



**Pripreme  
Europske unije  
za proširenje**

**5**

## 1. Proračun

Najveće proširenje Europske unije do sada značilo je i novu stavku potrošnje u proračunu Europske unije. Ovi troškovi odnose se, s jedne strane, na financiranje prije samog proširenja, osobito provedbu predpristupnih programa pomoći državama koje su se pripremale za članstvo. S druge strane, nakon 2004. godine nastavlja se predpristupno financiranje država kandidatkinja koje su još u fazi priprema za članstvo (Bugarske, Rumunjske i Turske), kao i osiguranje sredstava za nove članice kroz kohezijski i strukturne fondove EU-a.

Budući da se proračun Europske unije donosi za sedmogodišnje razdoblje, potrebno je i pravovremeno planiranje troškova. Europska komisija je, stoga, 1997. godine donijela dokument pod nazivom Agenda 2000 (engl. *Agenda 2000*) koji, osim programa aktivnosti vezanih za razvoj Unije i njezinih politika, sadrži i financijski okvir za razdoblje 2000.-2006. u kontekstu proširenja na nove države članice. Slijedom toga, na sastanku Europskog vijeća u Berlinu 1999. godine odlučeno je da će ukupno izdvajanje za predpristupnu pomoć u

okviru predpristupnih programa Phare, ISPA i SAPARD iznositi 22 milijarde € u razdoblju 2000.-2006.<sup>56</sup> Budući da će nove članice EU-a prestati s korištenjem ovih programa svojim ulaskom u članstvo 2004. godine, od tog će datuma postojati mogućnost povećanja udjela država kandidatkinja za članstvo (Bugarske i Rumunjske) koje će i nadalje primati predpristupnu pomoć iz ovih programa sve do svog ulaska u EU. Što se tiče novih članica EU-a, na sastanku Europskog vijeća u Kopenhagenu, u prosincu 2002. godine, usvojen je financijski okvir koji određuje ukupna izdvajanja za nove članice od oko 41 milijarde € za razdoblje od njihovog ulaska u EU 2004. do kraja proračunskog razdoblja 2006. godine. Od tog iznosa najveći dio (gotovo 22 milijarde €) usmjeren je u tzv. strukturne akcije kroz strukturne i kohezijski fond EU-a, odnosno projekte u područjima kao što su poboljšanje prometne infrastrukture, stvaranje novih radnih mjesta, podrška poduzetništvu i sl. Daljnjih gotovo 10 milijardi € namijenjeno je poljoprivredi i ruralnom razvitku,<sup>57</sup> a osigurana su i sredstva za daljnje jačanje administrativne sposobnosti novih članica u pod-

<sup>56</sup> <http://europa.eu.int/comm/enlargement/faq/faq2.htm>

<sup>57</sup> [http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/pdf/finacial\\_framework.pdf](http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/pdf/finacial_framework.pdf)

ručju primjene zakonodavstva Europske unije, te sredstva za poboljšanje kontrole novih vanjskih granica EU-a. Na ovaj način osiguran je novim članicama, u inicijalnom razdoblju članstva, kontinuitet financijske podrške u onim područjima i aktivnostima za koja su prije ulaska u članstvo primale pomoć iz predpri- stupnih fondova.

## 2. Reforma institucija i postupka donošenja odluka

Budući da je, sa svakim proširenjem Europske unije, potrebno osigurati zastupljenost i novih država članica u institucijama Unije, razumljivo je da je i peti val proširenja zahtijevao odgo- varajuće pripreme i prilagodbe. Međutim, ka- ko ovo proširenje obuhvaća daleko veći broj novih država članica negoli ijedno prijašnje, tako je i reforma institucija te postupka od- lučivanja ovaj put bila opsežnija i dalekosežnija od ranijih.

Jedna od najvažnijih etapa u procesu priprema za do sada najveće proširenje Europske uni- je bila je međuvladina konferencija tadašnjih 15 država članica EU-a,<sup>58</sup> otvorena 14. ve- ljače 2000. godine, koja je urodila usvaja- njem **Ugovora iz Nice** na zasjedanju Europ- skog vijeća u Nici 11. prosinca 2000. godine. Nakon ratifikacije u svim tadašnjim državama članicama EU-a, Ugovor iz Nice stupio je na snagu 1. veljače 2003. godine. Ovim ugo- vom predviđene su važne promjene u sastavu i načinu djelovanja glavnih institucija EU-a kao i u postupku donošenja odluka da bi se osi- guralo inkorporiranje novih članica u strukture Europske unije te učinkovito funkcioniranje Unije i nakon njezinog proširenja na gotovo dvostruko veći broj država članica. Stupanjem na snagu Ugovora iz Nice te proširenjem Eu- ropске unije 2004. godine mijenjaju se sastav

i način djelovanja pet glavnih institucija Europ- ske unije: Vijeća Europske unije, Europskog parlamenta, Europske komisije, Europskog su- da i Europskog revizorskog suda, kao i dvaju savjetodavnih tijela: Odbora regija te Gospo- darskog i socijalnog odbora.

### **Vijeće Europske unije (Vijeće ministara)**

U Vijeću Europske unije (poznatom i pod nazivom Vijeće ministara) povećava se broj onih područja u kojima se odluke mogu donositi većinskim brojem glasova, umjesto ranijim obveznim jednoglasnim izglasavanjem. Također, mijenja se i raspodjela glasova između 15 "starih" država članica dok nove članice, razumljivo, po prvi put dobivaju glasove u Vijeću EU-a. Time se mijenja i ukupan broj glasova u Vijeću - s ukupnih 87 glasova kojima raspolaže 15 država članica do 1. svibnja 2004. na ukupno 321 glas nakon proširenja na 25 članica (od 1. studenog 2004. godine). U novoj raspodjeli glasova između 25 država vodilo se računa da mnogoljudnije države, bilo stare bilo nove članice, imaju veći broj glasova, ali ne strogo proporcionalno budući da je raspodjela glasova više prilagođena državama s manjim brojem stanovnika. Tako, na primjer, u novoj raspodjeli Njemačka dobiva 29 glasova, dok Danska, Irska, Litva, Slovačka i Finska dobivaju po 7 glasova svaka.<sup>59</sup> Moglo bi se, stoga, reći da su manje zemlje na svojevrsnom dobitku pri novoj raspodjeli glasova u Vijeću EU-a. Što se tiče donošenja odluka većinskim brojem glasova, za većinsku odluku potrebna su 232 (72,3%) od ukupno 321 glasa i prihvaćanje te odluke od strane većine država članica (u nekim slučajevima dvije trećine). Uz to, bilo koja država članica može zatražiti potvrđivanje da većina glasova danih za neku odluku predstavlja minimalno 62% ukupnog stanovništva Europske unije.

<sup>58</sup> Međuvladina konferencija (engl. *Intergovernmental Conference*, skraćeno IGC) podrazumijeva pregovore između vlada država članica EU-a, čiji se ishod obično očituje u obliku izmjena i dopuna osnivačkih ugovora. Takva vrsta pregovora između država članica donosi promjene u pravnim i institucionalnim strukturama Europske unije te u sadržaju njezinih osnivačkih ugovora.

<sup>59</sup> Njemačka ima 82,4 milijuna stanovnika, Danska 5,4 mil., Irska 3,9 mil., Finska 5,2 mil., Litva 3,5 mil. i Slovačka 5,4 mil.

**Tabela VII Broj glasova u Vijeću Europske unije do 1. svibnja 2004.**<sup>60</sup>



---

**UKUPNO 87**

---

<sup>60</sup> Europska komisija: *How the European Union Works, A Citizen's Guide to the EU Institutions*, 2003., str. 19.

**Tabela VIII Broj glasova u Vijeću Europske unije od 1. studenog 2004.<sup>61</sup>**



**UKUPNO 321**

### ***Europski parlament***

Ugovorom iz Nice predviđen je rast broja zastupnika u Europskom parlamentu sa 626, koliko ih je u Parlamentu bilo prije proširenja 2004. godine, do najviše 732 nakon proširenja. Međutim, budući da je Protokolom o proširenju Europske unije, koji čini sastavni dio Ugovora iz Nice, predviđena i mogućnost privremenog

premašivanja tog broja, a u skladu s očekivanjem i daljnjeg proširenja Europske unije nakon 2004. godine, i to na Bugarsku i Rumunjsku (indikativno od 2007. godine), razrađen je broj zastupnika u Parlamentu za 25, kao i za 27 država članica EU-a.

<sup>61</sup> Ibid.

**Tabela IX Broj zastupnika u Europskom parlamentu**  
**(abecednim redom imena država na njihovom vlastitom jeziku)<sup>62</sup>**



<b>Država</b>	<b>1999.-2004.</b>	<b>2004.-2007.</b>	<b>2007.-2009.</b>
Belgija	25	24	24
Bugarska	-	-	18
Cipar	-	6	6
Česka	-	24	24
Danska	16	14	14
Njemačka	99	99	99
Grčka	25	24	24
Španjolska	64	54	54
Estonija	-	6	6
Francuska	87	78	78
Mađarska	-	24	24
Irska	15	13	13
Italija	87	78	78
Latvija	-	9	9
Litva	-	13	13
Luksemburg	6	6	6
Malta	-	5	5
Nizozemska	31	27	27
Austrija	21	18	18
Poljska	-	54	54
Portugal	25	24	24
Rumunjska	-	-	36
Slovačka	-	14	14
Slovenija	-	7	7
Finska	16	14	14
Švedska	22	19	19
Velika Britanija	87	78	78
<b>Ukupno (maksimalno)</b>	<b>626</b>	<b>732</b>	<b>786</b>

<sup>62</sup> Ibid., str. 11.

## **Europska komisija**

Do proširenja 1. svibnja 2004. godine Europsku komisiju sačinjavalo je 20 povjerenika, po dva iz najvećih država "starih" članica (Francuske, Njemačke, Italije, Španjolske i Velike Britanije) i po jedan iz ostalih "starih" država članica (Austrije, Belgije, Danske, Finske, Grčke, Irske, Nizozemske, Luksemburga, Portugala i Švedske). U prijelaznom razdoblju, između proširenja 1. svibnja 2004. i početka mandata iduće Europske komisije 1. studenog iste godine, Komisija se privremeno sastoji od 30 povjerenika, odnosno postojećih 20 iz "starih" država članica i 10 novih povjerenika, po jednog iz svake nove države članice. U idućem sazivu Europske komisije (2004.-2009.) Komisija će imati po jednog povjerenika iz svake države članice, tj. 25 povjerenika, sve dok Europska unija broji 25 država članica, odnosno do idućeg proširenja. Ugovorom iz Nice (Protokol o proširenju) predviđeno je da, nakon što se Europska unija proširi na 27 država članica, Vijeće jednoglasnom odlukom odredi maksimalan broj povjerenika, kojih mora biti manje nego država članica, i koji će biti birani sistemom rotacije vodeći računa o jednoj zastupljenosti svih država članica.

## **Ostale institucije**

**Europski sud** i nakon proširenja, kao i prije toga, ima po jednog suca iz svake države članice. Međutim, radi efikasnosti rada Suda, Sud

može zasjedati i u tzv. "velikom vijeću" od 13 sudaca.<sup>63</sup> Slično je i s **Europskim revizorskim sudom** koji također nakon proširenja, kao i prije njega, ima po jednog člana (sua revizora) iz svake države članice koji će moći usvajati određene vrste mišljenja i izvješća u "vijećima" od po samo nekoliko članova Suda. Dva savjetodavna tijela Europske unije, Odbor regija i Gospodarski i socijalni odbor, mogu, sukladno Ugovoru iz Nice, povećati broj svojih članova s 222, koliko su imali prije proširenja, do najviše 350 nakon proširenja. Petnaest "starih" država članica imalo je prije proširenja isti broj članova u svakom od ova dva odbora (Njemačka, Francuska, Italija i Velika Britanija svaka po 24; Španjolska 21; Belgija, Grčka, Nizozemska, Austrija, Portugal i Švedska svaka po 12; Danska, Irska i Finska svaka po 9 i Luksemburg 6 članova). Ove države zadržavaju postojeći broj članova i u Odboru regija i u Gospodarskom i socijalnom odboru. Nove članice dobivaju sljedeći broj članova u svakom od dva odbora: Poljska 21; Rumunjska 15; Bugarska, Češka i Mađarska svaka po 12; Litva i Slovačka svaka po 9; Estonija, Latvija i Slovenija svaka po 7; Cipar 6 i Malta 5 članova.<sup>64</sup>

Na kraju, vezano uz institucionalnu reformu Europske unije, valja napomenuti da je trenutno u tijeku i međuvladina konferencija (otvorena u Rimu 4. listopada 2003.) na kojoj se raspravlja o **Nacrtu ustavnog ugovora**.<sup>65</sup> Ovim nacrtom predložene su, između ostalog, i daljnje

<sup>63</sup> Protokol o Statutu Suda uz Ugovor iz Nice, članak 16; Odluka Vijeća EU-a 7274/04, 31.03.2004.

<sup>64</sup> *How the European Union Works*, str. 28, 33-34.

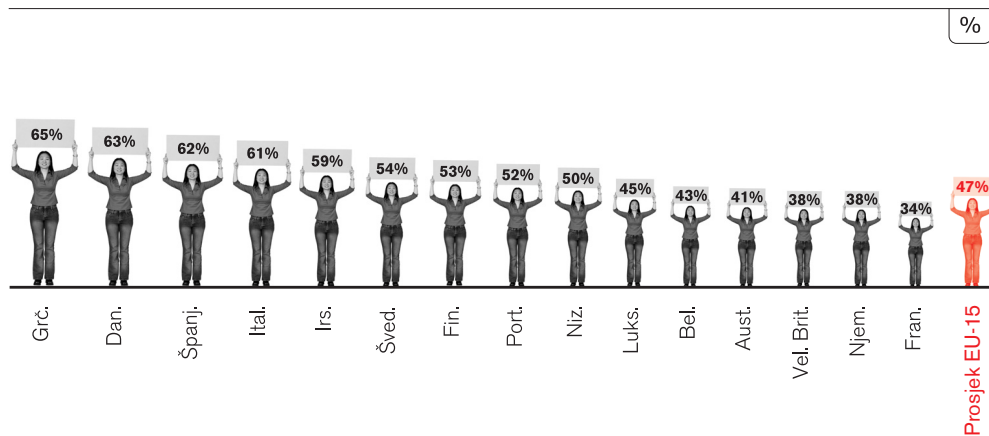
<sup>65</sup> Nacrt ustavnog ugovora rezultat je rada Konvencije o budućnosti Europe (poznate i pod nazivom Europska konvencija ili skraćeno samo Konvencija) (engl. *The Convention on the Future of Europe, European Convention, Convention*), pokrenute u skladu sa zaključcima zasjedanja Europskog vijeća u Laekenu u prosincu 2001. godine. Tom je prilikom donesena Deklaracija o budućnosti Europske unije (poznata i pod nazivom Deklaracija iz Laekena) kojom se definira zadatak Europske konvencije da razmotri ključna pitanja o budućnosti EU-a te da pripremi dokument (nacrt ustava) koji bi bio polazna točka za raspravu na međuvladinoj konferenciji o istoj temi. Konvencija je započela s radom 28. veljače 2002. godine, a po završetku njezina rada predsjedavajući Konvencije, bivši predsjednik Francuske i bivši zastupnik u Europskom parlamentu Valéry Giscard d'Estaing predstavio je Nacrt ustavnog ugovora Europskom vijeću u Solunu 20. lipnja 2003. godine. U radu Konvencije sudjelovali su predstavnici Europskog parlamenta, Europske komisije, vlada država članica EU-a i država kandidatkinja za članstvo u EU te predstavnici nacionalnih parlamenata država članica i država kandidatkinja za članstvo. U svojstvu promatrača u radu Konvencije sudjelovali su i predstavnici savjetodavnih tijela EU-a (Odbora regija te Gospodarskog i socijalnog odbora), Europski ombudsman (pravobranitelj), kao i predstavnici nevladinih organizacija (Europski socijalni partneri).

institucionalne promjene radi postizanja što veće djelotvornosti, demokratičnosti i transparentnosti rada tijela Europske unije.

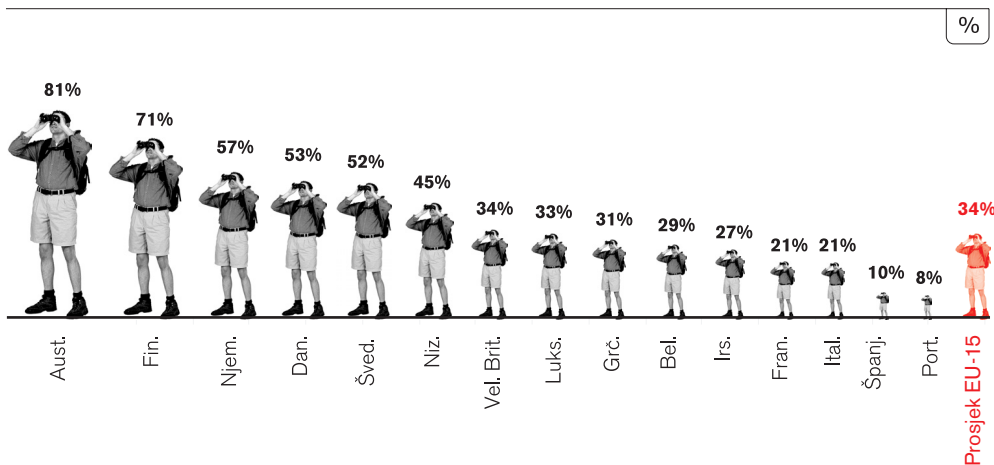
### 3. Javno mnijenje i proširenje Europske unije

Istraživanja javnog mnijenja pokazala su da stabilan postotak od otprilike polovice građana Europske unije petnaestorice podržava proširenje Unije, dok je otprilike jedna trećina protiv. Također, oko jedne trećine građana EU-a petnaestorice posjetilo je neku od novih zemalja članica.

#### Podrška procesu proširenja EU-a<sup>66</sup>



#### Građani EU-a petnaestorice koji su posjetili neku od novih zemalja članica<sup>67</sup>



<sup>66</sup> Eurobarometer 60, Public Opinion in the European Union, listopad-studeni 2003. (prvi rezultati, prosinac 2003.), str. 10.

<sup>67</sup> Flash Eurobarometer 140, Enlargement of the European Union, ožujak 2003., str. 24.