



Brüssel, 14.2.2018
COM(2018) 95 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA ÜLEMKOGULE
JA NÕUKOGULE**

Tulemusi saavutav Euroopa: institutsioonilised võimalused muuta ELi töö tõhusamaks

*Euroopa Komisjoni panus mitteametlikku juhtide kohtumisse
23. veebruaril 2018*

„Me peame parandama oma suhtlust üksteisega – liikmesriikide vahel, ELi institutsioonidega, ent eelkõige meie kodanikega.

Meie otsused peavad olema selgemad. Kõnelema selgelt ja ausalt. Keskenduma kodanike ootustele ja julgema vaidlustada äärmuslike või populistlike jõudude lihtsustatud lahendusi. “

Bratislava deklaratsioon, 16. september 2016

„Euroopa tulevik on meie endi kätes ning [...] Euroopa Liit on parim vahend meie eesmärkide saavutamiseks.

Me soovime, et liit oleks suur suurtes küsimustes ja väike väikestes küsimustes.

Me edendame demokraatlikku, tõhusat ja läbipaistvat otsuste tegemise protsessi ning tulemuste paremat saavutamist. “

Rooma deklaratsioon, 25. märts 2017

„Kui tahame olla Euroopas edukad, siis peame lõpetama praegu liidu ja liikmesriikide vahel tajutava kunstliku vastasseisu.

Saame oma liitu ehitada ainult koostöös liikmesriikidega ja mitte neile vastandudes. “

Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 17. jaanuar 2018

Tulemusi saavutav Euroopa: institutsioonilised võimalused muuta ELi töö tõhusamaks

Euroopa Komisjoni panus mitteametlikku juhtide kohtumisse

23. veebruaril 2018

16. septembril 2016 toetasid Euroopa juhid kriitilisel ajal ühiselt Bratislava deklaratsioonis ja tegevuskavas väljendatud positiivset Euroopa tegevuskava. Seeläbi kinnitati, et ELil on parim positsioon meie ees seisvate probleemidega tegelemiseks, ning võeti kohustus täita paremini eurooplaste vajadusi, saavutades mitme olulise prioriteedi puhul käegakatsutavaid tulemusi. Juhid kinnitasid, et saame kõrvaldada antud lubaduste ja inimeste ootuste vahelise lõnga ainult siis, kui teeme ühiseid kindlameelseid jõupingutusi oluliste tulemuste saavutamiseks.

Nüüd, kui sellest on möödunud aasta, on Bratislava meetod osutunud tulemuslikuks. EL on teinud tegelikke edusamme sellistes valdkondades nagu piirihaldus, kaitseküsimused, investeeringud, digitaalmajandus, haridus ja kultuur ning meie siseturu sotsiaalne mõõde. Seda uut meetodit on tugevdatud 2017. aasta oktoobri juhtide tegevuskavaga, milles on selgelt kirjeldatud, mida Euroopa Liit kavatseb saavutada järgmise 16 kuu jooksul enne Euroopa Parlamendi valimisi.

Meie ühise töö õige eesmärk on luua Euroopa, mis annab tulemusi kõigi eurooplaste jaoks ja vastab nende ootustele. Seega on institutsioonilist laadi küsimused jäänud põhjendatult tagaplaanile.

Euroopa Komisjon usub jätkuvalt, et praegu pole õige aeg pidada institutsioonilise reformi teemal abstraktseid arutelusid. On siiski mitmeid praktilisi meetmeid, mida on võimalik võtta kehtivate aluslepingute põhjal, et muuta meie liit tõhusamaks oma peamiste prioriteetide saavutamisel. Kokkuvõttes saame ju täita antud lubadusi ja kodanike ootusi oma ühiste institutsioonide ja vastastikku kokkulepitud otsustusprotsessi abil.

Euroopa Komisjon tunneb seega heameelt eesistuja Donald Tuski otsuse üle korraldada 23. veebruaril 2018 juhtide arutelu institutsiooniliste küsimuste teemal. Selle arutelu edendamiseks on käesolevas teatises esitatud kehtivate aluslepingute raamistikus eri variandid, kuidas muuta Euroopa Liidu töö tõhusamaks. Käesoleva teatisele on lisatud soovitus 2019. aasta Euroopa Parlamendi valimiste euroopalikumaks muutmise ja tõhusama läbiviimise kohta, millega ajakohastatakse ja täiendatakse 2013. aasta soovitus¹ teatavaid elemente.

1. Esikandidaadid: Euroopa tegelikkusega paremini kooskõlas oleva poliitilise Euroopa Komisjoni alus

¹ Komisjoni 12. märtsi 2013. aasta soovitus Euroopa Parlamendi valimiste demokraatlikuma ja tõhusama läbiviimise kohta (2013/142/EL) – <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0142&from=ET>

Euroopa Liit on ühtlasi nii riikide liit kui ka kodanike liit. Kodanikke esindavad otseselt Euroopa Parlament ja kaudselt nende endi valitsused, kes teevad koostööd Euroopa Ülemkogus ja nõukogus². Euroopa Komisjoni president tugineb mõlemale legitiimsuse allikale: tema kandidatuuri esitavad Euroopa Ülemkogu juhid ja tema valib Euroopa Parlament.

2014. aasta uue nn *Spitzenkandidaten*'i süsteemi alusel määrasid Euroopa tasandi erakonnad oma esikandidaadid kindlaks enne Euroopa Parlamendi valimisi. Selle süsteemiga seostati erinevate valimisplatvormide vaheline konkurents konkreetsete isikutega ja parandati üleeuroopaliste valimiskampaaniate profiili. Kuigi see ei muutnud eelmistel Euroopa Parlamendi valimistel täheldatud valimisaktiivsuse vähenemist valimisaktiivsuse suurenemiseks,³ aitas esikandidaatide süsteem vähenemise kiirust aeglustada,⁴ kuna see suurendas teadlikkust ja valikuvabadust⁵.

Esikandidaatide süsteemi puhul ei ole tegemist otseste presidendivalimistega. Kõige rohkem hääli saanud erakonna kandidaati ei valita otse Euroopa Komisjoni presidendiks; presidendiks saab kandidaat, kes saab enamuse toetuse kõigepealt aluslepingute kohaselt Euroopa Ülemkogus⁶ ja seejärel Euroopa Parlamendis. Tuleb silmas pidada, et aluslepingute kohaselt vastutavad Euroopa Parlament ja Euroopa Ülemkogu ühiselt Euroopa Komisjoni presidendi valimiseni viiva protsessi ladusa toimimise eest. Liikmesriigid leppisid kokku, et enne Euroopa Ülemkogu otsust korraldavad Euroopa Parlamendi ja Euroopa Ülemkogu esindajad vajalikud konsultatsioonid⁷.

2014. aastal oli kõige suurema häälte osakaaluga erakonna esikandidaadil parim võimalus saada enamuse toetus nii Euroopa Ülemkogus kui ka Euroopa Parlamendis.

Esikandidaadi protsess oli pärast selle tulemuse kinnitamist Euroopa Ülemkogus 27. juunil 2014 ja Euroopa Parlamendis 15. juulil 2014 oluline tegur, mis võimaldas Junckeri komisjonil olla poliitilisem ja teha sihipärasemaid poliitilisi valikuid. Seda võimaldas ka Euroopa Ülemkogu 2014. aasta juuni peamiste prioriteetide strateegiline tegevuskava,⁸ mille põhjal

² Euroopa Liidu lepingu artikli 10 lõige 2.

³ Valimisaktiivsus Euroopa Parlamendi valimistel: 1979: 61,99 %; 1984: 58,98 %; 1989: 58,41 %; 1994: 56,67 %; 1999: 49,51 %; 2004: 45,47 %; 2009: 42,97 %; 2014: 42,61 %.

⁴ Valimisaktiivsuse vähenemine eelmiste Euroopa Parlamendi valimistega võrreldes: 2004: 4,04 protsendipunkti; 2009: 2,5 protsendipunkti; 2014: 0,36 protsendipunkti.

⁵ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa Parlamendi 2014. aasta valimisi käsitlev aruanne“ – COM(2015) 206, 8. mai 2015.

⁶ Euroopa Liidu lepingu artikli 17 lõige 7: „Võttes arvesse Euroopa Parlamendi valimisi ja pärast asjakohaste konsultatsioonide pidamist esitab kvalifitseeritud häälteenamusega otsustav Euroopa Ülemkogu Euroopa Parlamendile oma kandidaadi komisjoni presidendi ametikohale. Selle kandidaadi valib Euroopa Parlament oma liikmete enamusega. Kui kandidaat ei saa nõutavat häälteenamust, esitab kvalifitseeritud häälteenamusega otsustav Euroopa Ülemkogu ühe kuu jooksul uue kandidaadi, kelle Euroopa Parlament valib sama korra kohaselt.“

⁷ Euroopa Liidu lepingu artikli 17 lõikeid 6 ja 7 käsitlev deklaratsioon nr 11, mis on lisatud Lissaboni lepingu vastu võtnud valitsustevahelise konverentsi lõppaktile.

⁸ Liidu strateegiline tegevuskava muutuste aegadel – Euroopa Ülemkogu, 26. ja 27. juuni 2014 – https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/143477.pdf

koostati poliitiliste suuniste kümme punkti, mille alusel valis Euroopa Parlament president Junckeri ja mis kajastas loomulikult viisil valimisplatvormi, mida ta oli tutvustanud oma üleeuroopalises kampaanias. See aitas näidata, et Euroopa Liidu institutsioonid ja liikmesriigid saavad teha koostööd ja saavutada tulemusi kodanikele oluliste ning tõepoolest Euroopa tasandi meetmeid vajavate probleemide puhul. Kõige selle eesmärk oli vähendada Brüsseli ja liikmesriikide vahel tajutud lõhet.

Kogu Euroopas korraldatud kampaania ja otsene suhtlus kodanike ning valitud esindajatega kohalikul, piirkondlikul ja riigi tasandil aitas 2014. aastal omistada edukale esikandidaadile suuremat vastutust. See protsess andis Euroopa Komisjoni presidendile õiguse olla valivam oma Euroopa tasandi sekkumise prioriteetide kindlaks määramisel, tuginedes institutsioonide ühise vastutuse jagatud tegevuskavale. See aitas Euroopa Komisjonil teha kindlaks, kus liidu meetmeid vajatakse ja kus mitte. „Suur suurtes asjades ja väike väiksemates asjades“ on seega lähenemisviis, mida pooldab Junckeri komisjon ja mida toetatakse Rooma deklaratsioonis⁹.

Kokkuvõttes on esikandidaadi süsteem mõjutanud positiivselt ELi institutsioonide vahelist suhet ja seega nende kõigi töö tõhusust.

Kui minna sellest üks samm edasi, siis võiks lasta kodanikel Euroopa Komisjoni president otse valida, nagu mõned on välja pakkunud¹⁰. See nõuaks aga aluslepingute muutmist.

2014. aasta eksperimenti tuleks kehtivate aluslepingute põhjal jätkata¹¹ ja täiustada. Euroopa Komisjon on seisukohal, et on võimalik võtta praktilisi meetmeid, mille abil saab protsessi parandada, austades seejuures tasakaalu ELi institutsioonide vahel ja liikmesriikide hulgas.

On oluline jätkata avatud arutelusid parima viisi kohta, kuidas kajastada Euroopa Liidu ainulaadset demokraatlikku olemust ning kõiki Euroopa Liidu kodanikke ja ELi liikmesriike esindava Euroopa Komisjoni toepellegitiimsust. Seda protsessi tuleks edasi arendada, et 2014. aasta protsessi käigus saavutatud positiivsetele tulemustele tuginedes algatada tõeliselt üleeuroopaline arutelu selle üle, millist Euroopat selle kodanikud ja liikmesriigid soovivad.

Kui esikandidaadid valitaks eelmise korraga võrreldes varem, parimal juhul enne 2018. aasta lõppu, ja kampaania algaks varem, siis saaksid valijad paremini tutvuda kandidaatidega ja nende valimisplatvormidega¹². Seeläbi jääks kandidaatidele (sealhulgas valitsuses riigijuhi, peaministri või ministri kohal või Euroopa Komisjoni liikmena töötavatele kandidaatidele) rohkem aega, et külastada liikmesriike ning tutvuda Euroopa olukorra ja kodanike probleemidega. 2014. aastal valisid Euroopa tasandi erakonnad oma kandidaadid

⁹ 27 liikmesriigi ning Euroopa Ülemkogu, Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni juhtide deklaratsioon: <http://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/>

¹⁰ Näiteks Wolfgang Schäuble kõne, kui ta sai 2012. aastal Karl Suure auhinna: <http://www.karlspreis.de/fr/laureats/wolfgang-schaeuble-2012/discours-extrait-par-wolfgang-schaeuble>

¹¹ „Kui soovite tugevdada Euroopa demokraatiat, siis ei tohi takistada demokraatlikku arengut, mida nägime tippkandidaatide – nn Spitzenkandidaten – loomisega. Ma soovin, et see korduks.“ – Euroopa Komisjoni president Jean-Claude Juncker 2017. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus, Strasbourg, 13. september 2017.

¹² „Euroopa Parlamendi valimiste eel sooviksin, et Euroopa erakonnad teeksid oma kampaaniatega algust palju varem enne valimisi kui eelmistel kordadel. Liigagi sageli ei ole üleeuroopalised valimised kujutanud endast rohkemat kui riiklike kampaaniate summat. Euroopa demokraatia väärib enamat.“ – Euroopa Komisjoni president Jean-Claude Juncker 2017. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus, Strasbourg, 13. september 2017.

suhteliselt hilja, jättes neile ainult mõned nädalad kampaania korraldamiseks ja Euroopas enda tutvustamiseks.

Oluline võib olla ka viis, kuidas Euroopa tasandi erakonnad esikandidaadid valivad. Kui Euroopa tasandi erakonnad, kuhu koonduvad sarnase mõtteviisiga riikliku ja piirkondliku tasandi erakonnad ning nende juhid, korraldaksid oma kandidaatide valimiseks näiteks eelvalimised, siis saaks tutvumise ja endast arusaama kujundamise protsess varem alata. Kui anda võimalus erinevate ideede eest seisvate isikute avalikuks konkureerimiseks, siis võiks see tekitada suuremat huvi kampaania ja sellele järgnevate Euroopa Parlamendi valimiste vastu.

Seosed liikmesriikide erakondade ja Euroopa tasandi erakondade vahel peaksid olema märgatavamad ning suurendama Euroopa poliitikamaastiku avatust. Euroopa Komisjon tegi Euroopa tasandi erakondi ja Euroopa tasandi sihtasutusi käsitlevas sihtotstarbelises reformiettepanekus,¹³ mis esitati 2017. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus, ettepaneku nõuda ELi eelarvest rahastamist soovivatelt Euroopa tasandi erakondadelt, et nad tagaksid kõnealuste seoste puhul kohustuslikul tasemel läbipaistvuse (nimelt avaldaksid oma logo ja programmi liikmesriikide ja piirkondlike liikmeserakondade veebisaitidel). Liikmesriigid ja erakonnad võiksid teha ise vabatahtlikult enamatki, näiteks lisada Euroopa tasandi erakondade logod kampaaniamaterjalidele ja valimisedelitele. Liikmesriikide ja piirkondliku tasandi erakonnad peaksid võtma selged ja eristuvad seisukohad Euroopa peamistes arutelüküsimustes. Liikmesriikide ja piirkondliku tasandi erakonnad, sealhulgas need, kes ei ole seotud Euroopa tasandi erakondadega, peaksid andma teada ka oma kavatsustest osaleda Euroopa Parlamendi (olemasolevates või võimalikes uutes) fraktsioonides ning oma valiku Euroopa Komisjoni presidendi kohale.

Meedial on kõigis valimiskampaaniates oluline osa. 2014. aastal näidati Euroopa Komisjoni presidendi kandidaatide debatte mitme liikmesriigi suurtes telekanalites (näiteks ARD, ZDF, ORF, RTBF, France24, LCI ja Euronews), kuid oli ka liikmesriike, kus neid kajastati ainult pealiskaudselt või üldse mitte. See oli hea algus, kuid sellest ei piisa. 2019. aastal oleks ulatusliku, tasakaalustatud ja erapooletu aruandluse edendamiseks soovitatav, et iga liikmesriigi peamises avalik-õiguslikus kanalis edastataks vähemalt üks esikandidaatide vaheline debatt. Igal juhul saavad Euroopa Parlamendi valimiste sisu ja väljakutseid käsitlevate arutelude ülekanded suurendada teadlikkust ja kodanike osalemist.

2. 2019. aasta Euroopa Parlamendi valimiste õigusraamistik

Euroopa Ülemkogu juhid peavad Euroopa Parlamendi ettepanekul ja nõusolekul tegema otsuse lõpliku teksti kohta, mis käsitleb **Euroopa Parlamendi koosseisu 2019.–2024. aasta ametiajal**. Enne Euroopa Parlamendi valimisi on vaja teha otsus liikmesriikidele eraldatud kohtade läbivaatamise kohta ja selle puhul tuleb võtta arvesse Ühendkuningriigi lahkumist liidust 2019. aasta märtsis; Ühendkuningriigil on praegu 73 kohta.

On mitmeid variante:

- muuta Euroopa Parlament väiksemaks kui aluslepingutega lubatud maksimaalsed 751 kohta;

¹³ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2014. aasta määrust (EL, Euratom) nr 1141/2014, mis käsitleb Euroopa tasandi erakondade ja Euroopa tasandi poliitiliste sihtasutuste põhikirja ning rahastamist – COM(2017) 481, 13. september 2017.

- jaotada kohad teistele liikmesriikidele;
- jätta kasutamata kohad ootele liidu tulevase laienemise jaoks;
- jätta kasutamata kohad ootele võimaliku riikideülese valimisringkonna loomiseks.

Euroopa Parlament tegi 7. veebruaril 2018 ettepaneku, mis seisneb esimese kolme variandi kombinatsioonis: vähendada koguarvu 705 liikmele, jaotada ümber 27 kohta ja jätta ülejäänud kasutamata kohad laienemise jaoks ootele. Kuigi Euroopa Parlamendi resolutsioonis ei kutsuta üles looma **riikideülest valimisringkonda**, märgitakse selles ära, et kõnealune meede tuleks sätestada Euroopa Parlamendi valimisi reguleerivates ELi õigusnormides, mille kohta tegi Euroopa Parlament ettepaneku 2015. aastal. Õigusnormide muutmiseks oleks vaja nõukogu ühehäälsel heakskiitu Euroopa Parlamendi lõplikule tekstile ning iga liikmesriik peaks selle oma põhiseaduse nõuete kohaselt ratifitseerima.

Mitu liikmesriiki¹⁴ on hiljuti avaldanud toetust riikideülesele valimisringkonnale ja teised¹⁵ on avaldanud selle loomisele vastuseisu.

Riikideülene valimisringkond võiks tugevdada valimiste Euroopa mõõdet, andes kandidaatidele võimaluse jõuda enamate kodanikeni kõikjal Euroopas. See võiks olla kooskõlas esikandidaadi protsessiga, kuna võib väita, et see looks avaliku arutelu Euroopa ruumi ja annaks Euroopa tasandi erakondadele märgatavama rolli¹⁶.

Kui loodaks riikideülene valimisringkond, siis oleks nii vastutuse kui ka valijate probleemide tõstatamise kaalutlustel oluline tagada, et parlamendiliikmed saavad esindada neile hääle andnud valijaid ja nendega vahetult suhelda.

Valimissüsteemi vaadatakse juba praegu läbi. 2015. aastal tegi Euroopa Parlament ametliku ettepaneku **valimisi käsitleva Euroopa Liidu õiguse reformimise kohta**¹⁷. Selleks, et otsus jõustuks järgmiste Euroopa Parlamendi valimiste jaoks piisavalt aegsasti, tuleb see teha

¹⁴ Näiteks Prantsuse Vabariigi president Emmanuel Macron, 26. september 2017 – <http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/>;

Iirimaa peaminister Leo Varadkar, 17. jaanuar 2018 – [http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20180117+ITEM-008+DOC+XML+V0//ET](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20180117+ITEM-008+DOC+XML+V0//ET;);

Euroopa Liidu lõunapoolsete riikide (Hispaania, Itaalia, Kreeka, Küpros, Malta, Portugal ja Prantsusmaa) tippkohtumine –

Rooma, 10. jaanuar 2018 – „Declaration: Bringing the EU forward in 2018“ („Deklaratsioon: ELi edendamine 2018. aastal“) –

<http://www.governo.it/sites/governo.it/files/documenti/documenti/Notizie-allegati/governo/DeclarationIVEUSouthSummit.pdf>

¹⁵ Visegrádi riikide (V4) (Poola, Slovakkia, Tšehhi Vabariik ja Ungari) tippkohtumine, Budapest, 26. jaanuar 2018 – avaldus Euroopa tuleviku kohta – <http://abouthungary.hu/speeches-and-remarks/v4-statement-on-the-future-of-europe/>

¹⁶ „Samuti on mulle meeltnööda riikidevaheliste valimisnimekirjade idee, kuigi mõistan, et päris paljud teist on selle vastu.“ – Euroopa Komisjoni president Jean-Claude Juncker 2017. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus, Strasbourg, 13. september 2017.

¹⁷ Euroopa Parlamendi 11. novembri 2015. aasta resolutsioon valimisi käsitleva Euroopa Liidu õiguse reformimise kohta (2015/2035(INL)).

2018. aasta maiks. Euroopa Parlamendi ettepanekus toetati lisaks riikideülesele valimisringkonnale valimisi käsitleva ELi õiguse reformi, et edendada nende valimiste euroopalikku olemust. See hõlmas kogu ELis valimisnimekirjade ja valijate registrite koostamiseks ühtse tähtpäeva kehtestamist, väljaspool liitu elavate ELi kodanike osalemisvõimalust, üleskutset liikmesriikidele lubada hääletamist posti ja interneti teel ning elektrooniliselt, sooliselt tasakaalustatud kandidaatide nimekirju, Euroopa tasandi erakondade suuremat märgatavust, lisades nende nimed ja logod valimissedelitele, ning kandidaatide valimisel läbipaistvate ja demokraatlike menetluste kasutamist.

Oluline ettepanek oli kehtestada nimekirja süsteemis rohkem kui 26 kohaga valimisringkondadele ja ühe valimisringkonnaga liikmesriikidele valimiskünnis vahemikus 3–5 %. See künnis aitab vähendada valimiste tulemusel saadud parlamendi koosseisu poliitilist killustatust, muutes otsuste tegemise tõhusamaks. Selle ettepaneku kohta otsuse tegemisel tuleb nõuetekohaselt võtta arvesse vajadust tagada erinevate arvamuste esindatus ja austus eri liikmesriikide tavade vastu.

3. Euroopa Komisjoni koosseis

Praegu koosneb volinike kolleegium 28 liikmest – üks igast liikmesriigist.

Euroopa Liidu lepingu artikli 17 lõike 5 kohaselt vastab Euroopa Komisjoni liikmete arv alates 1. novembrist 2014 kahele kolmandikule Euroopa Liidu liikmesriikide arvust (27 liikmesriigiga liidu puhul oleks 18 volinikku), välja arvatud juhul, kui on otsustatud teisiti.

Euroopa Ülemkogu nõustus 2009. aastal, enne Lissaboni lepingu ratifitseerimiseks korraldatud teist Iirimaa rahvahääletust, tegema otsuse, mille kohaselt vastaks Euroopa Komisjoni liikmete arv liikmesriikide arvule.

Euroopa Ülemkogu peab nüüd oma 22. mai 2013. aasta otsuse läbi vaatama¹⁸. **Juhid peavad otsustama, kas säilitada Euroopa Komisjoni, kuhu kuulub üks liige igast liikmesriigist, või muuta see väiksemaks.** Väiksema Euroopa Komisjoni puhul on aluslepingus sätestatud, et selle liikmed valitakse liikmesriikide rangelt võrdse rotatsiooni süsteemi alusel selliselt, et see kajastab liikmesriikide kogumi demograafilist ja geograafilist spektrit.

Väiksem juhtorgan oleks arvatavasti oma tegevuses tõhusam, seda oleks lihtsam hallata ja see võimaldaks liikmete portfelli tasakaalustatumat jaotust, nagu teatavad juhid on hiljuti väitnud¹⁹. Sellisel juhul peaks Euroopa Komisjon pöörama eritähelepanu sellele, et tagada täielik läbipaistvus suhetes kõikide liikmesriikidega²⁰.

¹⁸ 22. mai 2013. aasta otsuses nõutakse, et „Euroopa Ülemkogu vaatab otsuse läbi [...] enne seda, kui nimetatakse ametisse esimene komisjon pärast 30. liikmesriigi ühinemist, või komisjon, mis asub oma ülesandeid täitma pärast 1. novembril 2014 ametisse nimetatavat komisjoni, olenevalt sellest, kumb toimub varem.“

¹⁹ Prantsuse Vabariigi president Emmanuel Macron, 26. september 2017 – „Meie eesmärk peaks olema 15 liikmest koosnev komisjon ning saavutagem see lihtsal moel: alustuseks võivad oma volinikest loobuda suured asutajariigid! Meie näitame eeskuju.“ <http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/>; Austria liidukantsler Sebastian Kurz 2017. aasta Austria valimiste ÖVP programmis – <https://www.sebastian-kurz.at/programm/artikel/kurswechsel-in-europa>

²⁰ Euroopa Liidu lepingu artiklit 17 käsitlev deklaratsioon nr 11, mis on lisatud Lissaboni lepingu vastu võtnud valitsustevahelise konverentsi lõppaktile.

Väiksem juhtorgan tähendaks siiski, et mõne liikmesriigi kodanikud ei oleks selles poliitilisel tasandil esindatud. Kui koosseisu jääks üks Euroopa Komisjoni liige igast liikmesriigist, siis säiliks eelised, mis tulenevad otsesest suhtluskanalist kõigi liikmesriikide ametiasutustega ja kodanikega. Näiteks Junckeri komisjoni liikmed on osutunud oluliseks kontaktisikuks oma päritoluriikidega, suheldes riigikeeles ja tehes rohkem kui 657 külastust, et teavitada, pidada arutelusid ja käsitleda küsimusi liikmesriikide parlamendiliikmetega.

Kui jätkata ühe volinikuga igast liikmesriigist, siis vajatakse jällegi organisatsioonilisi kohandusi, et tagada vastutus, ühtsus ja tõhusus. Junckeri komisjoni töö struktuur põhineb mitmel asepresidendil (sealhulgas esimesel asepresidendil ning kõrgel esindajal / komisjoni asepresidendil), kes vastutavad valdkonnaüleste projektimeeskondade eest erinevates poliitikavaldkondades. Igale asepresidendile anti suurem juhtiv roll ning vastutus juhtida ja koordineerida volinike meeskonda. See kaheastmeline struktuur on oma väärtust tõestanud ja seda võiks tulevikus edasi arendada.

4. Kaksikfunktsiooni täitev president

Üks võimalus liidu struktuuri tõhusamaks muutmiseks oleks määrata üks inimene Euroopa Ülemkogu eesistuja ja Euroopa Komisjoni presidendi ametikohale²¹.

See muudatus võiks aidata ületada püsiva ja kahjuliku väärarusaama: liiga sageli tajutakse lõhet Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide vahel. Otsuseid käsitatakse liiga sageli kohalikku olukorda mitte mõistvate Brüsseli ametnike poolt liikmesriikidele tehtud ettekirjutustena, kuigi tegelikkuses tegid vajalike meetmete kohta ühise otsuse liikmesriigid ja otsevalitud Euroopa Parlamendi liikmed.

Euroopa Komisjon (nagu ka Euroopa Ülemkogu) on institutsioon, mille asutasid liikmesriigid, et töötada Euroopa ühistes huvides. Kui mõlemat institutsiooni juhiks sama isik, siis väljendaks see liidu topelegtitiimsust ja -vastutust ning tugevdaks mõlemat.

Seeläbi oleks ka liidu välisesindus tõhusam ja kolmandatel riikidel oleks lihtsam seda mõista. Muudel maailma juhtidel oleks teada kindel isik, kelle poole pöörduda, sealhulgas eelkõige nende suhtes ELiga tippkohtumistel ja sellistes rahvusvahelistes organites nagu G7 ja G20.

Sellisel moel kahele ametikohale nimetamine ei tähenda nende kahe institutsiooni liitmist. Euroopa Komisjoni president on juba praegu Euroopa Ülemkogu liige ja pole kunagi arvatud, et see tema sõltumatust kuidagi kahjustab. Eesistuja ega president ei hääleta Euroopa Ülemkogus; neil on mõlemal nõustav roll, nad esitavad teavet oma talitustes tehtud töö põhjal, aitavad jõuda üksmeelele ja kaardistavad liikmesriikide ühiseid seisukohti. Kahele ametikohale nimetamine võiks veelgi suurendada nende kahe sõltumatu institutsiooni tihedat ja tulemuslikku koostööd.

Kaksikfunktsiooni täitev president on võimalik kehtivate aluslepingute kohaselt, milles on kaudselt lubatud nimetada Euroopa Ülemkogu eesistuja teisele *Euroopa* ametikohale²².

²¹ „Euroopa toimiks paremini, kui me ühendaks Euroopa Komisjoni presidendi ja Euroopa Ülemkogu eesistuja ametikohad. [...] Ühine president kajastaks paremini meie Euroopa Liidu olemust – seda, et ta on ühtaegu riikide liit ja kodanike liit.“ – Euroopa Komisjoni president Jean-Claude Juncker 2017. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus, Strasbourg, 13. september 2017.

²² Euroopa Liidu lepingu artikli 15 lõikes 6 on märgitud, et Euroopa Ülemkogu eesistuja ei või olla *riigiametis*.

Euroopa Ülemkogu eesistuja ametiaeg on Euroopa Komisjoni presidendi ametiajast lühem, aga kuna presidendi ametiaeg on täpselt poole pikem ja eesistuja saab uuesti ametisse nimetada, oleks võimalik leida praktiline lahendus.

Sel puhul võiks eeskujuks võtta ühise välis- ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ja Euroopa Komisjoni asepresidendi praeguse rolli. See ametikoht, mille puhul on tegemist välissuhete voliniku ning Amsterdami lepinguga loodud nõukogu peasekretäri / ühise välis- ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja endise ametikoha edasiarendusega, kodifitseeriti Lissaboni lepinguga. See on näide sellest, kuidas sama isik saab samal ajal täita ülesandeid kahes ELi institutsioonis, kahjustamata institutsioonide rollide sõltumatust ja andmata ühele mõjuvõimu teise üle.

5. Dialoog kodanikega Sibiü kohtumise eel

Euroopa Parlamendi valimistele eelneval üliolulisel ajavahemikul, kui liit peab näitama, et ta suudab täita kodanike ootusi, on positiivne, et liikmesriigid keskenduvad üha enam sellele, kui oluline on kaasata kodanikke Euroopa tuleviku teemalistesse aruteludesse²³. ELi arutelu on liiga sageli õhnestanud müüdid, valeteave ja kõrvalised küsimused. Nii ELi, riikliku, piirkondliku kui ka kohaliku tasandi poliitikud vastutavad ühiselt Euroopat ja selle tulevikku käsitleva ausa arutelu edendamise eest. Kodanikud oleksid rohkem valmis Euroopa Parlamendi valimistel hääletama, kui nad oleksid teadlikumad ELi poliitika mõjust nende igapäevaelule.

2018. ja 2019. aasta vältel kohtuvad juhid korrapäraselt, et arutada meetmeid, mis võetakse enne liidu reformi ja arengu järgmist olulist etappi: 9. mail 2019 toimuvat Sibiü tippkohtumist. Mida kindlamalt see arutelu tugineb liikmesriikides kodanikuühiskonna ja kodanike teavitamisele ja kaasamisele ning nendega peetavatele aruteludele, seda parem on tulemus.

President Macroni ettepanek konsulteerida Euroopa tuleviku teemal kodanikega²⁴ on saanud otsest toetust mitme muu liikmesriigi juhilt²⁵ ning poolehoidu enamikelt ELi institutsioonidelt ja liikmesriikidelt ning muus vormis riiklikud dialoogid on toimunud või toimuvad muu hulgas Iirimaal, Bulgaarias ja Rootsis. Teiste liikmesriikide juhid²⁶ on ka andnud teada oma valmidusest osaleda Euroopa tuleviku teemalistes ulatuslikes avalikes aruteludes kooskõlas oma liikmesriikide tavadega. Selle protsessi õige struktuur on eri liikmesriikides erinev, lähtuvalt nende tavadest ja riigisisest demokraatlikust korrast: need võidakse korraldada

²³ „[P]eaksime kaasama liikmesriikide parlamendid ning riikliku, piirkondliku ja kohaliku tasandi kodanikuühiskonna rohkem Euroopa tuleviku ülesehitamisse.“ – Euroopa Komisjoni president Jean-Claude Juncker 2017. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus, Strasbourg, 13. september 2017.

²⁴ Prantsuse Vabariigi presidendi Emmanuel Macroni kõne Versailles' kongressis, 3. juuli 2017 – <http://www.elysee.fr/declarations/article/discours-du-president-de-la-republique-devant-le-parlement-reuni-en-congres/>

²⁵ Euroopa Liidu lõunapoolsete riikide (Hispaania, Itaalia, Kreeka, Küpros, Malta, Portugal ja Prantsusmaa) tippkohtumine – Rooma, 10. jaanuar 2018 – „Declaration: Bringing the EU forward in 2018“ („Deklaratsioon: ELi edendamine 2018. aastal“) – <http://www.governo.it/sites/governo.it/files/documenti/documenti/Notizie-allegati/governo/DeclarationIVEUSouthSummit.pdf>

²⁶ Visegrádi riikide (V4) (Poola, Slovakkia, Tšehhi Vabariik ja Ungari) tippkohtumine, Budapest, 26. jaanuar 2018 – avaldus Euroopa tuleviku kohta – <http://abouthungary.hu/speeches-and-remarks/v4-statement-on-the-future-of-europe/>

individuaalselt, osalevate liikmesriikide poolt ühiselt või Euroopa Liidu institutsioonide toetatud raamistikus.

Euroopa Komisjonil on kodanikega dialoogide korraldamise kogemusi Euroopa Komisjoni liikmete, Euroopa Parlamendi liikmete, liikmesriikide valitsuste, kohalike ja piirkondlike omavalitsuste ning kodanikuühiskonna esindajatega, kes kõik on alates 2015. aasta jaanuarist osalenud kokku ligikaudu 478 interaktiivses avalikus arutelus rohkem kui 160 asukohas Euroopa pealinnades ja neist väljaspool. Euroopa Komisjon edendab seda protsessi, korraldades või aidates korraldada kuni 2019. aasta maini ligikaudu veel 500 dialoogi kodanikega koostöös liikmesriikide, kohalike ja piirkondlike omavalitsuste, Euroopa Parlamendi ning teiste Euroopa Liidu institutsioonidega.

Euroopa Komisjon jagab neid kogemusi oma üritusi kavandavate liikmesriikidega ning on valmis andma võimaluse korral toetust, näiteks et seostada see protsess Euroopa Komisjoni algatatava Euroopa tuleviku teemalise veebipõhise konsultatsiooniga, mis võiks jääda avatuks kuni 9. maini 2019.

Alates juhtide kohtumisest 23. veebruaril 2018 ja võttes arvesse nende vastavaid poliitilisi struktuure ja tavasid, tuleks julgustada liikmesriike ning kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi korraldama teabeüritusi, et kaasata kodanikud Euroopa küsimusi ja eelkõige Euroopa tulevikku käsitlevatesse avalikesse aruteludesse ja konsultatsioonidesse enne vahetult enne Euroopa Parlamendi valimisi 9. mail 2019 toimuvat juhtide kohtumist.

Kokkuvõte

Juhte kutsutakse 23. veebruaril 2018 toimuval institutsiooniliste küsimuste teemalisel kohtumisel tegema järgmist:

1) võtma arvesse asjaolu, et Euroopa Ülemkogu ettepanekul eduka esikandidaadi valimine komisjoni presidendi ametikohale ning ühiselt väljatöötatud strateegiline tegevuskava võivad suurendada Euroopa Komisjoni tõhusust, mis võimaldab töötada institutsioonide ühise vastutuse alla kuuluva sihipärase poliitilise programmiga; see võib ka parandada arusaama Euroopa valimiskampaaniast, teavitades kodanikke paremini konkureerivatest Euroopa tulevikuvisionidest ja valimisplatvormidest;

2) kutsuma Euroopa tasandi erakondi üles valima oma esikandidaadid 2018. aasta lõpuks ja julgustama protsessi varakult alustama;

3) julgustama läbipaistvust riiklike ja piirkondlike erakondade olemasolevatest ja kavandatud seostest Euroopa tasandi erakondade, esikandidaatide ning Euroopa Parlamendi fraktsioonidega;

4) viima lõpule Euroopa Parlamendi koosseisuga seotud töö, Euroopa tasandi erakondi ja sihtasutusi käsitleva määruse reform ning Euroopa valimisi käsitleva õiguse reform 2018. aasta kevadeks, et need omaksid täielikku mõju valimisaastal 2019;

5) kaaluma Euroopa Parlamendi valimiste jaoks riikideülese valimisringkonna loomist;

6) kavandama oma 22. mai 2013. otsuse läbivaatamist seoses sellega, kas säilitada Euroopa Komisjoni, kuhu kuulub üks liige igast liikmesriigist, või muuta see väiksemaks;

7) kaaluma Euroopa Ülemkogu eesistuja ja Euroopa Komisjoni presidendi kaksikfunktsiooni täitva presidendi loomisega aja jooksul saavutatavat suuremat tõhusust;

8) julgustama liikmesriike edendama tulevatel kuudel ning enne 9. mail 2019 toimuvat Sibi tippkohtumist ja Euroopa Parlamendi valimisi Euroopa tuleviku teemal avalikku arutelu ja avalikkuse kaasamist, töötades välja dialoogid kodanikega ning sarnased arutelud ja konsultatsioonid kõikides liikmesriikides kooskõlas nende riiklike tavadega.