



Svet
Evropske unije

Bruselj, 10. junij 2022
(OR. en)

10033/22

LIMITE

AG 63
INST 223

DOPIS

| | |
|--------------|---|
| Pošiljatelj: | Generalni sekretariat Sveta |
| Prejemnik: | delegacije |
| Zadeva: | Konferenca o prihodnosti Evrope – Predlogi in z njimi povezani posebni ukrepi iz poročila o končnem izidu Konference o prihodnosti Evrope: predhodna tehnična ocena |

Pošiljamo vam dopis, skupaj z dodatkom, v katerem je predhodna tehnična ocena predlogov in z njimi povezanih posebnih ukrepov iz poročila o končnem izidu Konference o prihodnosti Evrope¹. To predhodno oceno je opravil Generalni sekretariat Sveta.

Opozoriti je treba, da je glede na omejen čas, ki je bil na voljo za izvedbo te ocene, ter glede na obseg predlogov in z njimi povezanih ukrepov, ki jih je bilo treba oceniti, ta tehnična ocena le predhodna. Po potrebi bo med nadaljnjim delom v okviru Sveta opravljeno dodatno ocenjevanje.

¹ Dok. 8933/22.

Predlogi in z njimi povezani posebni ukrepi iz poročila o
končnem izidu Konference o prihodnosti Evrope:
Predhodna tehnična ocena

Uvod

1. Poročilo o končnem izidu Konference o prihodnosti Evrope je bilo 9. maja 2022 predstavljeno predsednicama Evropskega parlamenta in Evropske komisije ter predsedniku Sveta Evropske unije, kot je navedeno v Skupni izjavi, podpisani marca 2021². V okviru Skupne izjave so se predsednik in predsednici treh institucij dogovorili, da čim prej preučijo, kako lahko v okviru svojih pristojnosti in v skladu s Pogodbama učinkovito ukrepajo na podlagi tega poročila.
2. Poročilo o končnem izidu Konference vsebuje 49 predlogov in več kot 320 z njimi povezanih posebnih ukrepov, ki jih je plenarna skupščina Konference predložila izvršnemu odboru Konference. Predlogi se nanašajo na devet tem: „podnebne spremembe in okolje“, „zdravje“, „močnejše gospodarstvo, socialna pravičnost in delovna mesta“, „EU v svetu“, „vrednote in pravice, pravna država, varnost“, „digitalna preobrazba“, „evropska demokracija“, „migracije“ ter „izobraževanje, kultura, mladina in šport“.
3. Predlogi in z njimi povezani posebni ukrepi temeljijo predvsem na priporočilih, ki so jih pripravili državljani in državljanke, ki so se udeležili evropskih in nacionalnih državljskih forumov, organiziranih v okviru Konference. Temeljijo tudi na idejah, ki so bile izmenjane prek večjezične digitalne platforme Konference, in razpravah, ki so potekale v plenarni skupščini Konference, tudi v okviru njenih delovnih skupin. Pri s predlogi povezanih posebnih ukrepih je v oklepajih ali v opombi navedena njihova podlaga/izvor.

² Dok. 6796/21.

4. Predstavniki in predstavnice Sveta na zadnji plenarni skupščini Konference niso komentirali vsebine predlogov, pač pa so podprli in spodbujali dejavnosti državljanov in državljanek ter se seznanili z njihovimi priporočili. Svet se je zavezal, da bo preučil, kako lahko po 9. maju 2022 v okviru svojih pristojnosti in v skladu s Pogodbama nadalje ukrepa na podlagi rezultatov Konference.

5. Preglednica v Dodatku 1 vsebuje **predhodno tehnično oceno predlogov in z njimi povezanih posebnih ukrepov, ki so vključeni v poročilo o končnem izidu Konference**. Preglednica vsebuje naslednje tri stolpce: (i) seznam vseh predlogov in z njimi povezanih posebnih ukrepov, (ii) pregled tega, v kolikšni meri institucije EU že pripravljajo navedene ukrepe (tj. kaj se izvaja), in (iii) pojasnilo, kako bi se zadevni ukrepi lahko izvajali, če sploh, in na kateri pravni podlagi (tj. ocena izvedljivosti). Če bi bilo za izvedbo ukrepa treba spremeniti Pogodbi, je to v tretjem stolpcu (iii) označeno s sivo barvo. Če bi bile spremembe Pogodb potrebne le za del ukrepa, je zadevni del označen s sivo barvo tudi v prvem stolpcu (i). Opozoriti je treba še, da so nekateri ukrepi formulirani zelo na splošno, kar otežuje oceno, zlasti glede možne pravne podlage v veljavnih Pogodbah.

Splošni pregled predhodne tehnične ocene

A. Predlogi in z njimi povezani posebni ukrepi, obravnavani v okviru obstoječih in tekočih pobud EU

6. Ena od glavnih ugotovitev te predhodne ocene je, da **institucije EU trenutno obravnavajo oziroma so že obravnavale veliko število predlogov in z njimi povezanih ukrepov**. Podrobnosti o teh ugotovitvah so prikazane v drugem stolpcu preglednice v Dodatku 1 („Kaj se izvaja?“).

To zlasti velja za tiste teme Konference, ki so povezane s področji politike, na katerih je bila zakonodaja EU že sprejeta oziroma so zakonodajalca o njej razpravljata in se očitno ujema s predlogi in z njimi povezanimi ukrepi (oziroma njihovimi deli). Dobri tovrstni primeri so teme „digitalna preobrazba“, „podnebne spremembe in okolje“ ter „zdravje“.

7. V zvezi s temo „digitalna preobrazba“, ki je bila v zadnjih letih pomembna prednostna naloga EU, so bili številni predlogi in z njimi povezani posebni ukrepi že predvideni v DSA, DMA, aktu AI, uredbi CEF2, uredbi eID, direktivi NIS2³ ter pobudah iz evropske strategije za podatke.

Podobno so pri temi „podnebne spremembe in okolje“ v SKP za obdobje 2023–2027 ter pobude v zvezi z evropskim zelenim dogovorom (na primer revizija podnebne, energetske in prometne zakonodaje v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“) že zajeta številna vprašanja iz posebnih ukrepov.

Kar zadeva temo „zdravje“, so pozivi, izraženi v znatnem številu predlaganih ukrepov, obravnavani v več obstoječih in tekočih pobudah EU, ki so namenjene boljšemu varovanju zdravja ljudi in boljšemu odzivanju na zdravstvene krize.

8. Poleg tega kaže, da nekatere nedavne medsektorske pobude EU zajemajo številne predloge in z njimi povezane ukrepe, ki zadevajo več tem. To na primer drži za mehanizem za okrevanje in odpornost, kar zadeva predloge v okviru tem „močnejše gospodarstvo“, „vrednote in pravice, pravna država, varnost“ ter „izobraževanje, kultura, mladina in šport“, ki se nanašajo na javne naložbe in kakovost življenja.

B. Predlogi in z njimi povezani posebni ukrepi, ki bi jih institucije EU lahko nadalje obravnavale

9. V predhodni tehnični oceni je poudarjeno tudi, da **bi bilo v veliki večini primerov, ko bi institucije EU predloge in z njimi povezane posebne ukrepe lahko nadalje obravnavale, to mogoče izvesti v sedanjem okviru iz Pogodb.** Podrobnosti ugotovitev so prikazane v zadnjem stolpcu preglednice v Dodatku 1 („Kako bi se predlog/ukrep lahko izvajal?“).

³ Akt o digitalnih storitvah, akt o digitalnih trgih, uredba o umetni inteligenci, uredba o Instrumentu za povezovanje Evrope 2, uredba o elektronski identifikaciji, avtentikaciji in storitvah zaupanja, direktiva o varnosti omrežij in informacij 2.

10. Prvič, veliko predlogov in z njimi povezanih ukrepov bi bilo mogoče izvesti s spremembami obstoječega zakonodajnega okvira EU, s katerimi bi okrepili nekatere njegove določbe. To na primer velja za posebne ukrepe, ki se nanašajo na vprašanja varstva podatkov in dobrobiti živali.

11. Drugič, za druge predloge in z njimi povezane ukrepe bi lahko po potrebi izkoristili več orodij, instrumentov, programov in struktur, ki že obstajajo na ravni EU.

Proces evropskega semestra na primer omogoča nadaljnje usklajevanje ekonomske politike s strani držav članic, zato bi lahko v njegovem okviru obravnavali precejšnje število ukrepov, predlaganih v okviru teme „močnejše gospodarstvo, socialna pravičnost in delovna mesta“. V okviru teme „vrednote in pravice, pravna država, varnost“ bi lahko nekatere ukrepe, ki so namenjeni temu, da bi vrednote EU za državljane in državljanke postale nekaj bolj oprijemljivega, zajeli z okrepitvijo več programov financiranja EU. Z okrepljenimi komunikacijskimi prizadevanji in nadaljnjim izvajanjem komunikacijskih strategij institucij EU bi lahko zajeli tudi nekatere predlagane ukrepe v okviru tem „evropska demokracija“ ter „izobraževanje, kultura, mladina in šport“.

12. Tretjič, veliko predlogov bi bilo mogoče izvesti na podlagi nove zakonodaje EU, ki bi temeljila na sedanjem okviru iz Pogodb. Na primer v okviru teme „vrednote in pravice“ bi lahko v prihodnje pobude, kot je akt o svobodi medijev, zajeli znatno število predlaganih ukrepov. Podobno bi lahko pobude, ki izhajajo iz svežnja ukrepov za krožno gospodarstvo II, obravnavale nekatere ukrepe v okviru tem „močnejše gospodarstvo“ ter „podnebne spremembe in okolje“.

13. Čeprav številni predlogi in z njimi povezani ukrepi obravnavajo specifična vprašanja, so drugi širši in včasih predstavljajo le želje. Njihova izvedba bi bila zato mogoča v okviru različnih vrst pobud, ki ponujajo široko paleto možnosti.

14. Opozoriti je treba tudi, da ima EU v zvezi s predlogi in z njimi povezanimi posebnimi ukrepi, ki spadajo na področja deljenih pristojnosti, že ustrezno pristojnost v skladu s Pogodbama, in sicer z ustreznimi pravnimi podlagami na zadevnih področjih, vendar pa imajo države članice pristojnost na določenem področju, dokler se EU ne odloči, da bo v skladu s zadevnimi pravnimi podlagami izvajala pristojnost na tem področju. Zato se lahko EU sama odloči, ali in v kakšnem obsegu bo izvajala take pristojnosti, pri čemer uporabo te pristojnosti urejata načeli subsidiarnosti in sorazmernosti.

Kar zadeva predloge in z njimi povezane ukrepe na področjih, na katerih ima EU podporne pristojnosti, večina teh predlogov ne zahteva izrecno harmonizacije na ravni EU, zato bi jih bilo mogoče izvajati v okviru veljavnih Pogodb, pri čemer bi ukrepi EU podpirali, usklajevali ali dopolnjevali ukrepe držav članic. To na primer velja za večino predlaganih ukrepov na področju izobraževanja (npr. za izboljšanje izobraževanja in usposabljanja na številnih področjih, kot sta medijska in digitalna pismenost, za spodbujanje digitalizacije izobraževanja itd.).

15. In končno, pri obravnavi nekaterih predlogov in z njimi povezanih ukrepov bi lahko izkoristili prožnost, ki jo zagotavlja sedanji pogodbeni okvir, kot so določbe Pogodb, ki predvidevajo splošne ali posebne „premostitvene klavzule“, ki Evropskemu svetu ali Svetu omogočajo prehod s soglasja na glasovanje s kvalificirano večino ali na redni zakonodajni postopek, ali posebne klavzule o poenostavljeni reviziji, ki Evropskemu svetu ali Svetu omogočajo razširitev področja uporabe nekaterih pravnih podlag ali določb Pogodb, kot je okrepljeno sodelovanje, ki državam članicam, ki to želijo, omogoča ukrepanje na določenem področju.

C. Predlogi in z njimi povezani posebni ukrepi, za popolno izvedbo katerih bi bile morda potrebne spremembe Pogodbe

16. Ta predhodna ocena kaže tudi, da **posebnih ukrepov, pri katerih bi bilo treba spremeniti Pogodbi, da bi jih lahko v celoti izvedli, ni veliko**. Ti ukrepi se nanašajo na naslednje:

- 1) EU naj bo omogočeno, da določi obvezno vključitev nekaterih tem v izobraževalne programe po vsej EU⁴;
- 2) zdravje in zdravstveno varstvo ter izobraževanje naj bodo zadeve v deljeni pristojnosti EU⁵;
- 3) obvezna harmonizacija standardov zdravstvenega varstva na ravni EU⁶;
- 4) uvedba obveznosti za države članice, da na nacionalni ravni določijo pravico do poroke in posvojitve, na primer za istospolne pare⁷;
- 5) obvezno zagotavljanje cenovno dostopnih vrtcev in brezplačnega otroškega varstva po vsej EU⁸;
- 6) dan Evrope (9. maj) naj postane dodaten obvezni državni praznik po vsej EU⁹;
- 7) uvedba možnosti vsesplošnih referendumov na ravni EU na pobudo Evropskega parlamenta¹⁰;
- 8) sprememba člena 7 PEU¹¹;
- 9) prehod s soglasja na glasovanje s kvalificirano večino v Evropskem svetu¹²;
- 10) prehod s soglasja na glasovanje s kvalificirano večino v Svetu za primere, ko se ne uporabljajo premostitvene klavzule, na primer za sklepe o vojaških in obrambnih zadevah¹³;

⁴ Glej ukrep 6.6, ukrep 27.4, ukrep 32.1, ukrep 32.2, ukrep 37.1, ukrep 46.1 in ukrep 48.2.

⁵ Glej ukrep 8.3, ukrep 10.3 in ukrep 46.1.

⁶ Glej ukrep 10.1, ukrep 14.4 in ukrep 15.8.

⁷ Glej ukrep 15.5.

⁸ Glej ukrep 29.5.

⁹ Glej ukrep 37.6 in ukrep 48.3.

¹⁰ Glej ukrep 38.2.

¹¹ Glej ukrep 25.4.

¹² Glej ukrep 39.1.

¹³ Glej ukrep 21.1 in ukrep 39.1.

- 11) prenos pooblastil na področju zastopanja Unije navzven – ki jih imata za zdaj Komisija (člen 17(1) PEU) oziroma predsednik Evropskega sveta (člen 15(6) PEU) – na visokega predstavnika ali sprememba vloge in pristojnosti visokega predstavnika¹⁴;
- 12) neposredne volitve predsednika Komisije s strani državljanov in državljanek¹⁵;
- 13) podelitev pravice do zakonodajne pobude Evropskemu parlamentu¹⁶;
- 14) podelitev pristojnosti Evropskemu parlamentu, da sam sprejme proračun EU in/ali odloča o sklepu o virih lastnih sredstev¹⁷;
- 15) sprememba imen institucij EU¹⁸;
- 16) podelitev pravice do zakonodajne pobude na ravni EU nacionalnim parlamentom¹⁹;
- 17) podelitev pravice do zakonodajne pobude na ravni EU in/ali neposredne formalne pravice v zvezi z oceno subsidiarnosti na podlagi Protokola št. 2 regionalnim parlamentom²⁰;
- 18) sprememba ali razširitev pristojnosti Ekonomsko-socialnega odbora in Odbora regij²¹.

¹⁴ Glej ukrep 21.3.

¹⁵ Glej ukrep 38. 4.

¹⁶ Glej ukrep 38.4.

¹⁷ Glej ukrep 38.4. Opozoriti je treba, da se mnenja državljanov in državljanek o tem ukrepu se razhajajo.

¹⁸ Glej ukrep 39.3.

¹⁹ Glej ukrep 40.2.

²⁰ Glej ukrep 40.2.

²¹ Glej ukrep 39.6 in ukrep 40.3.