

Bruselj, 30. november 2022  
(OR. en)

10033/1/22  
REV 1

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: posodobljena predhodna tehnična ocena

---

V prilogi vam pošiljamo dopis, skupaj z dodatkom, v katerem je posodobljena predhodna tehnična ocena predlogov in z njimi povezanih posebnih ukrepov iz poročila o končnem izidu Konference o prihodnosti Evrope<sup>1</sup>. Prvo predhodno oceno, izdano junija 2022<sup>2</sup>, je generalni sekretariat Sveta posodobil novembra 2022, da bi se odrazili ukrepi politike, ki so jih institucije EU sprejele po 9. maju 2022<sup>3</sup>, datumu zaključka Konference o prihodnosti Evrope.

---

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

<sup>2</sup> Dok. 10033/22.

<sup>3</sup> Glej zlasti točke 17–27.

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

**Uvod**

1. Poročilo o končnem izidu Konference o prihodnosti Evrope je bilo v skladu s Skupno izjavo<sup>4</sup>, podpisano marca 2021, 9. maja 2022 predstavljeno predsednicama Evropskega parlamenta in Evropske komisije ter predsedniku Sveta Evropske unije. V okviru Skupne izjave so se predsednik in predsednici treh institucij dogovorili, da bodo čim prej preučili, 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 zamislih, 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 posebnih ukrepih, ki so povezani s predlogi, je v oklepajih ali v opombi navedena njihova podlaga/izvor.

---

<sup>4</sup> Dok. 6796/21.

4. Predstavniki in predstavnice Sveta na zadnji plenarni skupščini Konference niso komentirali vsebine predlogov, pač pa so podprli in izrekli spodbudo dejavnosti državljanov in državljanek ter se seznanili z njihovimi priporočili. Svet je izrazil pripravljenost, da preuči, 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 **posodobljeno predhodno tehnično oceno predlogov in z njimi povezanih posebnih ukrepov, ki so vključeni v poročilo o končnem izidu Konference**, da bi upoštevali novosti v zvezi z uresničevanjem predlogov Konference in z njimi povezanih posebnih ukrepov do novembra 2022. Preglednica vsebuje naslednje tri stolpce: (i) seznam vseh predlogov in z njimi povezanih posebnih ukrepov, (ii) pregled tega, v kolikšni se meri institucije EU že ukvarjajo z navedenimi ukrepi (tj. kaj se dogaja), in (iii) pojasnilo, kako bi zadevne ukrepe lahko izvajali, če sploh, in na kateri pravni podlagi (tj. ocena izvedljivosti). Če bi bilo za zaradi ukrepa treba spremeniti Pogodbi, je to v tretjem stolpcu (iii) označeno s sivo barvo. Če bi bile spremembe Pogodb potrebne le zaradi dela 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 posodobljene predhodne tehnične ocene**

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

6. Ena od glavnih ugotovitev te posodobljene predhodne ocene je, da **institucije EU 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 dogaja?“).

To zlasti velja za tiste teme Konference, ki so povezane s področji politike, na katerih je bila ustrezna zakonodaja EU že sprejeta oziroma so zakonodajalca o njej razpravljata in se zdi, da se 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, DSA, DMA, akt AI, uredba CEF2, uredba eID, direktiva NIS2<sup>5</sup> ter pobude iz evropske strategije za podatke dejansko anticipirajo številne predloge in z njimi povezane posebne ukrepe.

Podobno so pri temi „podnebne spremembe in okolje“ v SKP za obdobje 2023–2027 ter pobudah 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“, je več obstoječih in potekajočih pobud EU, ki so namenjene boljšemu varovanju zdravja ljudi in boljšemu odzivanju na zdravstvene krize, že tudi odgovor na pozive, izražene v zvezi z znatnim številom predlaganih ukrepov.

8. Poleg tega kaže, da se tudi nekatere nedavne medsektorske pobude EU ujemajo s številnimi predlogi in ukrepi, povezanimi z njimi, 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 pogodbenem okviru**. Podrobnosti ugotovitev so prikazane v zadnjem stolpcu preglednice v Dodatku 1 („Kako bi lahko izvajali zadevne predloge/ukrepe?“).

---

<sup>5</sup> 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 uresničiti 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, pri drugih predlogih in z njimi povezanih ukrepih 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 okrepitevijo 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 uresničiti na podlagi nove zakonodaje EU, ki bi temeljila na sedanjem okviru iz Pogodb. Na primer v okviru teme „vrednote in pravice“ ima zakonodajalec EU možnost, da te vrednote in pravice zaščiti v okviru izvajanja politik Unije, kot je krepitev notranjega trga. 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 gre pri njih bolj za želje. Njihova uresničitev 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 posebnimi ukrepi, povezanimi z njimi, ki spadajo na področja v deljeni pristojnosti, že ustrezno pristojnost v skladu s Pogodbama, in sicer z ustreznimi pravnimi podlagami na zadevnih področjih, vendar pa pristojnost na posameznem takšnem področju, vse dokler se na njem v skladu s zadevnimi pravnimi podlagami ne odloči uveljavljati pristojnosti EU, ohranijo države članice. Zato se lahko EU sama odloči, ali in v kakšnem obsegu bo izvajala takšne pristojnosti, pri čemer uporabo takšne 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 uresničevati 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, katerih popolna uresničitev bi morda terjala spremembo**

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 EU<sup>6</sup>;
- 2) zdravje in zdravstveno varstvo ter izobraževanje naj bodo zadeve v deljeni pristojnosti EU<sup>7</sup>;
- 3) obvezna harmonizacija standardov zdravstvenega varstva na ravni EU<sup>8</sup>;
- 4) uvedba obveznosti za države članice, da na nacionalni ravni določijo pravico do poroke in posvojitve, na primer za istospolne pare<sup>9</sup>;
- 5) obvezno zagotavljanje cenovno dostopnih vrtcev in brezplačnega otroškega varstva po vsej EU;<sup>10</sup>
- 6) dan Evrope (9. maj) naj postane dodaten obvezni državni praznik po vsej EU<sup>11</sup>;
- 7) uvedba možnosti vsesplošnih referendumov na ravni EU na pobudo Evropskega parlamenta<sup>12</sup>;
- 8) sprememba člena 7 PEU<sup>13</sup>;
- 9) prehod s soglasja na glasovanje s kvalificirano večino v Evropskem svetu;<sup>14</sup>
- 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 zadevah<sup>15</sup>;

---

<sup>6</sup> Glej ukrep 6.6, ukrep 27.4, ukrep 32.1, ukrep 32.2, ukrep 37.1, ukrep 46.1, in ukrep 48.2.

<sup>7</sup> Glej ukrep 8.3, ukrep 10.3, in ukrep 46.1.

<sup>8</sup> Glej ukrep 10.1, ukrep 14.4, in ukrep 15.8.

<sup>9</sup> Glej ukrep 15.5.

<sup>10</sup> Glej ukrep 29.5.

<sup>11</sup> Glej ukrep 37.6 in ukrep 48.3.

<sup>12</sup> Glej ukrep 38.2.

<sup>13</sup> Glej ukrep 25.4.

<sup>14</sup> Glej ukrep 39.1.

<sup>15</sup> 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 predstavnika<sup>16</sup>;
- 12) neposredne volitve predsednika Komisije s strani državljanov in državljanek<sup>17</sup>;
- 13) podelitev pravice do zakonodajne pobude Evropskemu parlamentu<sup>18</sup>;
- 14) podelitev pristojnosti Evropskemu parlamentu, da sam sprejme proračun EU in/ali odloča o sklepu o virih lastnih sredstev<sup>19</sup>;
- 15) sprememba imen institucij EU<sup>20</sup>;
- 16) podelitev pravice do zakonodajne pobude na ravni EU nacionalnim parlamentom<sup>21</sup>;
- 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 parlamentom<sup>22</sup>;
- 18) sprememba ali razširitev pristojnosti Ekonomsko-socialnega odbora in Odbora regij<sup>23</sup>.

---

<sup>16</sup> Glej ukrep 21.3.

<sup>17</sup> Glej ukrep 38. 4.

<sup>18</sup> Glej ukrep 38.4.

<sup>19</sup> Glej ukrep 38.4. Opozoriti je treba, da se mnenja državljanov in državljanek o tem ukrepu razhajajo.

<sup>20</sup> Glej ukrep 39.3.

<sup>21</sup> Glej ukrep 40.2.

<sup>22</sup> Glej ukrep 40.2.

<sup>23</sup> Glej ukrep 39.6 in ukrep 40.3.

## Splošni pregled ukrepov, sprejetih za uresničevanje predlogov iz poročila o končnem izidu Konference

17. **Od predstavitve poročila o končnem izidu Konference o prihodnosti Evrope 9. maja 2022 si Svet vneto prizadeva za uresničevanje vanj vključenih predlogov in z njimi povezanih posebnih ukrepov.** Kot je navedeno v skupni izjavi o ustanovitvi konference iz marca 2021, so se predsednik Evropskega parlamenta, predsednik Sveta EU in predsednica Evropske komisije zavezali, da bodo hitro preučili, kako učinkovito ukrepati na podlagi tega poročila, vsak v okviru svojih pristojnosti in v skladu s Pogodbama.

18. Svet (splošne zadeve), ki se je odločno zavezal, da bo zagotovil najboljše možno nadaljnje ukrepanje po Konferenci, je na vsaki seji, tj. vsak mesec v letu 2022, ponovno obravnaval to vprašanje. Podobno je Evropski svet na zasedanju 23. in 24. junija potrdil, da morajo institucije v okviru svojih pristojnosti in v skladu s Pogodbama zagotoviti učinkovito ukrepanje na podlagi rezultatov Konference. Ministri in ministrice za zadeve EU so na neuradnem srečanju, ki je potekalo julija 2022, razpravljali tudi o uresničevanju rezultatov Konference.

19. Nadaljnje delo Sveta temelji zlasti na predhodni tehnični oceni predlogov Konference in z njimi povezanih posebnih ukrepov, ki jo je izvedel generalni sekretariat Sveta. V tej oceni je navedeno, da institucije EU trenutno obravnavajo oziroma so že obravnavale veliko število predlogov in posebnih ukrepov. V oceni je tudi prikazano, da bi bilo v veliki večini primerov, ko bi institucije EU lahko nadalje obravnavale predloge in posebne ukrepe, to v veliki večini (skoraj 95 %) mogoče izvesti v sedanjem okviru iz Pogodb (glej točko 16 zgoraj). Po tej predhodni tehnični oceni je bilo mogoče na podlagi vprašalnika, ki ga je razposlalo češko predsedstvo, zbirati mnenja delegacij o nekaterih ključnih zadevah, povezanih z nadaljnjim ukrepanjem na podlagi rezultatov Konference.

20. Na tej podlagi se je Svet na seji 21. junija 2022 dogovoril, da bo dal prednost uresničevanju te velike večine predlogov, ki jih je mogoče izvesti v sedanjem okviru Pogodb, **da bi v razmeroma kratkem času zagotovili odgovore na pomisleke državljanov in državljanek ter s konkretnimi politikami pozitivno vplivali na njihovo vsakdanje življenje.**

21. Kot je razvidno iz posodobljene preglednice v dodatku k temu dopisu, je bil Svet še posebej dejaven na področjih, kot so „močnejše gospodarstvo, socialna pravičnost in delovna mesta“ (npr. oktobra 2022 je sprejel direktivo o ustreznih minimalnih plačah v EU), „podnebne spremembe in okolje“ (npr. oktobra je z Evropskim parlamentom dosegel dogovor o strožjih standardih glede emisij CO2 za osebna in kombinirana vozila, da bi pospešili prehod na brezemisijско mobilnost) ali „zdravje“ (npr. oktobra je sprejel uredbi za izboljšanje zmogljivosti EU za odzivanje na prihodnje pandemije in druge čezmejne zdravstvene krize), s čimer zagotavlja oprijemljive rešitve za nekatere najbolj pereče pomisleke, ki so jih državljani in državljanke izpostavili v svojih predlogih. Svet si prizadeva tudi za hitro in učinkovito obravnavo predlogov, ki so še posebej pomembni v kontekstu krize, ki je posledica vojne agresije Rusije v Ukrajini, na primer na področju energije (npr. avgusta 2022 je sprejel uredbo o usklajenih ukrepih za zmanjšanje povpraševanja po plinu, oktobra pa uredbo o izrednih ukrepih za spoprijemanje z visokimi cenami energije), ali pri uveljavljanju zmožnosti EU, da sprejme omejevalne ukrepe v neprimerljivem obsegu.

22. Glede na to, da bi v zvezi z velikim številom ukrepov Konference morda lahko bil potreben predlog Komisije, preden bi jih lahko bolj poglobljeno obravnavale institucije EU, je Svet po 9. maju 2022 zelo pozorno spremljal nadaljnje delo Komisije v zvezi s Konferenco. Pozdravil je na primer zavezo Komisije, da bo predstavila predloge, povezane s Konferenco, ki jo je predsednica Ursula von der Leyen potrdila v govoru o stanju v Uniji 14. septembra 2022 in ki se odraža tudi v delovnem programu Komisije za leto 2023 (v njem so številne pobude za nadaljnje ukrepanje po Konferenci, na primer napovedana pobuda o duševnem zdravju). Svet je tudi pozorno spremljal načrte Komisije za razširitev sodelovanja državljanov in državljanek pri odločanju v EU.

23. Poleg tega je Svet v okviru svoje zaveze, da bo zagotovil najboljše možno nadaljnje ukrepanje po Konferenci, **opredelil in začel preučevati tiste predloge Konference in z njimi povezane posebne ukrepe, v zvezi s katerimi lahko ukrepa sam, npr. brez predloga ali priporočila druge institucije ali organa Unije** (zlasti Komisije ali visokega predstavnika za zunanje zadeve in varnostno politiko).<sup>24</sup> Ti so večinoma povezani z usklajevanjem politik držav članic na ravni EU glede različnih tem, zunanje politike ali komuniciranja.

---

<sup>24</sup> Zato ukrepi v okviru evropskega semestra, v zvezi s katerimi Svet ukrepa na podlagi priporočila Komisije, niso vključeni v ta dokument. Glej dok. 12279/22.

24. Svet je v okviru nadaljnega ukrepanja na podlagi več predlogov Konference tudi začel razprave o morebitni uporabi premostitvenih klavzul, ki bi v okviru Pogodb na številnih področjih omogočale prehod z glasovanja s soglasjem na glasovanje s kvalificirano večino v Svetu. Delo v zvezi s tem je v teku.

25. Nazadnje, v zvezi z **zelo omejenim številom posebnih ukrepov, izhajajočih iz Konference, ki bi zahtevali spremembo Pogodb, da bi jih lahko v celoti uresničili**, se je Svet seznanil z resolucijo Evropskega parlamenta z dne 9. junija 2022; v njej je navedeno, da je Odbor Parlamenta za ustavne zadeve zadolžen za pripravo predlogov za spremembo Pogodb v zvezi s predlogi Konference, v zvezi s katerimi je to potrebno, in da se Svetu predložita dva specifična predloga za spremembo Pogodb v skladu s členom 48(2) PEU.

26. **Vse delo, ki so ga Evropski parlament, Svet in Komisija opravili v zvezi z nadaljnjim ukrepanjem po Konferenci o prihodnosti Evrope od 9. maja 2022, bo evropskim državljanom in državljanke predstavljeno na posebnem dogodku, namenjenem povratnim informacijam, ki bo 2. decembra 2022.**

27. Ta dogodek, ki ga skupaj organizirajo Evropski parlament, Svet EU in Evropska komisija, bo tem trem institucijam omogočil, da v skladu s skupno izjavo, podpisano marca 2021, državljanke in državljanke obvestijo o ukrepih, ki so jih sprejele za učinkovito nadaljnje ukrepanje na podlagi rezultatov Konference o prihodnosti Evrope, vsaka v okviru svojih pristojnosti in v skladu s Pogodbama.

---