



Brussel, 10 juni 2022  
(OR. en)

10033/22

LIMITE

AG 63  
INST 223

## NOTA

---

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de delegaties
Betreft:	Conferentie over de toekomst van Europa - Voorstellen en daarmee samenhangende specifieke maatregelen in het verslag over het eindresultaat van de Conferentie over de toekomst van Europa: voorlopige technische beoordeling

---

Voor de delegaties gaat hierbij een nota en een bijbehorend addendum, met een voorlopige technische beoordeling van de voorstellen en daarmee samenhangende specifieke maatregelen in het verslag over het eindresultaat van de Conferentie over de toekomst van Europa<sup>1</sup>.

Deze voorlopige beoordeling is uitgevoerd door het secretariaat-generaal van de Raad.

Gezien de beperkte tijd voor deze beoordeling en de omvang van de te beoordelen voorstellen en daarmee verband houdende maatregelen, is deze technische beoordeling slechts voorlopig.

Indien nodig zal een verdere evaluatie worden verricht bij de follow-up binnen de Raad.

---

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

**Voorstellen en daarmee samenhangende specifieke maatregelen in het verslag over het eindresultaat van de Conferentie over de toekomst van Europa:**  
**voorlopige technische beoordeling**

**Inleiding**

1. Op 9 mei 2022 werd het verslag over het eindresultaat van de Conferentie over de toekomst van Europa voorgelegd aan de voorzitters van het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie, zoals bepaald in de in maart 2021 ondertekende gezamenlijke verklaring<sup>2</sup>. Als onderdeel van de gezamenlijke verklaring zouden de drie met spoed bespreken hoe doeltreffend gevolg kan worden gegeven aan dit verslag, elk binnen hun eigen bevoegdheden en in overeenstemming met de Verdragen.
2. Het verslag over het eindresultaat van de conferentie bevat 49 voorstellen en meer dan 320 daarmee samenhangende specifieke maatregelen die door de plenaire vergadering van de Conferentie aan de raad van bestuur van de Conferentie zijn voorgelegd. Deze hebben betrekking op negen onderwerpen: "Klimaatverandering en milieu"; "Gezondheid"; "Een sterkere economie, sociale rechtvaardigheid en werkgelegenheid"; "De EU in de wereld"; "Waarden en rechten, rechtsstaat, veiligheid"; "Digitale transformatie"; "Europese democratie"; "Migratie"; en "Onderwijs, cultuur, jeugdzaken en sport".
3. De voorstellen en de daarmee samenhangende specifieke maatregelen zijn voornamelijk gebaseerd op de aanbevelingen die burgers hebben gedaan tijdens de sessies van de Europese en de nationale burgerpanels die in het kader van de conferentie werden georganiseerd. Ze bouwen ook voort op de ideeën die zijn gedeeld op het meertalig digitaal platform van de Conferentie en op de debatten in de plenaire vergadering van de Conferentie, inclusief de werkgroepen. De met de voorstellen samenhangende specifieke maatregelen bevatten een verwijzing naar hun grondslag/oorsprong, hetzij tussen haakjes, hetzij door middel van een voetnoot.

---

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

4. Tijdens de laatste plenaire vergadering van de Conferentie hebben de vertegenwoordigers van de Raad geen commentaar geleverd op de inhoud van de voorstellen, maar in plaats daarvan de activiteiten van de burgers gesteund en aangemoedigd en nota genomen van hun aanbevelingen. De Raad heeft verklaard dat hij na 9 mei 2022 zal bepalen hoe hij, binnen zijn eigen bevoegdheden en conform de Verdragen, een vervolg zal geven aan de resultaten van de conferentie.

5. In de tabel in addendum 1 staat een **voorlopige technische beoordeling van de voorstellen en daarmee samenhangende specifieke maatregelen die staan beschreven in het verslag over het eindresultaat van de Conferentie over de toekomst van Europa**. De tabel bevat drie kolommen met daarin respectievelijk: i) een overzicht van alle voorstellen en daarmee samenhangende specifieke maatregelen, ii) een beschrijving in hoeverre de EU-instellingen al aan de genoemde maatregelen werken (d.w.z. wat wordt er al gedaan?), en iii) een toelichting of en hoe de genoemde maatregelen kunnen worden uitgevoerd, en op welke rechtsgrondslag (d.w.z. beoordeling van de haalbaarheid). Wanneer de uitvoering van een maatregel wijzigingen van de Verdragen vereist, wordt dit in grijs aangegeven in de derde kolom (iii). Wanneer slechts een deel van een maatregel wijzigingen van de Verdragen vereist, wordt het desbetreffende deel ook in de eerste kolom (i) in grijs aangegeven. Tot slot moet worden opgemerkt dat sommige maatregelen in algemene bewoordingen zijn geformuleerd, wat de beoordeling, met name wat betreft de mogelijke rechtsgrondslag in de huidige Verdragen, bemoeilijkt.

### **Algemeen overzicht van de voorlopige technische beoordeling**

#### **A. Voorstellen en daarmee samenhangende specifieke maatregelen die reeds door bestaande en lopende EU-initiatieven worden ondervangen**

6. Een van de belangrijkste bevindingen van deze voorlopige beoordeling is dat **een aanzienlijk aantal voorstellen en daarmee samenhangende maatregelen al worden aangepakt of reeds zijn aangepakt door de EU-instellingen**. De details van deze bevindingen staan in de tweede kolom van de tabel in addendum 1 ("Wat wordt er al gedaan?").

Dit is met name het geval voor thema's die verband houden met beleidsterreinen waarvoor al EU-wetgeving is aangenomen of nog door beide wetgevers wordt besproken, waarbij die wetgeving overeen lijkt te komen met de voorstellen en de daarmee samenhangende maatregelen (of een deel daarvan). "Digitale transformatie", "Klimaatverandering en milieu" en "Gezondheid" zijn hier goede voorbeelden van.

7. Wat betreft het thema "Digitale transformatie", de afgelopen jaren een belangrijke prioriteit van de EU, wordt met de wet digitale diensten, de wet digitale markten, de AI-verordening, de CEF2-verordening, de eID-verordening, de NIS2-richtlijn<sup>3</sup> en de initiatieven in de Europese datastrategie vooruitgelopen op verschillende voorstellen en daarmee samenhangende specifieke maatregelen.

Ook wat het thema "Klimaatverandering en milieu" betreft, worden een groot aantal zaken die in de specifieke maatregelen aan de orde komen al behandeld in het GLB 2023-27 en in initiatieven ter uitvoering van de Europese Green Deal, zoals de herziening van de klimaat-, energie- en vervoerswetgeving in het kader van het "Fit for 55"-pakket.

Op het gebied van "Gezondheid" zit een groot aantal van de voorgestelde maatregelen reeds vervat in een aantal bestaande en lopende EU-initiatieven die tot doel hebben de gezondheid van burgers beter te beschermen en te reageren op gezondheids crises.

8. Daarnaast lijkt het erop dat sommige recente horizontale EU-initiatieven zich op dezelfde problemen richten als een aantal voorstellen en daarmee samenhangende maatregelen over verschillende onderwerpen. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de herstel- en veerkrachtfaciliteit, die overlapt met de voorstellen in het kader van de thema's "Een sterkere economie", "Waarden en rechten, rechtsstaat, veiligheid" en "Onderwijs, cultuur, jeugd en sport" die betrekking hebben op overheidsinvesteringen en levenskwaliteit.

#### **B. Voorstellen en daarmee samenhangende maatregelen die nog kunnen worden aangepakt door de EU-instellingen**

9. Uit de voorlopige technische beoordeling blijkt ook dat **de voorstellen en de daarmee samenhangende specifieke maatregelen die nog door de EU-instellingen kunnen worden aangepakt, in de overgrote meerderheid van de gevallen binnen het huidige Verdragskader kunnen worden behandeld.** De details van de bevindingen zijn te vinden in de laatste kolom van de tabel in addendum 1 ("Hoe kan het voorstel/de maatregel worden uitgevoerd?").

---

<sup>3</sup> Wet inzake digitale diensten, wet digitale markten, verordening artificiële intelligentie, verordening Connecting Europe Facility 2, verordening elektronische identificatie, authenticatie en vertrouwensdiensten, richtlijn netwerk- en informatiebeveiliging 2.

10. Ten eerste zouden veel voorstellen en daarmee samenhangende maatregelen kunnen worden uitgevoerd door een aantal bepalingen van het bestaande EU-rechtskader aan te scherpen. Dit is bijvoorbeeld het geval voor specifieke maatregelen die betrekking hebben op gegevensbescherming en dierenwelzijn.

11. Ten tweede zouden voor andere voorstellen en daarmee samenhangende maatregelen verschillende hulpmiddelen, instrumenten, programma's en structuren op EU-niveau kunnen worden gebruikt.

Het proces van het Europees Semester biedt bijvoorbeeld de mogelijkheid om het economisch beleid van de lidstaten verder te coördineren, waardoor een groot aantal voorgestelde maatregelen onder het thema "Een sterkere economie, sociale rechtvaardigheid en werkgelegenheid" reeds behandeld kunnen worden. Wat het thema "Waarden en rechten, rechtsstaat, veiligheid" betreft, kunnen sommige maatregelen die erop gericht zijn de waarden van de EU tastbaarder te maken voor de burgers, worden gerealiseerd door verschillende financieringsprogramma's van de EU te versterken. Door meer communicatie-inspanningen en verdere uitvoering van de communicatiestrategieën van de EU-instellingen zouden ook een aantal voorgestelde maatregelen in het kader van de thema's "Europese democratie" en "Onderwijs, cultuur, jeugd en sport" aangepakt kunnen worden.

12. Ten derde kunnen veel voorstellen worden uitgevoerd door middel van nieuwe EU-wetgeving op basis van het huidige Verdragskader. Zo zouden aankomende initiatieven zoals een wet inzake mediavrijheid kunnen inspelen op een aanzienlijk aantal voorgestelde maatregelen in het kader van het thema "Waarden en rechten". Evenzo kunnen sommige maatregelen onder de thema's "Een sterkere economie" en "Klimaatverandering en milieu" worden gerealiseerd via initiatieven uit het pakket circulaire economie II.

13. Hoewel veel voorstellen en daarmee samenhangende maatregelen betrekking hebben op specifieke kwesties, zijn andere ruimer en soms ambitieuzer van aard. Deze zouden daardoor via verschillende soorten initiatieven kunnen worden uitgevoerd, met een breed scala aan keuzemogelijkheden.

14. Er zij ook aan herinnerd dat, wat betreft de voorstellen en daarmee samenhangende specifieke maatregelen op gebieden die onder gedeelde bevoegdheden vallen, de desbetreffende bevoegdheden al via de toepasselijke rechtsgrondslagen aan de EU zijn toegekend, maar dat de lidstaten hun handelingsbevoegdheid op die gebieden behouden totdat de EU er overeenkomstig die rechtsgrondslagen voor kiest haar bevoegdheid op het betrokken gebied uit te oefenen. Het is dus volledig aan de EU om te kiezen of en in welke mate zij die bevoegdheden al dan niet uitoefent, waarbij het gebruik van die bevoegdheid valt onder het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel.

De meeste voorstellen en daarmee samenhangende maatregelen op gebieden die onder de ondersteunende bevoegdheden van de EU vallen, vragen niet specifiek om EU-wetgeving of harmonisatie, en kunnen daarom in het kader van de huidige Verdragen worden uitgevoerd, middels EU-maatregelen (inclusief EU-programma's) om de acties van de lidstaten te ondersteunen, te coördineren en aan te vullen. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de meeste voorgestelde maatregelen op het gebied van onderwijs (bijvoorbeeld om onderwijs en opleiding in een groot aantal vakken zoals media- en digitale geletterdheid te verbeteren, de digitalisering van het onderwijs te bevorderen enz.).

15. Tot slot kunnen sommige voorstellen en daarmee samenhangende maatregelen worden uitgevoerd via de flexibiliteit die het huidige Verdragskader biedt, zoals de Verdragsbepalingen die voorzien in algemene of specifieke "overbruggingsclausules", die de Europese Raad of de Raad in staat stellen over te stappen van stemming met eenparigheid van stemmen naar stemming met gekwalificeerde meerderheid of naar de gewone wetgevingsprocedure, of in specifieke vereenvoudigde herzieningsclausules die de Europese Raad of de Raad in staat stellen het toepassingsgebied van bepaalde rechtsgrondslagen of Verdragsbepalingen, zoals nauwere samenwerking, uit te breiden, zodat lidstaten die dat wensen op een bepaald gebied vooruitgang kunnen boeken.

**C. Voorstellen en bijbehorende specifieke maatregelen waarvoor mogelijk een Verdragswijziging nodig is om deze volledig uit te voeren**

16. Uit deze voorlopige beoordeling blijkt tevens dat **slechts voor een zeer beperkt aantal specifieke maatregelen een Verdragswijziging nodig zou zijn om deze maatregelen volledig uit te voeren**. Het gaat dan om maatregelen die verband houden met:

- 1) de EU in staat stellen om in de hele EU bepaalde kwesties tot een verplicht onderdeel te maken in de onderwijsprogramma's<sup>4</sup>;
- 2) van gezondheid en gezondheidszorg, alsook onderwijs, een gedeelde EU-bevoegdheid maken<sup>5</sup>;
- 3) verplichte harmonisatie van de gezondheidsnormen op EU-niveau<sup>6</sup>;
- 4) de lidstaten verplichten om op nationaal niveau een recht op huwelijk en adoptie in te voeren, bijvoorbeeld voor paren van hetzelfde geslacht<sup>7</sup>;
- 5) de oprichting van betaalbare kleuterscholen en gratis kinderopvang in de hele EU verplicht te stellen<sup>8</sup>;
- 6) van de Dag van Europa (9 mei) een bijkomende verplichte feestdag in de hele EU maken<sup>9</sup>;
- 7) het Europees Parlement in staat stellen om EU-brede referenda te initiëren<sup>10</sup>;
- 8) het wijzigen van artikel 7, VEU<sup>11</sup>;
- 9) overgang van stemming met eenparigheid naar stemming met gekwalificeerde meerderheid in de Europese Raad<sup>12</sup>;
- 10) overschakelen van stemming met eenparigheid van stemmen naar stemming met gekwalificeerde meerderheid in de Raad voor situaties waarin de overbruggingsclausules niet van toepassing zijn, bijvoorbeeld over besluiten met militaire gevolgen en over defensieaangelegenheden<sup>13</sup>;

---

<sup>4</sup> Zie maatregel 6.6, maatregel 27.4, maatregel 32.1, maatregel 32.2, maatregel 37.1, maatregel 46.1, en maatregel 48.2.

<sup>5</sup> Zie maatregel 8.3, maatregel 10.3, en maatregel 46.1.

<sup>6</sup> Zie maatregel 10.1, maatregel 14.4, en maatregel 15.8.

<sup>7</sup> Zie maatregel 15.5.

<sup>8</sup> Zie maatregel 29.5.

<sup>9</sup> Zie maatregel 37.6 en maatregel 48.3.

<sup>10</sup> Zie maatregel 38.2.

<sup>11</sup> Zie maatregel 25.4.

<sup>12</sup> Zie maatregel 39.1.

<sup>13</sup> Zie maatregel 21.1 en maatregel 39.1.

- 11) de bevoegdheden op het gebied van externe vertegenwoordiging van de Unie, die momenteel worden uitgeoefend door de Commissie (artikel 17, lid 1, VEU) of door de voorzitter van de Europese Raad (artikel 15, lid 6, VEU), overdragen aan de hoge vertegenwoordiger, of de rol en bevoegdheden van de hoge vertegenwoordiger wijzigen<sup>14</sup>;
- 12) rechtstreekse verkiezing van de voorzitter van de Commissie door de burgers<sup>15</sup>;
- 13) het Europees Parlement initiatiefrecht verlenen<sup>16</sup>;
- 14) het Europees Parlement de bevoegdheid toekennen om individueel de begroting van de EU vast te stellen en/of te beslissen over het eigenmiddelenbesluit<sup>17</sup>;
- 15) de namen van de EU-instellingen wijzigen<sup>18</sup>;
- 16) een initiatiefrecht op EU-niveau verlenen aan de nationale parlementen<sup>19</sup>;
- 17) regionale parlementen een initiatiefrecht op EU-niveau en/of een rechtstreeks formeel recht verlenen met betrekking tot de subsidiariteitsbeoordeling in het kader van Protocol nr. 2;<sup>20</sup>
- 18) de bevoegdheden van het Economisch en Sociaal Comité en/of het Comité van de Regio's wijzigen of uitbreiden<sup>21</sup>.

---

<sup>14</sup> Zie maatregel 21.3.

<sup>15</sup> Zie maatregel 38.4.

<sup>16</sup> Zie maatregel 38.4.

<sup>17</sup> Zie maatregel 38.4. Er zij op gewezen dat de meningen van de burgers over deze maatregel uiteenlopen.

<sup>18</sup> Zie maatregel 39.3.

<sup>19</sup> Zie maatregel 40.2.

<sup>20</sup> Zie maatregel 40.2.

<sup>21</sup> Zie maatregel 39.6 en maatregel 40.3.