



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 21 юни 2022 г.
(OR. en)

10437/22

AG 70
INST 245

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от
г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 21 юни 2022 г.

До: Генералния секретар на Съвета

№ док. Ком.: COM(2022) 404 final

Относно: СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ
ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА
РЕГИОНИТЕ
КОНФЕРЕНЦИЯ ЗА БЪДЕЩЕТО НА ЕВРОПА
Претворяване на визията в конкретни действия

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2022) 404 final.

Приложение: COM(2022) 404 final



Брюксел, 17.6.2022 г.
COM(2022) 404 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И
СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**КОНФЕРЕНЦИЯ ЗА БЪДЕЩЕТО НА ЕВРОПА
Претворяване на визията в конкретни действия**

„В Европа нашето бъдеще винаги се е опирало на паметта за нашето минало. Това е още по-важно в момент, когато немислимото се завърна на нашия континент. Явните опити на Русия да преначертае картите и да пренапише дори най-трагичните части на нашата история ни напомниха за опасността да загубим както миналото, така и бъдещето си. Да живеем постоянно в настоящето и да мислим, че нещата никога не могат да бъдат различни, че не може да има по-добри начини за действие. И още по-лошо: че за да останат нещата винаги едни и същи, е достатъчно само ние да не се променяме. Това е толкова погрешно! Стоенето на място означава да се падне по гръб.“

*председателят Фон дер Лайен,
9 май 2022 г., заключителна церемония на Конференцията за бъдещето на Европа*

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Отдавна е казано, че Европейският съюз се движи по-бързо и по-далеч, когато е принуден да го направи. Често цитираната фраза на Жан Моне, че Съюзът ще бъде „изграден в кризи и той ще представлява сумата от решенията, взети във връзка с тези кризи“, е валидна за голяма част от историята на ЕС — не на последно място през последните две години, тъй като заедно се изправихме пред световна пандемия и брутална война на агресия на прага ни. В същото време европейските граждани все повече призовават за промяна и реформа и за работа за подобряване на Европа според собствените им условия. Ето защо в своите политически насоки от юли 2019 г. председателят Фон дер Лайен призова за конференция за бъдещето на Европа като част от визията за нов тласък на европейската демокрация и се ангажира да предприеме последващи действия във връзка с резултатите от нея.

Конференцията за бъдещето на Европа, която започна в Деня на Европа през 2021 г. и продължи една година, беше безпрецедентно общоевропейско учение по съвещателна демокрация — най-голямото и най-широкото по рода си. Тя свърза хора от всички възрасти, държави и среди, много от които никога не се бяха ангажирали с Европа или не бяха запознати с институционалната структура на Европейския съюз. Всички те дойдоха с различните си истории и гледни точки, различните си езици и идентичности, за да изложат очакванията си за Европа и да изградят заедно визия за нейното бъдеще.

По този начин конференцията и участниците в нея отразиха както стойността на по-голямото участие на гражданите в оформянето на политиките, които засягат техния живот, така и необходимостта от него. Тя вдъхна нов живот на начина, по който функционира многопластовата демокрация в Европа, и показа потенциала на истинското европейско обществено пространство за ангажиране на хората в целия Съюз с това, което е от най-голямо значение за тях.

Пример за това е начинът, по който гражданите и институциите, законодателите и неспециалистите обсъдиха основните въпроси на нашето време и предложиха редица решения в области, които ще определят бъдещето на Европа: от изменението на климата и околната среда до цифровизацията и демокрацията, здравната и социалната справедливост и равенството, икономиката и сигурността, ценностите и културата — и много повече. Резултатът неизбежно се определя и от днешния контекст, и по-специално от сблъсъка на кризи, пред които Европа трябваше да се изправи през последните две години. Въздействието на пандемията от COVID-19 върху нашето здраве и икономики беше отразено във всички теми, докато

непровокираната и необоснована война на Русия срещу Украйна постави силен акцент върху необходимостта от по-силна Европа в света, готова да поддържа мира и ценностите, както го е правила в продължение на повече от 70 години.

Конференцията постигна резултати както по отношение на количеството, така и по отношение на качеството на предложенията, но нейният успех в крайна сметка ще зависи от промяната, която може да постигне. В този дух Европейската комисия, заедно с Европейския парламент и Съвета, се ангажираха в съвместната декларация от март 2021 г. да предприемат последващи действия във връзка с онова, което беше предложено — всеки в рамките на своята компетентност и в съответствие с Договорите. Председателят Фон дер Лайен повтори този ангажимент на церемонията по закриването на конференцията на 9 май 2022 г.

Настоящото съобщение е първата стъпка от изпълнението му. В него се прави оценка на това какво е необходимо за предприемане на последващи действия във връзка с предложенията на конференцията, прави се преглед на следващите стъпки и се посочва как най-добре да се извлекат поуки от конференцията и да се включи демокрацията на участието в изготвянето на политиките и законодателството на ЕС.

2. ПОСЛЕДВАЩИ ДЕЙСТВИЯ: ОТ ПРЕДЛОЖЕНИЯ КЪМ ДЕЙСТВИЯ

Предложенията на Конференцията, изложени в окончателния доклад, предаден на председателите на Европейския парламент, Съвета и Европейската комисия, са широкообхватни, амбициозни и ориентирани към бъдещето. Те са структурирани около девет общи теми с естествено припокриване между някои от предложените мерки.

Конференцията: много предложения, една визия

Проявите, дискусиите на гражданските панели и идеите, събирани онлайн, в продължение на една година доведоха до 49 предложения и 326 конкретни мерки¹, структурирани около девет теми:

- ▶ Изменение на климата и околна среда;
- ▶ Здравеопазване;
- ▶ По-силна икономика, социална справедливост и работни места;
- ▶ ЕС в света;
- ▶ Ценности и права, върховенство на закона, сигурност;
- ▶ Цифрова трансформация;
- ▶ Европейска демокрация;
- ▶ Миграция;
- ▶ Образование, култура, младеж и спорт;

Зад цифрите и между линиите на тези конкретни предложения стои визия за Европа,

¹ Прочетете окончателния доклад на платформата на конференцията.

която улеснява ежедневието на хората — в селските или градските райони — която се справя с предизвикателствата на нашето поколение и която в крайна сметка постига резултати по това, което е от най-голямо значение за хората. От храната, която консумират, до въздуха, който дишат, и природата, на която се наслаждават. От достъп до финансово достъпни здравни грижи, образование и жилищно настаняване до чувство за безопасност и сигурност в училищата и домовете.

Като цяло в предложенията се призовава Европа да се съсредоточи върху осигуряването на социална закрила и справедливост, като същевременно отстоява своите ценности и върховенството на закона. В тях се подчертава необходимостта Европа да обедини своята сила и многообразие, за да се справи с най-големите проблеми на нашето поколение — от пандемията и войната до двойния екологичен и цифров преход или демографските промени. И накрая, често повтаряща се тема в различните области е необходимостта Европа да бъде по-независима и по-способна да се грижи за себе си в жизненоважни области — от енергетиката и устойчивите храни, материали и лекарства до цифровите интегрални схеми и зелените технологии, киберсигурността, сигурността и отбраната. Взети заедно, мерките, предложени от конференцията, призовават Европа да бъде по-активна в области, които са от значение колективно или индивидуално за хората.

Оценка на предложенията

За да се предприемат най-прозрачни и преки последващи действия във връзка с предложенията на конференцията, е нужен първи анализ, за да се види какво е необходимо за тяхното изпълнение. **За да може тази оценка да бъде надеждна, е от съществено значение да се придържаме към духа и буквата на предложеното — без каквото и да е повторно тълкуване или подбор.** Именно такъв е подходът в приложението към настоящото съобщение. 49-те предложения са разделени на същите тематични области, избрани от Конференцията, като оценката на Комисията е изложена за всяка област.

В приложението се определят четири категории отговори: съществуващи инициативи, които са насочени към предложенията; онези, които Европейският парламент и Съветът са призовани да приемат; планирани действия, които ще доведат до реализиране на идеите, въз основа на нови размисли от конференцията; и нови инициативи или области на дейност, вдъхновени от предложенията, които попадат в сферата на компетентност на Комисията.

Първата категория се отнася до инициативи, които вече се осъществяват от Комисията и пряко отговарят на предложенията. Това би могло да включва например Европейския закон за климата, чрез който целите на ЕС в областта на климата вече са заложили в законодателството. Или Законодателният акт за цифровите услуги, който ще гарантира, че онлайн средата е безопасна, като запазва свободата на изразяване и възможностите за цифровите предприятия. Това включва и създаването на HERA — Орган за готовност и реакция при извънредни здравни ситуации, за да се помогне на Европа да се подготви и да реагира по-добре на трансгранични заплахи за здравето. Или постигнатите исторически споразумения относно минималната работна заплата и жените в управителните съвети. Това включва и конкретни инициативи за укрепване на международните партньорства и ролята на Европа в световен мащаб, например чрез стратегията „Global Gateway“ за

инвестиране в интелигентна, чиста и сигурна инфраструктура по света в съответствие с ценностите на ЕС.

Втората категория се отнася до предложения, направени от Комисията, по които съзакондателите понастоящем работят. В някои случаи това дава допълнителен тласък за ускоряване на законодателната работа, например по новия пакт за миграцията и убежището, Законодателния акт за изкуствения интелект или инициативите за укрепване на кръговата икономика в области като акумулаторните батерии или устойчивите продукти. Това включва и предложенията, направени в рамките на пакета „Подготвени за цел 55“, които са от съществено значение за постигане на целите на Европа в областта на климата и за намаляване на нейната енергийна зависимост. Или нашата инициатива за повишаване на устойчивостта и технологичния суверенитет на ЕС чрез мерки като Законодателния акт за интегралните схеми.

Третата категория включва областите, в които Комисията вече планира да направи предложения, като ще вземе предвид предложенията, направени от конференцията. Това включва Законодателния акт за свободата на медиите, който ще има за цел да гарантира плурализма и независимостта на медиите на вътрешния пазар на ЕС, както и законодателно предложение за засилване на нашите доставки на суровини, които са от решаващо значение за двойния преход или новата европейска програма за иновации. Или законодателната рамка, която ще има за цел да ускори и улесни прехода към устойчиви продоволствени системи. През следващите седмици и месеци Комисията също така ще направи предложения, които отговарят пряко на някои от предложенията, независимо дали става въпрос за възстановяване на природата ни или за забрана за навлизане на пазара на ЕС на продукти, произведени чрез принудителен труд.

И накрая, **четвъртата област се отнася до предложения, направени от конференцията, които са частично или изцяло нови** и изискват Комисията да изготви нови инициативи или предложения. Областите, в които конференцията предложи нова работа, включват по-голям акцент върху подобряването на разбирането на проблемите, свързани с психичното здраве, и предложения за по-добро справяне с тях в цяла Европа. Други препоръки са съсредоточени върху храненето и продоволствената сигурност, както и върху подобряването на информацията относно екологичния отпечатък на продуктите и влиянието им върху хуманното отношение към животните. Предложен е също така координиран европейски подход към наблюдението на тъмната мрежа (даркнет), както и по-силен акцент върху добива на криптовалута.

Принципи на последващите действия

Оценката показва ясна посока и набелязва областите, в които Комисията ще трябва да направи предложения. Комисията ще направи това по **възможно най-прагматичния начин**, независимо дали чрез законодателство или по друг начин. Тя ще използва пълноценно правото си на инициатива съгласно Договорите, при надлежно зачитане на принципите на субсидиарност и пропорционалност и правилата за по-добро законотворчество. Това включва оценка на вероятното въздействие на разглежданите варианти на политика, гарантиране, че няма да възникнат отрицателни последици, и проучване на кое равнище вземането на решения е най-ефективно.

Следва също така да се отбележи, че има и много области, които изискват от Комисията да предприеме **незаконодателни действия** поради ограничената законодателна компетентност или защото това е най-добрият начин за постигане на желаните резултати. Също така не всички предложения са от компетентността на Комисията, а някои могат да бъдат инициирани най-добре от другите институции на ЕС, от държавите членки или от местните и регионалните власти.

Първият набор от нови предложения ще бъде обявен в речта на председателя Фон дер Лайен за **състоянието на Съюза** през септември 2022 г., както и в придружаващото писмо за намеренията. Тези предложения ще бъдат включени в работната програма на Комисията за 2023 г. Някои от тях следва да бъдат включени и в съвместните законодателни приоритети, договорени между институциите на ЕС, както и в бъдещите работни програми на Комисията.

Договори: извличане на максимална полза от това, което имаме, като променяме, ако е необходимо

При последващите действия във връзка с тези предложения **новите реформи и политики не следва да са взаимно изключващи се с дискусиите за промяна на Договорите**. Изменението на Договорите не следва да бъде самоцел и за по-голямата част от мерките има много, което може и ще трябва да бъде направено съгласно съществуващите договори. Подобно на конституционните текстове на държавите членки договорите на ЕС са живи инструменти. През целия мандат на настоящата Комисия институциите на ЕС и държавите членки се споразумяха да използват пълния потенциал на договорите на ЕС при закупуването на милиарди ваксини за гражданите в цяла Европа или при даването на тласък на икономиката на бъдещето чрез NextGenerationEU. През това време ЕС също така определи амбициозен и правно обвързващ път към неутралност по отношение на климата, преработи правилата на играта в цифровия свят и подкрепи малките предприятия да задържат своя персонал по време на пандемията чрез програмата SURE. Всичко това стана възможно благодарение на политическата воля на институциите, работещи в синхрон, за да се отговори на неотложния характер на предизвикателствата.

Също така има неизползван потенциал в рамките на съществуващите Договори, който би могъл да помогне да се отговори на предложенията на конференцията, по-специално като се използват **клаузите за преход, за да се премине към гласуване с квалифицирано мнозинство в определени области на политиката**. Това беше изрично поискано от председателя Фон дер Лайен в нейните политически насоки и речта ѝ за състоянието на Съюза в области като енергетиката, данъчното облагане и за важни аспекти на общата външна политика и политика на сигурност, като например санкциите и правата на човека.

Въпреки това някои от идеите, изложени от конференцията, са наистина новаторски и изискват ЕС да поеме по нови, все още непроучени пътища. Измежду тях в някои предложения изрично се призовава за промяна на Договорите. Това включва области като здравеопазване или отбрана.

Конференцията създаде нов импулс за съсредоточаване върху обновяването и подобряването на европейския проект, като се основава на неговите основи и при необходимост ги актуализира. Както председателят Фон дер Лайен посочи в речта си на конференцията, **Комисията винаги ще бъде на страната на онези, които искат**

да реформират Европейския съюз, за да го накарат да работи по-добре, включително чрез промяна на Договора, когато това е необходимо.

В този дух Комисията приветства готовността на Европейския парламент да използва за първи път правомощията си, придобити по силата на Договора от Лисабон, за да предлага изменения в Договорите. Парламентът определи редица области, в които според него промените в Договорите следва да се обсъдят в рамките на **Конвент**. Комисията е готова изцяло да изпълни институционалната си роля в процедурата, предвидена в член 48 от Договора за Европейския съюз, и по-специално да даде становището си в отговор на консултацията от страна на Европейския съвет.

3. БЪДЕЩЕТО: ПОСТАВЯНЕ НА ГРАЖДАНИТЕ В ЦЕНТЪРА НА ЕВРОПЕЙСКАТА ДЕМОКРАЦИЯ

Освен качеството и количеството на политическите предложения и нейния импулс за реформи конференцията даде и представа за това **как европейското обществено пространство може да процъфтява и как нашата демокрация може да бъде обогатена на европейско, национално, регионално и местно равнище** чрез включване на гражданите. Това доведе до стотици публични и неформални дебати и дискусии във всяко кътче на Европа. Новите съвещателни формати — като многоезичната цифрова платформа, европейските граждански панели — дадоха възможност на европейците да споделят своите идеи по въпросите, които считат за важни за изграждането на бъдещето на нашия Съюз. Конференцията потърси мнението на онези, които са най-трудни за достигане, които рядко се занимават с политика или може би не са гласували на предишни европейски избори.

Редица иновации на конференцията предоставят насоки за това как по-добре да се включат гражданите в определянето на приоритетите и амбициите, както и в разработването и изготвянето на политики на европейско равнище. Въз основа на конференцията и на собствените си съществуващи инструменти **Комисията ще предложи начини да се гарантира, че на гражданите ще бъде отредена тази по-близка роля в изготвянето на политиките на ЕС.**

Централна и особено новаторска характеристика на конференцията бяха **европейските граждански панели**. Общо около 800 произволно избрани граждани, една трета от които бяха млади хора, се срещнаха на три съвещателни сесии и направиха препоръки. Редица държави членки организираха национални граждански панели въз основа на едни и същи принципи.

Въз основа на този успех **Комисията ще даде възможност на гражданските панели да обсъждат и отправят препоръки преди някои ключови предложения**, като част от изготвянето на по-обща политики и в съответствие с принципите за по-добро регулиране. В зависимост от въпроса те могат да бъдат паневропейски или по-малки целеви панели за разглеждане на конкретни въпроси на политиката. Както това беше правено в рамките на конференцията, участниците следва да бъдат избирани на случаен принцип. Но те следва също така да отразяват многообразието и демографията на Европа. Младите хора следва да представляват една трета от участниците. Когато е целесъобразно, в оценката на въздействието ще бъде включен „граждански доклад“, в който ще се обобщават резултатите от тези процеси на участие и разисквания. Когато всички участници са млади хора, това ще бъде наречено „тест

на младежта“. **Първият от това ново поколение граждански панели ще бъде стартиран в контекста на речта за състоянието на Съюза през 2022 г.**

Многоезичната цифрова платформа даде възможност на участниците да споделят и обсъдят идеите си само с няколко щраквания, както и да осигурят дом за многобройните прояви, които се провеждаха в цяла Европа под егидата на конференцията. До май 2022 г. многоезичната цифрова платформа имаше близо 5 милиона индивидуални посетители със 750 000 участници, 18 000 обсъдени идеи и над 6500 прояви.

В отговор на призивите на участниците в конференцията за създаване на платформи за онлайн консултации **порталът** на Комисията „**Споделете мнението си**“ ще осигури обслужване на едно гише за онлайн участие на гражданите, като обедини цялата информация относно действащите в Комисията механизми за участие на гражданите. Този нов онлайн център ще интегрира ключови характеристики на многоезичната цифрова платформа на конференцията: пряк обмен между гражданите, коментиране — на всички официални езици на ЕС благодарение на eTranslation — но и онлайн проучвания и организиране на онлайн прояви за участие. Тя ще формира основата за нова екосистема на демократична ангажираност и иновации.

Те са част от по-широките усилия на Комисията за укрепване на демокрацията и общественото пространство в Европа. Във време на нарастващ конфликт и авторитаризъм по света **демокрациите и демократичната устойчивост изискват внимание и подхранване повече от всякога**. В рамките на Плана за действие за европейската демокрация Комисията наскоро предложи мерки, за да се укрепят европейските политически партии и да им се даде възможност да провеждат трансгранични кампании като част от мерките, насочени към защита на почтеността на изборите и открит демократичен дебат. Тя също така направи предложения за утвърждаване и укрепване на правата на мобилните граждани на ЕС, по-специално във връзка с изборите за Европейски парламент. По подобен начин Европейският парламент наскоро предложи реформа на **избирателното право на ЕС** и направи предложения за включване на транснационални листи в следващите европейски избори. Комисията ще подкрепи Европейския парламент за постигането на споразумение относно избирателното право със Съвета.

Това е и възможност да се даде началото на размисъл относно начина, по който придобитият по време на конференцията опит може да се превърне в насърчаване на европейската гражданска идентичност. Това ще включва по-специално оценка на начина, по който образованието и комуникацията могат да осигурят пространство за развитието на този вид ангажираност.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Както е посочено в настоящото съобщение и в приложението към него, конференцията осигури много, по което да се работи, но също така предостави много за учене и много за запазване — не на последно място енергията и импулса за подобряване на Европа и подпомагане на нейното развитие. Конференцията може да е приключила, но работата по последващите действия във връзка с ясните предложения, направени за подобряване на Европа и за гарантиране, че всички граждани могат да продължат да изразяват мнението си по политиките, които ги засягат, едва започва.

Конференцията показва, че европейците са решени да изградят по-добро бъдеще. Те разглеждат Европейския съюз като начин за постигане на това и искат да го изградят заедно с избраните представители. Европа на мира и просперитета, справедливостта и напредъка, Европа, която е социална и устойчива и грижовна и същевременно се стреми да прилага смели политики, които ще бъдат от полза за всички поколения. Тяхната визия е ясна и многобройните инициативи, изложени в настоящото съобщение, ще позволят на Комисията да започне да реализира тази визия чрез конкретни действия.

Последващите действия във връзка с резултатите от конференцията са споделена отговорност на участващите институции в съответствие с техните институционални правомощия и с принципите на субсидиарност и пропорционалност. Ясната и ефективна комуникация ще бъде от съществено значение при тези последващи действия, по-специално за да се гарантира подкрепата на гражданите и да се изгради доверие в процеса и резултатите от него. За да се информират гражданите и да се запази набраната инерция, през есента на 2022 г. ще бъде организирана **проява за обратна връзка от конференцията**. Това събитие ще бъде моментът да се съобщи начинът, по който трите институции на ЕС проследяват и отчитат напредъка на този етап от процеса. Това ще бъде възможност за създаване на ясна и съгласувана връзка между резултатите от конференцията и бъдещите дейности, които тя е вдъхновила.