



Bruksela, 10 czerwca 2022 r.
(OR. en)

10033/22

LIMITE

AG 63
INST 223

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Delegacje
Dotyczy:	Konferencja w sprawie przyszłości Europy Propozycje i związane z nimi konkretne środki przedstawione w sprawozdaniu z wyników Konferencji w sprawie przyszłości Europy Wstępna ocena techniczna

Delegacje otrzymują w załączeniu notę wraz z addendum, w której znajduje się wstępna techniczna ocena propozycji i związanych z nimi konkretnych środków przedstawionych w sprawozdaniu z wyników Konferencji w sprawie przyszłości Europy¹. Oceny dokonał Sekretariat Generalny Rady.

Ponieważ czas na dokonanie oceny był ograniczony, a liczba ocenianych propozycji i związanych z nimi środków była bardzo duża, ocena ma jedynie charakter wstępny. W razie potrzeby w trakcie dalszych prac w Radzie przedstawiona zostanie jej kolejna wersja.

¹ Dok. 8933/22.

Propozycje i związane z nimi konkretne środki
przedstawione w sprawozdaniu z wyników Konferencji w sprawie przyszłości Europy
Wstępna ocena techniczna

Wprowadzenie

1. 9 maja 2022 r. przewodniczący Parlamentu Europejskiego, Rady Unii Europejskiej i Komisji Europejskiej otrzymali – zgodnie ze wspólną deklaracją z marca 2021 r. – sprawozdanie z wyników Konferencji w sprawie przyszłości Europy². We wspomnianej deklaracji przewodniczący trzech instytucji ustalili, że szybko przeanalizują, jak każda z nich w ramach swoich kompetencji i zgodnie z traktatami mogłaby skutecznie zareagować na to sprawozdanie.
2. Sprawozdanie z wyników konferencji zawiera 49 propozycji i ponad 320 związanych z nimi konkretnych środków przedstawionych zarządowi konferencji przez zgromadzenie plenarne. Dotyczą one dziewięciu tematów: „Zmiana klimatu i środowisko”; „Zdrowie”; „Silniejsza gospodarka, sprawiedliwość społeczna, zatrudnienie”; „UE w świecie”; „Wartości i prawa, praworządność, bezpieczeństwo”; „Transformacja cyfrowa”; „Demokracja europejska”; „Migracja” oraz „Edukacja, kultura, młodzież i sport”.
3. Propozycje i związane z nimi konkretne środki opierają się głównie na zaleceniach sformułowanych przez obywateli podczas europejskich i krajowych paneli obywatelskich zorganizowanych w ramach konferencji. Bazują też na pomysłach przedstawionych na wielojęzycznej platformie cyfrowej oraz na debatach przeprowadzonych w trakcie sesji plenarnych konferencji, w tym na forum grup roboczych. Konkretnym wiążącym się z propozycjami środkom towarzyszy w nawiasach lub w przypisie odnośnik do ich podstawy/pochodzenia.

² Dok. 6796/21.

4. Podczas ostatniej sesji plenarnej przedstawiciele komponentu Rady wchodzący w skład zgromadzenia plenarnego nie wypowiedzieli się o istocie propozycji, ale popierali i promowali działania obywateli i przyjęli do wiadomości ich zalecenia. Rada stwierdziła, że chce określić po 9 maja 2022 r. – w ramach swoich kompetencji i zgodnie z traktatami – działania następcze związane z wynikami konferencji.

5. Tabela zamieszczona w addendum 1 zawiera **wstępną techniczną ocenę propozycji i związanych z nimi konkretnych środków przedstawionych w sprawozdaniu z wyników konferencji**. Tabela składa się z trzech kolumn, które przedstawiają: (i) wykaz wszystkich propozycji i związanych z nimi konkretnych środków, (ii) zakres, w jakim instytucje UE pracują już nad tymi środkami (tj. bieżące prace), oraz (iii) sposób, w jaki wspomniane środki mogłyby zostać wdrożone (jeżeli w ogóle) i na jakiej podstawie prawnej (tj. ocena wykonalności). Jeżeli środek wymaga zmian traktatowych, jest oznaczony kolorem szarym w trzeciej kolumnie (iii). Jeżeli zmiany traktatowej wymagałaby tylko część środka, jest ona oznaczona kolorem szarym także w pierwszej kolumnie (i). Należy zwrócić uwagę, że niektóre środki są przedstawione bardzo ogólnie, co utrudnia ich ocenę, zwłaszcza wskazanie potencjalnej podstawy prawnej w obecnych traktatach.

Ogólne wnioski ze wstępnej oceny technicznej

A. Propozycje i związane z nimi konkretne środki już uwzględnione w istniejących i powstających inicjatywach UE

6. Wstępna ocena dowodzi m.in., że **znaczna liczba propozycji i związanych z nimi środków jest właśnie rozważana lub została już rozważona przez instytucje UE**. Szczegóły tych ustaleń są przedstawione w drugiej kolumnie tabeli z addendum („bieżące prace”).

Dotyczy to zwłaszcza tematów wiążących się z dziedzinami polityki UE, w których przepisy już powstały lub są właśnie przedmiotem prac współprawodawców i wydają się odpowiadać (przynajmniej niektórym) postulatом i związanym z nimi środkom. Dobrym przykładem są tu „Transformacja cyfrowa”, „Zmiana klimatu i środowisko” i „Zdrowie”.

7. Jeśli chodzi o temat „Transformacja cyfrowa”, który w ostatnich latach jest jednym z głównych priorytetów UE, antycypacją wielu postulatów i związanych z nimi środków są: DSA, DMA, AI, CEF2, eID oraz NIS2³, a także inicjatywy przewidziane w europejskiej strategii w zakresie danych.

Podobnie jest w przypadku tematu „Zmiana klimatu i środowisko” – wspólna polityka rolno na lata 2023–2027 oraz inicjatywy służące realizacji europejskiego zielonego ładu, takie jak zmiana przepisów o klimacie, energii i transporcie w ramach pakietu „Gotowi na 55”, odnoszą się do wielu kwestii ujętych w postulowanych środkach.

Jeśli chodzi o temat „Zdrowie”, postulatami przedstawionym w wielu proponowanych środkach odpowiada szereg istniejących i powstających inicjatyw UE mających służyć lepszemu ochronie zdrowia obywateli i lepszemu reagowaniu na kryzysy zdrowotne.

8. Okazuje się też, że odzwierciedleniem szeregu propozycji i związanych z nimi środków z wielu tematów mogłyby być niektóre niedawne przekrojowe przedsięwzięcia UE. Tak jest na przykład w przypadku Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności i postulatów z tematu „Silniejsza gospodarka”, „Wartości i prawa, praworządność, bezpieczeństwo” oraz „Edukacja, kultura, młodzież i sport” dotyczących inwestycji publicznych i jakości życia.

B. Propozycje i związane z nimi konkretne środki mogące być przedmiotem prac instytucji UE

9. Wstępna ocena techniczna dowodzi także, że **jeżeli instytucje UE miałyby się zająć propozycjami i związanymi z nimi konkretnymi środkami, w znacznej większości przypadków mogłyby to zrobić w obecnych ramach traktatowych**. Szczegółowe informacje są przedstawione w ostatniej kolumnie tabeli z załącznika („jak wdrożyć propozycje/środki”).

³ Akt o usługach cyfrowych (DSA); akt o rynkach cyfrowych (DMA); rozporządzenie o sztucznej inteligencji (AI); drugie rozporządzenie o instrumencie „Łącząc Europę” (CEF2); rozporządzenie o elektronicznych systemach identyfikacji, uwierzytelniania i usług zaufania (eID); druga dyrektywa w sprawie bezpieczeństwa sieci i informacji (NIS2).

10. Po pierwsze, wiele propozycji i związanych z nimi środków można by wdrożyć poprzez zmianę obowiązujących ram prawnych UE w celu wzmocnienia niektórych ich przepisów. Dotyczy to na przykład konkretnych środków z dziedziny ochrony danych i dobrostanu zwierząt.

11. Po drugie, w przypadku innych propozycji i związanych z nimi środków można by w razie potrzeby wykorzystać narzędzia, instrumenty, programy i struktury, które już istnieją na szczeblu UE.

Na przykład europejski semestr pozwala państwom członkowskim jeszcze bardziej skoordynować politykę gospodarczą i w związku z tym mógłby objąć znaczną liczbę środków proponowanych w ramach tematu „Silniejsza gospodarka, sprawiedliwość społeczna i zatrudnienie”. Jeżeli chodzi o temat „Wartości i prawa, praworządność, bezpieczeństwo”, niektóre środki mające nadać wartościom UE bardziej wymierny charakter można by uwzględnić w kilku unijnych programach finansowych. Część środków proponowanych w ramach tematu „Demokracja europejska” oraz „Edukacja, kultura, młodzież i sport” można by zrealizować poprzez intensywniejsze działania komunikacyjne i dalsze wdrażanie strategii komunikacyjnej instytucji UE.

12. Po trzecie, wiele propozycji można by wdrożyć za pomocą nowych przepisów UE opartych na obecnych ramach traktatowych. Na przykład znaczną liczbę środków proponowanych w ramach tematu „Wartości i prawa” można by uwzględnić w przyszłych inicjatywach, takich jak akt o wolności mediów. W tym samym duchu inicjatywy wynikające z drugiego pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym mogłyby objąć swoim zasięgiem niektóre środki z tematów „Silniejsza gospodarka” oraz „Zmiana klimatu i środowisko”.

13. Wiele propozycji i związanych z nimi środków dotyczy konkretnych kwestii, inne jednak mają szerszy zakres, a czasem charakter aspiracji. Do ich realizacji można by więc użyć różnorodnych metod.

14. Należy również przypomnieć, że w przypadku propozycji i związanych z nimi konkretnych środków wchodzących w zakres kompetencji dzielonych Unia otrzymała już stosowne kompetencje w traktatach w postaci odpowiednich podstaw prawnych w konkretnych dziedzinach, ale do czasu aż postanowi z nich skorzystać, kompetencję do podejmowania działań zachowują państwa członkowskie. Od samej UE całkowicie zależy więc, czy i w jakim zakresie skorzysta z takich kompetencji, kierując się zasadą pomocniczości i proporcjonalności.

Jeżeli chodzi o propozycje i związane z nimi środki w dziedzinach podlegających kompetencjom uzupełniającym Unii, większość takich propozycji nie wymaga harmonizacji na szczeblu UE, dlatego mogłaby zostać zrealizowana na mocy obecnych traktatów poprzez działania UE, które wspierałyby, koordynowały lub uzupełniały działania państw członkowskich, w tym poprzez programy UE. Dotyczy to na przykład większości środków zaproponowanych w dziedzinie edukacji (np. poprawa kształcenia i szkolenia w kilku dziedzinach, takich jak umiejętność korzystania z mediów i umiejętności cyfrowe, wsparcie dla cyfryzacji edukacji itp.).

15. Ponadto niektóre propozycje i związane z nimi środki można by podjąć za pomocą mechanizmów elastyczności przewidzianych w obecnych ramach traktatowych, np. postanowień zawierających ogólne lub szczegółowe klauzule pomostowe, które pozwalają Radzie Europejskiej lub Radzie UE przejść od jednomyślności do większości kwalifikowanej lub zwykłej procedury ustawodawczej, albo specjalne uproszczone klauzule przeglądowe, które pozwalają Radzie Europejskiej lub Radzie UE rozszerzyć zakres niektórych podstaw prawnych lub postanowień traktatowych, takie jak wzmocniona współpraca, umożliwiająca chętnym państwom członkowskim intensywniejsze działania w konkretnej dziedzinie.

C. Propozycje i związane z nimi konkretne środki mogące wymagać zmian traktatowych

16. Niniejsza wstępna ocena dowodzi także, że **jedynie bardzo niewielka liczba konkretnych środków, jeśli miałyby być w pełni zrealizowana, wymagałaby zmian traktatowych**. Środki te dotyczą następujących kwestii:

- 1) Umożliwienie UE wprowadzenia niektórych kwestii jako obowiązkowych do programów edukacji UE⁴;
- 2) Objęcie zdrowia i opieki zdrowotnej oraz edukacji kompetencjami dzielonymi UE⁵;
- 3) Obowiązkowa harmonizacja standardów opieki zdrowotnej na szczeblu UE⁶;
- 4) Nałożenie na państwa członkowskie obowiązku ustanowienia prawa do małżeństwa i adopcji np. dla par jedнопłciowych⁷;
- 5) Wprowadzenie w całej UE obowiązku tworzenia przystępnych cenowo przedszkoli i bezpłatnej opieki nad dziećmi⁸;
- 6) Uznanie Dnia Europy (9 maja) za dodatkowe święto w całej UE⁹;
- 7) Wprowadzenie inicjowanych przez Parlament Europejski ogólnounijnych referendów¹⁰;
- 8) Zmiana art. 7 TUE¹¹;
- 9) Przejście od jednomyślności do większości kwalifikowanej w Radzie Europejskiej¹²;
- 10) Przejście od jednomyślności do większości kwalifikowanej w Radzie UE, w sytuacji gdy nie mają zastosowania klauzule pomostowe, np. w przypadku decyzji o skutkach wojсковych i w przypadku spraw obronnych¹³;

⁴ Zob. środek 6.6; środek 27.4; środek 32.1; środek 32.2; środek 37.1; środek 46.1 oraz środek 48.2.

⁵ Zob. środek 8.3; środek 10.3 oraz środek 46.1.

⁶ Zob. środek 10.1; środek 14.4 oraz środek 15.8.

⁷ Zob. środek 15.5.

⁸ Zob. środek 29.5.

⁹ Zob. środek 37.6 oraz środek 48.3.

¹⁰ Zob. środek 38.2.

¹¹ Zob. środek 25.4.

¹² Zob. środek 39.1.

¹³ Zob. środek 21.1 oraz środek 39.1.

- 11) Przeniesienie z Komisji (art. 7 ust. 1 TUE) lub przewodniczącego Rady Europejskiej (art. 15 ust. 6 TUE) na wysokiego przedstawiciela uprawnień do reprezentowania Unii lub zmiana jego roli i uprawnień¹⁴;
- 12) Bezpośredni wybór przewodniczącego Komisji przez obywateli¹⁵;
- 13) Powierzenie Parlamentowi Europejskiemu prawa inicjatywy ustawodawczej¹⁶;
- 14) Powierzenie Parlamentowi Europejskiemu kompetencji do samodzielnego przyjmowania budżetu UE lub decyzji o zasobach własnych¹⁷;
- 15) Zmiana nazwy instytucji UE¹⁸;
- 16) Powierzenie parlamentom krajowym prawa inicjatywy ustawodawczej¹⁹;
- 17) Powierzenie parlamentom regionalnym prawa inicjatywy ustawodawczej na szczeblu UE lub bezpośredniego formalnego prawa odnośnie do kontroli pomocniczości na mocy protokołu 2²⁰;
- 18) Modyfikacja lub rozszerzenie uprawnień Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów²¹.

¹⁴ Zob. środek 21.3.

¹⁵ Zob. środek 38.4.

¹⁶ Zob. środek 38.4.

¹⁷ Zob. środek 38.4. Należy zauważyć, że w sprawie tego środka obywatele wyrazili zdanie odrębne.

¹⁸ Zob. środek 39.3.

¹⁹ Zob. środek 40.2.

²⁰ Zob. środek 40.2.

²¹ Zob. środek 39.6 oraz środek 40.3.