

Neljapäev, 17. jaanuar 2019

P8_TA(2019)0044

Diferentseeritud integratsioon**Euroopa Parlamendi 17. jaanuari 2019. aasta resolutsioon diferentseeritud integratsiooni kohta (2018/2093(INI))**

(2020/C 411/19)

Euroopa Parlament,

- võttes arvesse komisjoni 1. märtsi 2017. aasta valget raamatut Euroopa tuleviku kohta „Mõttearendusi ja tulevikustsenaariume EL 27 jaoks aastaks 2025“ (COM(2017)2025) ning sellega seotud aruteludokumente ELi rahanduse tuleviku kohta, Euroopa kaitseküsimuste tuleviku kohta, majandus- ja rahaliidu süvendamise kohta, üleilmastumise ohjamise kohta ja Euroopa sotsiaalse mõõtme kohta,
 - võttes arvesse oma 16. veebruari 2017. aasta resolutsiooni Euroopa Liidu toimimise parandamise kohta Lissaboni lepingu võimalusi kasutades ⁽¹⁾,
 - võttes arvesse oma 16. veebruari 2017. aasta resolutsiooni võimalike muutuste ja kohanduste kohta Euroopa Liidu praeguses institutsioonilises ülesehituses ⁽²⁾,
 - võttes arvesse oma 12. detsembri 2013. aasta resolutsiooni mitmetasandilise valitsemise esmasest õigusest ja riigiõigusest tulenevate probleemide kohta Euroopa Liidus ⁽³⁾,
 - võttes arvesse kodukorra artiklit 52,
 - võttes arvesse põhiseaduskomisjoni raportit ning majandus- ja rahanduskomisjoni ja eelarvekomisjoni arvamusi (A8-0402/2018),
- A. arvestades, et diferentseeritud integratsioon on mitmetähenduslik kontseptsioon, millega saab hõlmata mitmesuguseid nähtusi nii poliitilisest kui ka tehnilisest seisukohast;
- B. arvestades, et integratsiooniprotsesse ELis iseloomustavad kiiresti kasvavad erinevad olukorrad, millega kaasneb diferentseeritud integratsioon nii esmaste kui ka teiseste õigusaktide puhul;
- C. arvestades, et poliitiline ettekujutus diferentseeritud integratsioonist erineb märkimisväärselt, olenevalt liikmesriigi kontekstist; arvestades, et mõnes liikmesriigis, kes on olnud liidu liikmed kauem, võib sellel olla positiivne tähendusvarjund ja seos „juhtühma“ loomisega, mille eesmärk on saavutada integratsiooni süvendamisel kiirem edu, samas kui liikmesriikides, kes on liiduga ühinenud viimasel ajal, mõistetakse seda sageli kui liikumist esimese ja teise klassi liikmesriikide loomise suunas;
- D. arvestades, et diferentseeritud integratsioon viitab ka väga mitmekesistele mehhanismidele, millel kõigil võib olla Euroopa integratsioonile väga erinev mõju; arvestades, et eristada võib ajalist diferentseerimist ehk mitmekiiruselist Euroopat, kus eesmärgid on samad, kuid nende saavutamiseks vajalik kiirus on erinev, käitumise diferentseerimist ehk *à la carte* Euroopat ja ruumilist diferentseerimist, millele viidatakse sageli kui muutuvale geometriale;
- E. arvestades, et diferentseerimine on olnud Euroopa integratsiooni stabiilne osa, mitte ainult ELi pädevusvaldkondades, vaid ka mujal, ning see on mõnikord võimaldanud ELi samal ajal süvendada ja laiendada; arvestades, et seetõttu ei saa diferentseerimist ja integratsiooni üksteisele vastandada ega esitleda diferentseerimist kui innovatiivset viisi liidu tuleviku kujundamiseks;

⁽¹⁾ ELT C 252, 18.7.2018, lk 215.⁽²⁾ ELT C 252, 18.7.2018, lk 201.⁽³⁾ ELT C 468, 15.12.2016, lk 176.

Neljapäev, 17. jaanuar 2019

- F. arvestades, et kui diferentseeritud integratsioon võib olla pragmaatiline lahendus Euroopa integratsiooni ajendamiseks, tuleks seda kasutada säästlikult ja kitsalt määratletud piirides, pidades silmas liidu ja selle institutsioonilise raamistiku killustumise ohtu; arvestades, et diferentseeritud integratsiooni lõppeesmärk peaks olema edendada liikmesriikide kaasamist, mitte tõrjumist;
- G. arvestades, et kogemused näitavad, et kuigi vastastikune sõltuvus toimib integratsiooni tegurina, on politiseerimine sageli selle takistus; arvestades, et seetõttu on liidu kõige paremini integreeritud poliitikavaldkonnad, näiteks siseturu ühtlustamine ja reguleerimine, kõige vähem politiseeritud, samas kui diferentseeritud integratsioon tekib kõige tõenäolisemalt poliitikavaldkondades, mida iseloomustab suur poliitiline polariseerumine, näiteks rahapoliitika, kaitse, piirikontroll, põhiõigused või maksustamine;
- H. arvestades, et poliitiliste sidemete loomine ja liikmesriikide vastastikune sõltuvus annab otsustava tähtsusega panuse nende integratsiooni liidu piires;
- I. arvestades, et aluslepingutes nähakse liikmesriikidele ette erinevate integratsiooniviiside võimalus, nimelt tõhustatud koostöö (Euroopa Liidu lepingu (ELi leping) artikkel 20) ja alalise struktureeritud koostöö (ELi lepingu artikkel 46) kaudu, kuid need ei sisalda sätteid alalise paindlikkuse ega diferentseeritud integratsiooni kui pikaajalise eesmärgi või Euroopa integratsiooni põhimõtte kohta; arvestades, et neid erinevaid integratsiooniviise tuleks kohaldada üksnes piiratud poliitikavaldkondade suhtes, need peaksid olema kaasavad, et võimaldada kõigil liikmesriikidel osaleda, ja need ei tohiks kahjustada protsessi, millega luuakse üha tihedamat liitu, nagu on sätestatud ELi lepingu artiklis 1; arvestades lisaks, et tõhustatud koostöö ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika raames on nüüd tegelikkus, mis aitab kaasa tõelise Euroopa kaitsekoostöö liidu loomisele;
- J. arvestades, et kui finantstehingute maks välja arvata, oleks kõik praegused diferentseeritud integratsiooni juhud olnud võimalik nõukogus kvalifitseeritud häälteenamusega vastu võtta, kui see oleks olnud ühehäälsuse asemel ELi toimimise lepingu artikli 329 lõike 2 sätete alusel kohaldatav reegel;
- K. arvestades, et mõnel diferentseeritud integratsiooni vormil võib olla tsentripetaalne mõju, meelitades rohkem liikmesriike algatusega hiljem ühinema;
- L. arvestades, et diferentseerimise protsess on toonud kaasa algatuste loomise ELi õigusraamistikus, kuid ka mõned paindlikumad valitsustevahelised õiguslikud kokkulepped, mille tulemuseks on keeruka ja kodanike jaoks mõistetamatu süsteemi loomine;
- M. arvestades, et liikmesriigid ei ole diferentseeritud integratsiooni ainsad võimalikud osalised; arvestades, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuli 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1082/2006 Euroopa territoriaalse koostöö rühmituse (ETKR) kohta ⁽¹⁾ võimaldab juba ühistel huvidel põhinevat riikidevahelist koostööd;
1. toonitab, et diferentseeritud integratsiooni puudutav arutelu ei peaks käima diferentseerimise poolt- ja vastuargumentide üle, vaid selle üle, millised on parimad viisid diferentseeritud integratsiooni rakendamiseks ELi institutsioonilises raamistikus – mis on juba praegu poliitiline tegelikkus – liidu ja selle kodanike huvides;
 2. tuletab meelde oma järeldust, et valitsustevahelised otsuste tegemise struktuurid ja protsessid muudavad institutsioonilise vastutuse keerukamaks, vähendavad läbipaistvust ja demokraatlikku vastutust ning et ühenduse meetod on liidu toimimiseks parim;
 3. on seisukohal, et diferentseeritud integratsioon peaks kajastama mõtet, et Euroopa ei toimi ühetaoliselt ning peaks kohanduma oma kodanike vajadustele ja soovidele; on veendunud, et mõnikord võib diferentseerimine olla vajalik, et alustada uusi Euroopa projekte ja saada üle ümmikseisust, mis tuleneb riiklikest poliitilistest asjaoludest, mis ei ole ühisprojektiga seotud; on samuti arvamisel, et seda tuleks kasutada pragmaatiliselt põhiseadusliku vahendina, et tagada paindlikkus, kahjustamata sealjuures liidu üldist huvi ning kodanike võrdseid õigusi ja võimalusi; kordab, et diferentseerimine on mõeldav ainult ajutise sammuna teel tõhusama ja integreerituma poliitikakujundamise poole;

⁽¹⁾ ELT L 210, 31.7.2006, lk 19.

Neljapäev, 17. jaanuar 2019

4. on seisukohal, et Euroopa Ülemkogu peaks võtma aega, mis on vajalik Euroopa tegevuskava kujundamiseks, näidates ühiste meetmete kasulikkust ja üritades veenda kõiki liikmesriike neis osalema; rõhutab, et mis tahes diferentseeritud integratsioon, mille suhtes kokkuleppele jõutakse, on seetõttu paremuselt teine võimalus, mitte strateegiline prioriteet;
5. kordab oma veendumust, et diferentseeritud integratsioon peab jääma, nagu on ette nähtud ELi lepingu artiklites 20 ja 46, kõikidele liikmesriikidele avatuks ja olema jätkuvalt Euroopa sügavama integratsiooni näiteks, mille puhul ükski liikmesriik ei jää pikas perspektiivis poliitika kohaldamisalast välja, ning seda ei tohiks käsitada vahendina, millega hõlbustada *à la carte*-lahendusi, mis ohustavad liidu meetodit ja ELi institutsioonilist süsteemi;
6. kinnitab, et mis tahes diferentseerimisalgatus, mille tagajärjeks on liidu esimese ja teise klassi liikmesriikide teke, või nende tajumine sellistena, oleks suur poliitiline läbikukkumine, millel on ELi projektile kahjulikud tagajärjed;
7. nõuab, et mis tahes tulevane diferentseeritud integratsiooni mudel töötataks välja nii, et see pakuks stiimuleid liikmesriikidele, kes soovivad valida osalemise, ning toetaks täielikult nende püüdlusi majandusarengus ja üleminekus eesmärgiga täita mõistliku aja jooksul vajalikud kriteeriumid;
8. on seisukohal, et üks sobiv variant täita vajadust paindlike vahendite järele on lahendada üks probleemi algpõhjustest; nõuab seetõttu, et nõukogus kasutataks ühehäälese otsuste tegemise asemel järjest rohkem kvalifitseeritud hääleteenamusega hääletust, kasutades sillaklauslit (ELi lepingu artikli 48 lõige 7);
9. on arvamisel, et diferentseeritud integratsioon peaks alati toimuma aluslepingu sätete raames, säilitama ELi institutsioonide ühtsust ega tohiks kaasa tuua paralleelse institutsioonilise korralduse või sellise korra loomist, mis on kaudselt vastuolus ELi õiguse vaimu ja aluspõhimõtetega, et see peaks hoopis võimaldama vajaduse korral konkreetsete organite loomist, piiramata ELi institutsioonide pädevust ja rolli; osutab asjaolule, et paindlikkust ja kohandamist vastavalt riiklikele, piirkondlikele või kohalikele eripäradele saaks tagada ka teiste õigusaktide sätetega;
10. toonitab, et seepärast ei tohiks diferentseeritud integratsioon tuua kaasa keerukamaid otsustusprotsesse, mis õõnestaksid ELi institutsioonide demokraatlikku vastutust;
11. leiab, et Brexit annab võimaluse hakata „valin loobumise“ mudelite asemel kasutama mittediskrimineerivaid ja toetavaid „valin osalemise“ mudeleid; rõhutab, et need „valin osalemise“ mudelid ei piiraks edasilikumist üha tihedama liidu suunas madalaima ühise nimetajaga universaalsete lahenduste leidmise vajadusega, vaid annaksid vajaliku paindlikkuse edasilikumiseks, jättes ukse lahti liikmesriikidele, kes soovivad ja suudavad vajalikke kriteeriume täita;
12. nõuab, et aluslepingute järgmise muutmisega korrastataks praegune diferentseerimise protsess, lõpetades ELi esmasest õigusest tehtavate püsivate loobumisklauslite ja erandite tava üksikute liikmesriikide jaoks, kuna need toovad kaasa negatiivse diferentseerimise ELi esmases õiguses, moonutavad ELi õiguse homogeensust üldiselt ja ohustavad ELi sotsiaalset ühtekuuluvust;
13. võtab siiski teadmiseks, et uute liikmete puhul võivad olla vajalikud mõned üleminekuperioodid, kuid üksnes erandkorras, ajutiselt ja juhtumipõhiselt; on veendunud, et tuleks kehtestada teatavad selged ja jõustatavad õigusnormid, et vältida nende perioodide ajaliselt püsivaks muutumist;
14. nõuab seetõttu, et ELi liikmesus eeldaks ELi esmase õiguse täielikku järgimist kõigis poliitikavaldkondades, samal ajal kui nendele riikidele, kes soovivad ELiga tihedaid suhteid, ilma et nad oleksid valmis võtma kohustust järgida täielikult esmast õigust, ja kes ei taha või ei saa ELiga ühineda, tuleks pakkuda mingis vormis partnerlust; on arvamisel, et sellise suhtega peaksid kaasnema õigustele vastavad kohustused, näiteks panus ELi eelarvesse, ja selle tingimuseks peaks olema liidu pühiväärtuste, õigusriigi ning siseturul osalemise korral ka nelja vabaduse austamine;

Neljapäev, 17. jaanuar 2019

15. rõhutab asjaolu, et ELi alusväärtuste austamine ja kaitsmine on Euroopa Liidu kui väärtustel põhineva ühenduse nurgakivi ning ühendab liikmesriike; on seetõttu seisukohal, et diferentseerimine ei tohiks olla lubatud juhul, kui tegemist on ELi lepingu artiklis 2 sätestatud kehtivate põhiõiguste ja väärtuste austamisega; toonitab lisaks, et diferentseerimine ei tohiks olla võimalik sellistes poliitikavaldkondades, kus mitteosalevad liikmesriigid võivad tekitada negatiivseid välismõjusid, nagu majanduslik ja sotsiaalne dumping; nõuab, et komisjon vaataks tõhustatud koostöö ettepanekute esitamisel hoolikalt läbi kõik võimalikud tsentrifugaalsed mõjud, kaasa arvatud pikas perspektiivis;
16. tuletab meelde oma soovitusi määratleda partnerlus, et moodustada ELi ümber ring partnerriikidest, kes ei saa või ei taha liiduga ühineda, kuid soovivad sellele vaatamata tihedaid suhteid ELiga ⁽¹⁾;
17. teeb ettepaneku luua erimenetlus, mis võimaldaks juhul, kui tõhustatud koostöö algatati mitme riigi poolt, kes esindavad nõukogus kvalifitseeritud hääleteenamust, ja pärast Euroopa Parlamendi nõusoleku saamist, integreerida teatava arvu aastate möödumisel tõhustatud koostöö sätteid ELi *acquis*'sse;
18. rõhutab asjaolu, et paindlikkus ja diferentseerimine peaksid käima käsikäes ühiste normide tugevdamisega põhivaldkondades tagamaks, et diferentseerimine ei too kaasa poliitilist killustatust; on seetõttu arvamisel, et tulevane Euroopa institutsiooniline raamistik peaks sisaldama vältimatuid Euroopa sambaid, mis puudutavad poliitilisi, majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkonnavalaseid õigusi;
19. tunnistab, et piirkondlikul koostööl on oluline roll Euroopa integratsiooni tugevdamisel, ning on seisukohal, et selle edasiarendamisel on suur potentsiaal integratsiooni koondada ja süvendada, kohandades seda kohalikele eripäradele ja koostöövalmidusele;
20. teeb ettepaneku töötada ELi õiguse ja eelarve raames välja sobivad vahendid ELis piiriüleste algatuste katsetamiseks ELi-ülest huvi esindavates küsimustes, millest võiksid hiljem kujuneda välja seadusandlikud ettepanekud või tõhustatud koostöö juhtumid;
21. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule, komisjonile ja liikmesriikide parlamentidele.

⁽¹⁾ ELT C 252, 18.7.2018, lk 207.