

Bruxelles, 10. lipnja 2022.  
(OR. en)

10033/22

LIMITE

AG 63  
INST 223

#### NAPOMENA

---

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Delegacije
Predmet:	Konferencija o budućnosti Europe – prijedlozi i povezane konkretne mjere iz izvješća o konačnom ishodu Konferencije o budućnosti Europe: preliminarna tehnička procjena

---

Za delegacije se u nastavku nalazi popratna bilješka i njezina dopuna, u kojima se navodi preliminarna tehnička procjena prijedlogâ i povezanih konkretnih mjera iz izvješća o konačnom ishodu Konferencije o budućnosti Europe<sup>1</sup>. Preliminarnu procjenu provelo je Glavno tajništvo Vijeća.

Treba napomenuti da je, s obzirom na ograničen rok za provedbu te procjene, kao i količinu prijedloga i povezanih mjera koje treba procijeniti, posrijedi tek preliminarna tehnička procjena. Daljnja procjena pružit će se prema potrebi tijekom daljnjeg rada koji će se odvijati u okviru Vijeća.

---

<sup>1</sup> Dok. 8933/22.

## **Prijedlozi i povezane konkretne mjere iz izvješća o konačnom ishodu**

### **Konferencije o budućnosti Europe:**

#### **preliminarna tehnička procjena**

#### **Uvod**

1. Izvješće o konačnom ishodu Konferencije o budućnosti Europe predstavljeno je 9. svibnja 2022. predsjednici Europskog parlamenta, predsjedniku Vijeća Europske unije i predsjednici Europske komisije, kako je predviđeno u Zajedničkoj izjavi potpisanoj u ožujku 2021.<sup>2</sup> U okviru Zajedničke izjave troje predsjednika usuglasilo se o tome da će brzo ispitati kako mogu djelotvorno djelovati na temelju tog izvješća, svatko u okviru svojih nadležnosti i u skladu s Ugovorima.

2. Izvješće o konačnom ishodu Konferencije sadržava 49 prijedloga i više od 320 povezanih konkretnih mjera koje je izvršnom odboru Konferencije predstavila plenarna skupština Konferencije. Njima je obuhvaćeno devet tema: „klimatske promjene i okoliš”, „zdravlje”, „snažnije gospodarstvo, socijalna pravdu i radna mjesta”, „EU u svijetu”, „vrijednosti i prava, vladavina prava, sigurnost”, „digitalna transformacija”, „europska demokracija”, „migracije” te „obrazovanje, kultura, mladi i sport”.

3. Prijedlozi i konkretne mjere povezane s njima uglavnom se temelje na preporukama koje su oblikovali građani i građanke u sklopu europskih i nacionalnih panela građana i građanki organiziranih u okviru Konferencije. Zasnivaju se i na idejama iznesenima na višejezičnoj digitalnoj platformi Konferencije te na raspravama održanima u okviru plenarne skupštine Konferencije, uključujući njezine radne skupine. Uz konkretne mjere povezane s prijedlozima navodi se upućivanje na njihovo polazište/izvor, uz opis u zagradama ili u bilješki.

---

<sup>2</sup> Dok. 6796/21.

4. Na posljednjem sastanku plenarne skupštine Konferencije predstavnici i predstavnice komponente Vijeća nisu komentirali sadržaj prijedlogâ, već su poduprli i potaknuli aktivnosti građana i građanki te primili na znanje njihove preporuke. Vijeće je iskazalo namjeru o tome da nakon 9. svibnja 2022. odredi daljnje postupanje na temelju rezultata Konferencije, u okviru svojih nadležnosti i u skladu s Ugovorima.

5. U tablici u Dopuni 1. nalazi se **preliminarna tehnička procjena prijedlogâ i povezanih konkretnih mjera iz izvješća o konačnom ishodu Konferencije o budućnosti Europe**. Tablica se sastoji od triju stupaca, koji sadrže sljedeće informacije: i. popis svih prijedloga i konkretnih mjera povezanih s njima, ii. opis razmjera u kojima institucije EU-a već rade na navedenim mjerama (tj. Što se poduzima?) te iii. objašnjenje načina na koji bi se navedene mjere mogle provesti, ako je njihova provedba moguća, te na kojoj pravnoj osnovi (tj. procjena izvedivosti). Ako bi provedba određene mjere nalagala promjenu Ugovorâ, to je označeno sivom bojom u trećem stupcu (iii.). Ako bi samo dio mjere nalagao izmjene Ugovorâ, relevantni dio označen je sivom bojom i u prvom stupcu (i.). Naposljetku, potrebno je napomenuti da je dio mjera formuliran u općim crtama, što otežava procjenu, posebno u pogledu moguće pravne osnove u postojećim Ugovorima.

## **Opći pregled preliminarne tehničke procjene**

### **A. Prijedlozi i povezane konkretne mjere koji su obuhvaćeni postojećim i tekućim inicijativama EU-a**

6. Jedan od glavnih nalaza ove preliminarne procjene jest da **institucije EU-a već rade na znatnom broju prijedloga i povezanih mjera ili ih trenutačno razmatraju**. Pojednosti o tim nalazima prikazani su u drugom stupcu tablice u Dopuni 1. (Što se poduzima?).

To se posebno odnosi na teme Konferencije povezane s područjima politike u kojima je zakonodavstvo EU-a doneseno ili suzakonodavci o njemu raspravljaju te se čini da odgovara prijedlozima i povezanim mjerama (ili njihovu dijelu). U tom su pogledu dobri primjeri tematska područja „digitalna transformacija”, „klimatske promjene i okoliš” te „zdravlje”.

7. Kad je posrijedi tematsko područje „digitalna transformacija”, koje je važan prioritet EU-a posljednjih godina, mnogi prijedlozi i povezane konkretne mjere unaprijed su obuhvaćeni Aktom o digitalnim uslugama, Aktom o digitalnim tržištima, Aktom o UI-ju, Uredbom CEF 2, Uredbom o elektroničkoj identifikaciji, Direktivom NIS 2<sup>3</sup> te inicijativama sadržanima u europskoj strategiji za podatke.

Slično tome, kad je posrijedi tematsko područje „klimatske promjene i okoliš”, mnoga pitanja na koja se odnose konkretne mjere obuhvaćena su zajedničkom poljoprivrednom politikom (ZPP) za razdoblje 2023. – 2027. te inicijativama za ostvarivanje europskog zelenog plana, kao što je revizija zakonodavstva povezanog s klimom, energijom i prometom u okviru paketa „Spremni za 55 %”.

Kad je riječ o tematskom području „zdravlje”, niz postojećih i tekućih inicijativa EU-a usmjerenih na unapređenje zaštite zdravlja građana i građanki te bolju reakciju na zdravstvene krize odgovara i na zahtjeve iznesene u znatnom broju predloženih mjera.

8. Nadalje, čini se da bi se nekim nedavnim međusektorskim inicijativama EU-a obuhvatio niz prijedloga i povezanih mjera iz nekoliko tematskih područja. Među njima je, primjerice, Mehanizam za oporavak i otpornost s obzirom na prijedloge u tematskim područjima „snažnije gospodarstvo”, „vrijednosti i prava, vladavina prava, sigurnost” te „obrazovanje, kultura, mladi i sport” koji se dotiču javnih ulaganja i kvalitete života.

## **B. Prijedlozi i povezane konkretne mjere koje bi institucije EU-a mogle dodatno razmotriti**

9. U preliminarnoj tehničkoj procjeni također se ističe da bi se **za veliku većinu slučajeva u kojima bi institucije EU-a mogle dodatno razmotriti prijedloge i povezane konkretne mjere to moglo učiniti unutar postojećeg okvira Ugovora**. Pojednosti o nalazima prikazane su u posljednjem stupcu tablice u Dopuni 1. (Kako bi se prijedlog/mjera mogli provesti?).

---

<sup>3</sup> Akt o digitalnim uslugama; Akt o digitalnim tržištima; Uredba o umjetnoj inteligenciji (UI); Uredba o Instrumentu za povezivanje Europe u digitalnom sektoru 2 (CEF 2); Uredba o elektroničkoj identifikaciji, autentifikaciji i uslugama povjerenja (eID); Direktiva o sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava 2 (NIS 2).

10. Kao prvo, mnogi prijedlozi i povezane mjere mogli bi se provesti izmjenom postojećeg pravnog okvira EU-a s ciljem jačanja nekih njegovih odredbi. To se, primjerice, odnosi na konkretne mjere koje obuhvaćaju pitanja zaštite podataka i dobrobiti životinja.

11. Kao drugo, za druge prijedloge i povezane mjere moglo bi se, prema potrebi, iskoristiti nekoliko alata, instrumenata, programa i struktura koji već postoje na razini EU-a.

Postupkom europskog semestra, primjerice, državama članicama pruža se mogućnost za daljnju koordinaciju ekonomske politike te bi se njime stoga mogao obuhvatiti velik broj predloženih mjera u okviru tematskog područja „snažnije gospodarstvo, socijalna pravda i radna mjesta”. Što se tiče tematskog područja „vrijednosti i prava, vladavina prava, sigurnost”, dio mjera usmjerenih na to da vrijednosti EU-a postanu opipljivije za građane i građanke mogao bi se pokriti jačanjem nekoliko programa financiranja sredstvima EU-a. Pojačanim komunikacijskim naporima i daljnjom provedbom komunikacijskih strategija institucija EU-a također bi se mogao obuhvatiti dio mjera predloženih u okviru tematskih područja „europska demokracija” i „obrazovanje, kultura, mladi i sport”.

12. Kao treće, mnogi bi se prijedlozi mogli provesti s pomoću novog zakonodavstva EU-a utemeljenog na postojećem okviru Ugovora. Primjerice, predstojeće inicijative poput Akta o slobodi medija mogle bi obuhvatiti znatan broj predloženih mjera u okviru tematskog područja „vrijednosti i prava”. Slično tome, inicijative koje proizlaze iz Paketa za kružno gospodarstvo II. mogle bi uključivati dio mjera iz tematskih područja „snažnije gospodarstvo” i „klimatske promjene i okoliš”.

13. Osim toga, iako su mnogi prijedlozi i povezane mjere usmjereni na konkretna pitanja, drugi su širi i ponekad aspirativnog karaktera. Njihova bi provedba stoga omogućila različite vrste inicijativa, uz širok izbor.

14. S obzirom na prijedloge i povezane konkretne mjere koji se odnose na područja obuhvaćena podijeljenom nadležnošću, također treba podsjetiti da je EU-u već dodijeljena odgovarajuća nadležnost u Ugovorima putem relevantnih pravnih osnova u dotičnim područjima, no dok EU ne odluči izvršavati svoju nadležnost u određenom području, u skladu s tim pravnim osnovama, države članice zadržavaju nadležnost za djelovanje u tom području. Stoga je odluka o tome hoće li i u kojoj mjeri izvršavati takve nadležnosti u potpunosti u rukama EU-a, pri čemu se primjena takve nadležnosti uređuje načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti.

Kad su posrijedi prijedlozi i povezane mjere u područjima obuhvaćenima potpornim nadležnostima EU-a, u većini takvih prijedloga ne zahtijeva se izričito usklađenost na razini EU-a te bi se stoga mogli provesti u okviru postojećih Ugovora, uz mjere EU-a kojima bi se poduprle, koordinirale ili dopunile mjere država članica, što uključuje programe EU-a. To je, primjerice, slučaj s većinom predloženih mjera u području obrazovanja (npr. za jačanje obrazovanja i osposobljavanja u nizu područja, kao što su medijska i digitalna pismenost, za poticanje digitalizacije obrazovanja itd.).

15. Naposljetku, neki prijedlozi i povezane mjere mogli bi se obuhvatiti fleksibilnim mogućnostima predviđenima postojećim okvirom Ugovora, kao što su odredbe Ugovora kojima se utvrđuju opće ili premošćujuće klauzule kojima se Europskom vijeću ili Vijeću omogućuje prelazak s jednoglasnog odlučivanja na glasovanje kvalificiranom većinom ili redovni zakonodavni postupak odnosno određene pojednostavljene revizijske klauzule kojima se Europskom vijeću ili Vijeću omogućuje proširenje područja primjene određenih pravnih osnova ili odredaba Ugovora, kao što je pojačana suradnja, čime se državama članicama koje to žele omogućuje napredak u određenom području.

**C. Prijedlozi i povezane konkretne mjere koji bi mogli zahtijevati izmjenu Ugovora kako bi bili potpuno provedeni**

16. Ova preliminarna procjena također pokazuje da bi **potpuna provedba samo vrlo ograničenog broja konkretnih mjera nalagala izmjene Ugovora**. Te se mjere odnose na:

- 1) omogućivanje EU-u da određena pitanja učini obveznim dijelom obrazovnih programa diljem EU-a<sup>4</sup>,
- 2) uvrštenje zdravstva i zdravstvene skrbi, kao i obrazovanja, u područja podijeljenih nadležnosti EU-a<sup>5</sup>,
- 3) obvezno usklađivanje zdravstvenih standarda na razini EU-a<sup>6</sup>,
- 4) uvođenje obveze državama članicama da na nacionalnoj razini utvrde pravo na sklapanje braka i posvojenje, primjerice, za istospolne parove<sup>7</sup>,
- 5) obavezno osiguravanje cjenovno pristupačnih dječjih vrtića i besplatne skrbi o djeci diljem EU-a<sup>8</sup>,
- 6) uvođenje Dana Europe (9. svibnja) kao dodatnog obveznog javnog praznika diljem EU-a<sup>9</sup>,
- 7) uvođenje mogućnosti da Europski parlament pokreće referendumne na razini EU-a<sup>10</sup>,
- 8) izmjenu članka 7. UEU-a<sup>11</sup>,
- 9) prelazak s jednoglasnog odlučivanja na glasovanje kvalificiranom većinom u Europskom vijeću<sup>12</sup>,
- 10) prelazak s jednoglasnog odlučivanja na glasovanje kvalificiranom većinom u Vijeću u slučajevima u kojima se ne primjenjuju premošćujuće klauzule, primjerice kad su posrijedi odluke s implikacijama u području vojske i odluke o obrambenim pitanjima<sup>13</sup>,

---

<sup>4</sup> Vidjeti mjeru 6.6; mjeru 27.4; mjeru 32.1; mjeru 32.2; mjeru 37.1; mjeru 46.1 i mjeru 48.2.

<sup>5</sup> Vidjeti mjeru 8.3; mjeru 10.3 i mjeru 46.1.

<sup>6</sup> Vidjeti mjeru 10.1; mjeru 14.4 i mjeru 15.8.

<sup>7</sup> Vidjeti mjeru 15.5.

<sup>8</sup> Vidjeti mjeru 29.5.

<sup>9</sup> Vidjeti mjeru 37.6 i mjeru 48.3.

<sup>10</sup> Vidjeti mjeru 38.2.

<sup>11</sup> Vidjeti mjeru 25.4.

<sup>12</sup> Vidjeti mjeru 39.1.

<sup>13</sup> Vidjeti mjeru 21.1 i mjeru 39.1.

- 11) prijenos ovlasti u području vanjskog zastupanja Unije koje trenutačno imaju Komisija (članak 17. stavak 1. UEU-a) ili predsjednik Europskog vijeća (članak 15. stavak 6. UEU-a) na Visokog predstavnika ili promjena uloge i ovlasti Visokog predstavnika<sup>14</sup>,
- 12) izravan odabir predsjednika odnosno predsjednice Komisije od strane građana<sup>15</sup>,
- 13) dodjelu prava na zakonodavnu inicijativu Europskom parlamentu<sup>16</sup>,
- 14) dodjelu ovlasti Europskom parlamentu za samostalno donošenje proračuna EU-a i/ili za donošenje odluke o vlastitim sredstvima<sup>17</sup>,
- 15) promjenu naziva institucija EU-a<sup>18</sup>,
- 16) dodjelu prava nacionalnim parlamentima na zakonodavnu inicijativu na razini EU-a<sup>19</sup>,
- 17) dodjelu prava regionalnim parlamentima na zakonodavnu inicijativu na razini EU-a i/ili dodjelu izravnog formalnog prava u pogledu ocjenjivanja supsidijarnosti na temelju Protokola br. 2<sup>20</sup>,
- 18) izmjenu ili proširenje ovlasti Europskog gospodarskog i socijalnog odbora i/ili Odbora regija<sup>21</sup>.

---

<sup>14</sup> Vidjeti mjeru 21.3.

<sup>15</sup> Vidjeti mjeru 38.4.

<sup>16</sup> Vidjeti mjeru 38.4.

<sup>17</sup> Vidjeti mjeru 38.4. Napominje se da su građani i građanke o toj mjeri izrazili oprečna mišljenja.

<sup>18</sup> Vidjeti mjeru 39.3.

<sup>19</sup> Vidjeti mjeru 40.2.

<sup>20</sup> Vidjeti mjeru 40.2.

<sup>21</sup> Vidjeti mjeru 39.6 i mjeru 40.3.