



Vijeće  
Europske unije

Bruxelles, 21. lipnja 2022.  
(OR. en)

10437/22

AG 70  
INST 245

### POP RATNA BILJEŠKA

---

Od: Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine  
DEPREZ

Datum primitka: 21. lipnja 2022.

Za: Glavni tajnik Vijeća Europske unije

---

Predmet: KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,  
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I  
ODBORU REGIJA  
KONFERENCIJA O BUDUĆNOSTI EUROPE Provođenje vizije u djelo

---

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM (2022) 404 final.

---

Priloženo: COM (2022) 404 final



Bruxelles, 17.6.2022.  
COM(2022) 404 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,  
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

**KONFERENCIJA O BUDUĆNOSTI EUROPE  
Provođenje vizije u djelo**

*„U Europi je sjećanje na našu prošlost oduvijek oblikovalo našu budućnost. To je tim važnije u vrijeme kad se na naš kontinent vratilo ono što je donedavno bilo nezamislivo. Očiti pokušaji Rusije da ponovno iscrta karte i ponovno ispiše čak i najtragičnije dijelove naše povijesti podsjetili su nas na opasnosti od gubitka kontrole, kako nad našom prošlošću, tako i nad našom budućnošću. Na opasnost od usmjerenosti na život u trajnoj sadašnjosti i uvjerenosti da se stvari ne mogu promijeniti. Da ne mogu postojati bolji načini djelovanja. I što je još gore: da će stvari uvijek ostati iste dok god se mi sami ne promijenimo. To je potpuno pogrešno! Stajati u mjestu znači zaostajati.”*

*predsjednica von der Leyen,  
9. svibnja 2022., svečanost zatvaranja Konferencije o budućnosti Europe*

## 1. UVOD

Odavno se već govori da Europska unija ide brže i dalje kad mora. Često citirana misao Jeana Monneta da će se Unija „kovati u krizama i postati zbroj rješenja za koja smo se u njima odlučili” dobro opisuje velik dio povijesti EU-a, osobito u posljednje dvije godine kad smo se svi zajedno suočili s globalnom pandemijom i surovom ratnom agresijom na našem pragu. Istovremeno, europski građani sve više zahtijevaju promjene i reforme te rad na poboljšanju Europe u skladu sa željama građana. Zbog toga je predsjednica von der Leyen u svojim političkim smjernicama iz srpnja 2019. pozvala na organiziranje Konferencije o budućnosti Europe, kao dio vizije novog poticaja europskoj demokraciji, i obvezala se na provedbu njezinih rezultata u djelo.

Konferencija o budućnosti Europe, koja je započela na Dan Europe 2021. i trajala godinu dana, bila je izvanredna paneuropska prilika za demonstraciju deliberativne demokracije, najveća i najšira takve vrste. Omogućila je povezivanje osoba svih dobi, iz svih zemalja i različitog podrijetla, od kojih mnoge nikad nisu bile u interakciji s Europom ili nisu bile upoznate s institucionalnim ustrojem Europske unije. Svi su sudionici, u svjetlu svojih različitih iskustava, perspektiva, jezika i identiteta, iznijeli svoja očekivanja od Europe i zajedno osmislili viziju njezine budućnosti.

Pri tome su Konferencija i njezini sudionici pokazali koliko je važno i koliko je potrebno bolje uključiti građane u oblikovanje politika koje utječu na njihove živote. Konferencija je udahnila nov život u način funkcioniranja slojevite demokracije u Europi te pokazala mogućnosti stvarnog europskog javnog prostora za angažiranje ljudi iz cijele Unije na temama koje smatraju najvažnijima.

To je vidljivo iz načina na koji su građani i institucije, zakonodavci i laici raspravljali o temeljnim pitanjima našeg vremena i predložili niz rješenja u područjima koja će definirati budućnost Europe: od klimatskih promjena i okoliša do digitalizacije i demokracije, zdravlja i socijalne pravde te jednakosti, gospodarstva i sigurnosti, vrijednosti i kulture – i još mnogo toga. Na ishod je neizbježno utjecao i današnji kontekst, a osobito sudar kriza s kojima se Europa morala suočiti u posljednje dvije godine. Utjecaj pandemije bolesti COVID 19 na naše zdravlje i gospodarstva odražava se u svim temama, dok je neizazvan i neopravdan rat Rusije protiv Ukrajine stavio jak naglasak na potrebu za snažnijom Europom u svijetu, spremnom očuvati mir i vrijednosti kao što je to činila više od 70 godina.

S obzirom na broj i kvalitetu dobivenih prijedloga, Konferencija je ostvarila svoj cilj, no njezin će uspjeh u konačnici ovisiti o promjenama koje se ostvare. U tom se duhu Europska komisija, zajedno s Europskim parlamentom i Vijećem, u zajedničkoj izjavi iz ožujka 2021. obvezala poduzeti daljnje korake u vezi s predloženim mjerama – svaka institucija u okviru

svojih nadležnosti i u skladu s Ugovorima. Na svečanosti zatvaranja Konferencije 9. svibnja 2022. predsjednica von der Leyen još je jedanput podsjetila na tu obvezu.

Ova je Komunikacija prvi korak u tom smjeru. Sadrži procjenu potreba za daljnjim djelovanjem kako bi se ostvarili prijedlozi s Konferencije, daje pregled sljedećih koraka i iznosi mogućnosti o najboljoj primjeni dobivenih saznanja te ugradnji participativne demokracije u izradu politika i zakonodavstva EU-a.

## 2. DALJNJE POSTUPANJE: OD PRIJEDLOGA DO DJELOVANJA

Prijedlozi s Konferencije, sadržani u završnom izvješću koje je predano predsjednicima Europskog parlamenta, Vijeća i Europske komisije, opsežni su, ambiciozni i okrenuti budućnosti. Strukturirani su u devet širokih tematskih područja s očekivanim preklapanjima između nekih od predloženih mjera.

### Konferencija: mnogobrojni prijedlozi, jedna vizija

U godinu dana događanja rasprave u okviru panela građana i ideje prikupljene digitalnim putem oblikovane su u 49 prijedloga i 326 posebnih mjera<sup>1</sup> strukturiranih u devet tematskih područja:

- ▶ klimatske promjene i okoliš
- ▶ zdravlje
- ▶ snažnije gospodarstvo, socijalna pravda i radna mjesta
- ▶ EU u svijetu
- ▶ vrijednosti i prava, vladavina prava, sigurnost
- ▶ digitalna transformacija
- ▶ europska demokracija
- ▶ migracije
- ▶ obrazovanje, kultura, mladi i sport.

Iza ovih brojki i između redaka ovih konkretnih prijedloga stoji vizija Europe koja olakšava svakodnevni život u ruralnim i urbanim područjima, vizija koja se izravno hvata u koštac s generacijskim izazovima i u konačnici pokazuje ono što je građanima najvažnije. Od hrane koju jedu do zraka koji udišu i prirode u kojoj uživaju. Od pristupa zdravstvenoj skrbi, obrazovanju i stanovanju koje si mogu priuštiti do osjećaja zaštićenosti i sigurnosti u školama i domovima.

Općenito, prijedlozima se od Europe traži da se usredotoči na osiguravanje socijalne zaštite i pravednosti uz očuvanje vlastitih vrijednosti i vladavine prava. U prijedlozima se ističe potreba da Europa objedini svoju snagu i različitosti kako bi se suočila s najsloženijim pitanjima naše generacije, od pandemije i rata do zelene i digitalne tranzicije te demografskih promjena. Naposljetku, vrlo važna tema koja se ponavlja u raznim tematskim područjima jest potreba da Europa bude neovisnija i sposobnija pobrinuti se za sebe u područjima od vitalnog interesa, počevši od energije i održive hrane, sirovina i

---

<sup>1</sup>Pročitajte završno izvješće na digitalnoj platformi konferencije.

lijekova do digitalnih čipova i zelenih tehnologija, kibersigurnosti, sigurnosti i obrane. Promatrane kao cjelina, mjere predložene na Konferenciji pozivaju Europu da bude aktivnija u područjima koja su građanima važna zajednički ili pojedinačno.

## Ocjena prijedlogâ

U cilju praćenja prijedlogâ s Konferencije na najtransparentniji i najizravniji način valja napraviti početnu analizu kako bi se utvrdilo što je potrebno za njihovu provedbu. **Kako bi ta ocjena bila vjerodostojna, ključno je držati se duha i slova onoga što se predlaže – bez ponovnog tumačenja ili odabira.** To je izneseno u Prilogu ovoj Komunikaciji. Navedenih 49 prijedloga podijeljeno je prema istim tematskim područjima koja su odabrana na Konferenciji, a ocjena Komisije navedena je za svako područje.

U Prilogu se iznose četiri kategorije odgovora: već postojeće inicijative koje se bave temama prijedlogâ, one na čije se donošenje pozivaju Europski parlament i Vijeće, planirane mjere kojima će se ostvariti ideje i u koje će se uključiti nova promišljanja iznesena na Konferenciji te nove inicijative ili područja rada koji su nadahnuti prijedlozima, a u nadležnosti su Komisije.

**Prvu kategoriju čine inicijative koje Komisija već provodi, a kojima se izravno odgovara na iznesene prijedloge.** U nju, primjerice, možemo ubrojiti Europski zakon o klimi, u kojem je već stupilo na snagu zakonodavstvo kojim su postavljeni klimatski ciljevi EU-a, ili pak Akt o digitalnim uslugama, kojim će se osigurati da digitalno okruženje bude siguran prostor koji jamči slobodu izražavanja i prilike za digitalno poslovanje. Ta kategorija uključuje i osnivanje HERA-e, Tijela za pripravnost i odgovor na zdravstvene krize, kako bi se Europi pomoglo da se bolje pripremi i reagira na prekogranične prijetnje zdravlju. Može obuhvaćati i postignute povijesne sporazume o minimalnim plaćama i sudjelovanju žena u upravnim odborima. Uključuje i konkretne inicijative za jačanje međunarodnih partnerstava i globalne uloge Europe, primjerice putem strategije „Global Gateway” koja promiče ulaganje u pametnu, čistu i sigurnu infrastrukturu diljem svijeta, u skladu s vrijednostima EU-a.

**Drugu kategoriju odgovora čine prijedlozi koje je Komisija već iznijela i na kojima su zakonodavci trenutno rade.** U nekim slučajevima, to daje dodatni poticaj ubrzanju zakonodavnih aktivnosti, primjerice u radu na Novom paktu o migracijama i azilu, Aktu o umjetnoj inteligenciji ili inicijativama za jačanje kružnog gospodarstva, primjerice za baterije ili održive proizvode. To uključuje i prijedloge iznesene u okviru paketa Spretni za 55 %, koji su ključni za ostvarivanje klimatskih ciljeva Europe i za smanjenje njezine energetske ovisnosti. Obuhvaća i našu inicijativu za jačanje otpornosti i tehnološke suverenosti EU-a mjerama kao što je Akt o čipovima.

**Treća kategorija sadrži područja u kojima Komisija već planira iznijeti prijedloge** te će uzeti u obzir sugestije s Konferencije. To uključuje Akt o slobodi medija, čiji je cilj zaštititi pluralizam i neovisnost medija na unutarnjem tržištu Unije, zakonodavni prijedlog za jačanje opskrbe sirovinama koje su ključne za zelenu i digitalnu tranziciju te Novi europski program za inovacije. Obuhvaća i zakonodavni okvir kojim će se nastojati ubrzati i olakšati prijelaz na održive prehrambene sustave. U predstojećim tjednima i mjesecima Komisija će iznijeti i prijedloge kojima se izravno odgovara na neke od prijedloga s Konferencije, bilo da se radi o obnovi naše prirode ili o zabrani stavljanja proizvoda nastalih prisilnim radom na tržište EU-a.

Naposljetku, **četvrto područje čine prijedlozi s Konferencije koji su djelomično ili u cijelosti novi** te zahtijevaju nove inicijative ili prijedloge Komisije. Područja za koja su na

Konferenciji izneseni prijedlozi novih aktivnosti uključuju veći naglasak na bolje razumijevanje pitanja mentalnog zdravlja i prijedloge za njihovo bolje rješavanje u cijeloj Europi. Ostale preporuke odnose se na prehranu i sigurnost hrane, bolje informiranje o ekološkom otisku te dosadašnju uspješnost proizvođača u pogledu dobrobiti životinja. Predlaže se i usklađeni europski pristup praćenju *darknetate* snažniji naglasak na rudarenje kriptovaluta.

## Načela daljnjeg postupanja

Ocjenom se pokazuje jasan smjer i utvrđuju područja u kojima će Komisija morati iznijeti prijedloge. Komisija će to učiniti na **najpragmatičniji mogući način**, bilo zakonodavnim aktima ili na neki drugi način. U potpunosti će iskoristiti svoje pravo inicijative u skladu s Ugovorima, poštujući pritom načela supsidijarnosti i proporcionalnosti te pravila za bolju izradu zakonodavstva. To podrazumijeva ocjenu vjerojatnog učinka predmetnih opcija politika, sprečavanje mogućih negativnih posljedica i utvrđivanje najučinkovitije razine za donošenje odluka.

Valja također primijetiti da postoje mnogobrojna područja u kojima će Komisija morati poduzeti **nezakonodavne mjere**, bilo zbog njezinih ograničenih zakonodavnih ovlasti u tim područjima ili zato što je to najbolje rješenje za postizanje željenog ishoda. Isto tako, Komisija nema nadležnost za provedbu svih prijedloga, a neke od njih mogu bolje provesti u djelo druge institucije EU-a, države članice ili tijela lokalne i regionalne vlasti.

Prvi skup novih prijedloga bit će najavljen u **govoru** predsjednice von der Leyen **o stanju Unije** u rujnu 2022. te u popratnom pismu namjere. Ti će prijedlozi biti uvršteni u program rada Komisije za 2023. i nadalje. Neki bi trebali postati i sastavni dio zajedničkih zakonodavnih prioriteta dogovorenih između institucija EU-a te budućih programa rada Komisije.

## Ugovori: iskoristimo ono što imamo, mijenjajmo ako je potrebno

U daljnjem postupanju s prijedlozima s Konferencije **nove reforme i politike ne moraju isključivati rasprave o potrebi za izmjenama Ugovora**. Izmjene Ugovora ne bi smjele biti same sebi svrhom, a za veliku većinu mjera puno se može učiniti i morat će se učiniti u skladu s postojećim Ugovorima. Ugovori EU-a su, baš kao i ustavi država članica, živi instrumenti. Institucije EU-a i države članice usuglasile su se u mandatu ove Komisije da će iskoristiti puni potencijal Ugovora EU-a, bilo za nabavu milijardi doza cjepiva za građane u cijeloj Europi ili za pokretanje gospodarstva budućnosti putem instrumenta NextGenerationEU. EU je tada zacrtao i ambiciozan te pravno obvezujući put prema klimatskoj neutralnosti, preoblikovao pravila igre u digitalnom svijetu i pomogao malim poduzećima da zadrže zaposlene za vrijeme pandemije putem programa SURE. Sve je to bilo moguće zahvaljujući političkoj volji koju su institucije pokazale radeći u suglasju kako bi odgovorile na hitnost izazova.

Postojeći Ugovori imaju i neiskorišteni potencijal koji bi mogao pomoći u pronalaženju odgovora na prijedloge s Konferencije, osobito primjenom „**klauzula pasarela**” **kako bi se u određenim područjima politika prešlo na glasovanje kvalificiranom većinom**. To je predsjednica von der Leyen u svojim političkim smjernicama i govoru o stanju Unije izričito

zatražila za područja kao što su energetika i oporezivanje te za važne aspekte zajedničke vanjske i sigurnosne politike, kao što su sankcije i ljudska prava.

Međutim, neke od ideja iznesenih na Konferenciji uistinu su inovativne te od EU-a zahtijevaju poduzimanje novih i još neistraženih mjera. Među njima su i neki prijedlozi u kojima se izričito traže izmjene Ugovorâ. To obuhvaća područja kao što su zdravlje ili obrana.

Konferencija je dala nov zamah ulaganju napora u obnovu i poboljšanje europskog projekta, gradeći na njegovim temeljima i dograđujući ih kada je to potrebno. Kao što je predsjednica von der Leyen istaknula u svom obraćanju Konferenciji, **Komisija će uvijek biti na strani onih koji žele reformirati Europsku uniju kako bi ona funkcionirala bolje, pa i izmjenama Ugovora ako to bude potrebno.**

U tom duhu Komisija pozdravlja spremnost Europskog parlamenta da prvi put iskoristi ovlasti dobivene Ugovorom iz Lisabona i predloži izmjene i dopune Ugovorâ. Parlament je izdvojio nekoliko područja u kojima bi, po njegovu mišljenju, o izmjenama Ugovorâ trebalo raspraviti sazivanjem **konvencije**. Komisija je spremna u potpunosti ispuniti svoju institucionalnu zadaću u postupku koji je propisan člankom 48. Ugovora o Europskoj uniji, a osobito dati svoje mišljenje kao odgovor na savjetovanje s Europskim vijećem.

### 3. BUDUĆNOST: STAVLJANJE GRAĐANA U SREDIŠTE EUROPSKE DEMOKRACIJE

Osim kvalitete i broja prijedloga politika te njihova poticaja reformama, Konferencija je dala i brzi uvid u **način na koji europski javni prostor može napredovati i na koji se naša demokracija može obogatiti na europskoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini** uključivanjem građana. Potaknula je na stotine rasprava u stilu „deliberativne demokracije u gradskim vijećnicama i kafićima” u svakom kutku Europe. Novi formati deliberativne demokracije, kao što su višejezična digitalna platforma i europski paneli građana, omogućili su Europljanima razmjenu ideja o pitanjima koja smatraju važnima za izgradnju budućnosti naše Unije. Pri tome se nastojalo dobiti mišljenja osoba do kojih je najteže doprijeti, onih koje su rijetko bave politikom ili možda nisu glasovale na prethodnim europskim izborima.

Niz inovacija s Konferencije daje smjernice za bolje uključivanje građana u određivanje prioriteta i ambicija te u oblikovanje i izradu politika na europskoj razini. Gradeći na rezultatima Konferencije i služeći se vlastitim postojećim pomagalima **Komisija će predložiti načine za osiguravanje veće uloge građana u izradi politika EU-a.**

Ključna i posebno inovativna značajka Konferencije bili su **europski paneli građana**. Ukupno 800 nasumično odabranih građana, od kojih su trećinu činili mladi, sastalo se na trima deliberativnim sjednicama za svaki panel i dalo preporuke. Po uzoru na europske panele nekoliko država članica organiziralo je i nacionalne panele građana.

Potaknuta tim uspjehom, **Komisija će panelima građana omogućiti da raspravljaju i daju preporuke prije donošenja određenih ključnih prijedloga**, u okviru šireg oblikovanja politika i u skladu s načelima bolje izrade zakonodavstva. Ovisno o prirodi predmetnih pitanja, to mogu biti paneuropski paneli ili manji, ciljani paneli posvećeni točno određenim aspektima politika. Kao što je to bio slučaj na Konferenciji, sudionike bi trebalo izabrati nasumično. Međutim, oni bi trebali odražavati različitosti i demografsku sliku Europe. Mladi bi trebali predstavljati trećinu sudionika. „Izvjешće građana” u kojem su sažeti ishodi tih

participativnih i deliberativnih procesa uključit će se, prema potrebi, u procjenu učinka. U slučaju da su svi sudionici mladi, to će se nazivati „testom mladih”. **Prvi iz te nove generacije panela građana organizirat će se u kontekstu govora o stanju Unije 2022.**

**Višejezična digitalna platforma** omogućila je sudionicima da podijele svoje ideje i raspravljaju o njima u tek nekoliko klikova te je poslužila kao mjesto održavanja mnogobrojnih događanja diljem Europe koja su organizirana u okviru Konferencije. Do svibnja 2022. višejezičnu digitalnu platformu posjetilo je gotovo pet milijuna pojedinačnih posjetitelja, zabilježeno je više od 750 000 sudionika, raspravljalo se o 18 000 ideja i održano je više od 6 500 događanja.

Kao odgovor na zahtjeve sudionika Konferencije da se pokrenu digitalne platforme za savjetovanja, portal Komisije **Iznesite svoje mišljenje** postat će jedinstvena kontaktna točka za digitalno sudjelovanje građana te će objediniti sve informacije o mehanizmima koji su Komisiji na raspolaganju za uključivanje građana. To novo internetsko središte objedinit će ključne značajke višejezične digitalne platforme Konferencije: izravna komunikacija među građanima, komentiranje – na svim službenim jezicima EU-a zahvaljujući usluzi eTranslation – ali i internetske ankete i organiziranje internetskih participativnih događanja. To će biti temelj za novi ekosustav demokratskog angažmana i inovacija.

Sve je to dio širih nastojanja Komisije da ojača demokraciju i javni prostor u Europi. U vrijeme sve izraženijih sukoba i autoritarizma širom svijeta, **demokracije i demokratska otpornost više nego ikad traže pozornost i zaštitu**. U okviru Akcijskog plana za europsku demokraciju Komisija je nedavno predložila mjere za jačanje europskih političkih stranaka i omogućivanje vođenja prekograničnih kampanja, kao dio mjera kojima je cilj zaštititi integritet izbora i otvorenu demokratsku raspravu. Iznijela je i prijedloge za zaštitu i jačanje prava mobilnih građana EU-a, posebno u vezi s europskim izborima. Slično tomu, Europski parlament nedavno je predložio reformu **izbornog zakonodavstva EU-a** te iznio prijedloge za uvođenje transnacionalnih lista na sljedećim europskim izborima. Komisija će podržati Europski parlament u postizanju sporazuma o izbornom zakonodavstvu u Vijeću.

To je ujedno i prilika za početak razmišljanja o tome kako se iskustvo stečeno na Konferenciji može iskoristiti za jačanje europskog građanskog identiteta. To bi svakako uključivalo procjenu načina na koji obrazovanje i komunikacija mogu osigurati prostor za razvoj te vrste angažmana.

## 4. ZAKLJUČAK

Kao što je navedeno u ovoj Komunikaciji i njezinu Prilogu, Konferencija je rezultirala mnogim prijedlozima na kojima treba raditi, ali i mnogim zaključcima iz kojih treba učiti i saznanjima koja valja sačuvati, a napose energijom i poticajem za poboljšanje Europe te pomoć njezinu daljnjem napretku. Iako je Konferencija završila, rad na provedbi jasnih prijedloga za poboljšanje Europe i omogućivanje svim građanima da nastave iznositi svoje mišljenje o politikama koje na njih utječu tek počinje.

Konferencija je pokazala da su Europljani odlučni izgraditi bolju budućnost. Europsku uniju vide kao način ostvarivanja te budućnosti i žele je izgraditi zajedno sa svojim izabranim predstavnicima. Europu mira i blagostanja, pravednosti i napretka, socijalno osjetljivu i održivu Europu, koja je brižna, ali i odvažna u primjeni hrabrih politika na dobrobit svih generacija. Njihova je vizija jasna, a mnogobrojne inicijative iznesene u ovoj Komunikaciji omogućit će Komisiji da tu viziju počne provoditi u djelo.

Nastavak rada na ishodima Konferencije zajednička je odgovornost uključenih institucija, u skladu s njihovim institucionalnim ovlastima te načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti. Jasna i djelotvorna komunikacija bit će ključna u daljnjem radu, posebno kako bi se osigurala aktivna podrška građana te izgradilo povjerenje u proces i njegove ishode. Kako bi se informirali građani i zadržao postignuti zamah, u jesen 2022. organizirat će se **dogaćanje o rezultatima Konferencije**. To će biti prilika za komunikaciju o tome što tri glavne institucije EU-a poduzimaju u pogledu dobivenih prijedloga te za sagledavanje napretka postignutog u toj fazi procesa. Bit će to i prilika za stvaranje jasne i čvrste spone između ishoda Konferencije i njome nadahnutih budućih aktivnosti.