



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 22.1.2020.
COM(2020) 27 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU
PRIPREMA KONFERENCIJE O BUDUĆNOSTI EUROPE**

PRIPREMA KONFERENCIJE O BUDUĆNOSTI EUROPE

DOPRINOS EUROPSKE KOMISIJE

22. siječnja 2020.

1. PRAVO VRIJEME ZA NOVI POTICAJ EUROPSKOJ DEMOKRACIJI

Na europske izbore u svibnju 2019. odazvalo se više od 200 milijuna građana, što je najveća brojka u posljednjih 20 godina. To jasno pokazuje da Europljani žele veću ulogu u donošenju odluka u Europskoj uniji. Digitalne tehnologije i društvene mreže stubokom su promijenile način sudjelovanja u političkom i građanskom životu. Građanima, osobito mlađim generacijama, više nije dovoljno izići na izbore svakih pet godina, već traže da im se omogući trajnije sudjelovanje u oblikovanju politika.



Na taj zahtjev moramo odgovoriti.

Europska unija jedinstven je demokratski sustav u kojem živi 500 milijuna ljudi i koji ne poznae granice. Kako bismo ga učinili još dinamičnijim i interaktivnijim te ga približili stvarnom životu naših građana, moramo se okrenuti novim rješenjima. Na to se obvezala predsjednica Ursula von der Leyen, koja Europljanima želi dati veću ulogu u odlučivanju o tome što Unija čini i kako služi svojim građanima. To je okosnica ideje o **konferenciji o budućnosti Europe**.

Nakon godina borbe protiv krize Europa zadnjih 10 godina bilježi stalni gospodarski rast, zaposleno je više Europljana nego ikad prije, a usprkos tome što se ne može poreći da postoji određeni stupanj euroskepticizma, potpora građana Uniji dosegla je jednu od najviših razina u gotovo 30 godina¹. Iz tog položaja unutarnje zajedničke snage sada se možemo okrenuti prema naprijed i oblikovati viziju svoje budućnosti. **Došlo je vrijeme da europskoj demokraciji damo novi poticaj**.

U svijetu koji obilježava sve izraženija multipolarnost mnogi su Europljani i dalje zabrinuti zbog budućnosti i Europska unija mora pokazati da može otkloniti tu zabrinutost. **Europska politika mora građanima i poduzećima pomoći da iskoriste prednosti zelene i digitalne tranzicije**. Mora biti usmjerena na borbu protiv nejednakosti i ostvarenje pravednog, održivog i konkurentnog gospodarstva Europske unije. Tako ćemo pokazati da Europa može zauzeti čvrst stav i zalagati se za svoje vrijednosti i standarde u svijetu.

Kao važno paneuropsko demokratsko događanje **konferencija će biti novi javni forum za otvorenu, uključivu, transparentnu i strukturiranu raspravu s građanima** o nizu bitnih prioriteta i izazova. Taj će se forum temeljiti na doprinosima stanovništva, bit će dostupan svim građanima iz svih društvenih slojeva i iz svih krajeva Unije te bi **trebao odražavati raznolikost Europe**. Bit će otvoren za civilno društvo, europske institucije i druga europska tijela, uključujući Odbor regija, Europski gospodarski i socijalni odbor, te nacionalna, regionalna i lokalna tijela, parlamente i druge dionike. Svi će oni u njemu sudjelovati kao

¹ Jesensko istraživanje [Eurobarometra](#) Europskog parlamenta, prosinac 2019.

ravnopravni partneri. Njegov je osnovni cilj učvrstiti veze između europskih građana i institucija koje im služe.

Europski parlament, Vijeće i Europska komisija moraju istinski udružiti snage kako bi **definirali koncept, strukturu, opseg i vremenski okvir konferencije**. Rezultat svoje suradnje te bi tri institucije trebale predstaviti u **zajedničkoj izjavi**, u kojoj bi potom trebali moći sudjelovati i drugi potpisnici, uključujući institucije, organizacije i dionike. Nacionalni i regionalni parlamenti i akteri imat će važnu ulogu u konferenciji te bi ih trebalo potaknuti da organiziraju povezana događanja. Zahvaljujući njihovu sudjelovanju odjek konferencije trebao bi se proširiti mnogo dalje od europskih glavnih gradova i dosegnuti svaki kutak Unije.

Europski parlament i Vijeće trenutačno rade na svojim doprinosima tom procesu. Europski parlament u svojoj je rezoluciji od 15. siječnja 2020.² pozdravio prijedlog konferencije o budućnosti Europe te je pozvao na otvoren i transparentan proces u kojem se primjenjuje uključiv, participativan i uravnotežen pristup prema građanima i dionicima. Europsko vijeće u svojim je zaključcima od 12. prosinca 2019. naglasilo svoj interes za konferenciju, zatraživši od hrvatskog predsjedništva da započne s radom na stajalištu Vijeća³. Hrvatsko predsjedništvo konferenciju je uvrstilo na popis svojih prioriteta⁴.

Ovom Komunikacijom Komisija daje svoj doprinos tom procesu.

2. OTVORENA RASPRAVA O PITANJIMA KOJA GRAĐANI SMATRAJU VAŽNIMA

Kako bi se rasprava bolje strukturirala i omogućilo djelotvorno poduzimanje dalnjih koraka, Europska komisija predlaže da se sadržaj konferencije podijeli u **dva paralelna područja**. U središtu prvoga bili bi politika i ciljevi koje bi Unija trebala nastojati ostvariti, dok bi se u okviru drugoga pozornost posvetila institucionalnim pitanjima.

2.1. AMBICIOZNIJA UNIJA

Okosnicu konferencije trebale bi činiti glavne ambicije EU-a kako su utvrđene u šest političkih prioriteta Komisije⁵ i u Strateškom programu Europskog vijeća⁶. Među njima su borba protiv klimatskih promjena i suočavanje s ekološkim izazovima, gospodarstvo u interesu građana, socijalna pravednost i jednakost, digitalna transformacija Europe, promicanje europskih vrijednosti, jačanje prisutnosti EU-a u svijetu te učvršćivanje demokratskih temelja Unije. Te bi teme trebale poslužiti kao okvir za raspravu, ali ne bi smjeli ograničiti opseg konferencije. Građani bi trebali imati slobodu usredotočiti se na ono što smatraju važnim.

2.2. INSTITUCIONALNA PITANJA

Drugo tematsko područje trebalo bi se usredotočiti na teme koje se izravno odnose na demokratske procese i institucionalna pitanja, prvenstveno na izbor predsjednika Europske

² Stajalište Europskog parlamenta o Konferenciji o budućnosti Europe https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0010_HR.html

³ Zaključci Europskog vijeća, 12. prosinca 2019., <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-29-2019-INIT/hr/pdf>

⁴ <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/2019/Prosinac/199%20sjednica%20VRH/199%20-%20201%20Program.pdf>

⁵ Ambiciozna Unija – Moj plan za Europu, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_hr.pdf

⁶ Novi strateški program EU-a za razdoblje 2019.–2024., <https://www.consilium.europa.eu/media/39929/a-new-strategic-agenda-2019-2024-hr.pdf>

komisije primjenom sustava glavnog kandidata i na transnacionalne liste za izbore za Europski parlament. Uvođenje transnacionalnih lista u najmanju bi ruku zahtijevalo promjenu izbornog zakona EU-a. To pak zahtijeva prijedlog Europskog parlamenta, koji se treba donijeti jednoglasno u Vijeću, a potom ga trebaju odobriti države članice u skladu sa svojim ustavnim odredbama. Budući da Komisija nema nadležnost u tom području, trebala bi preuzeti ulogu koordinatora i poštenog posrednika između Europskog parlamenta i Vijeća. U tom pogledu i ako bi to bilo korisno za druge institucije, Komisija je spremna pridonijeti svojim pravnim i institucionalnim stručnim znanjem, istraživanjem izbornih postupaka i poznavanjem međuinsticujskih odnosa.

3. STVARANJE PRIKLADNOG PROSTORA ZA RAZGOVOR S EUROPSKIM GRAĐANIMA

3.1. OSLANJANJE NA ISKUSTVO

Prije svega, **konferencija bi se trebala temeljiti na već ustaljenim dijalozima s građanima**, ali potrebno je uvesti nove elemente kako bi se povećao njihov doseg i građanima pružilo više mogućnosti za sudjelovanje u oblikovanju budućnosti Europe. Europska unija svoje bi bogato iskustvo u savjetovanju s građanima trebala iskoristiti i kako bi postigla da se u konferenciju uključi što veći broj Europljana. U to se iskustvo ubrajaju sljedeće aktivnosti:

- oko 1850 dijaloga s građanima održanih u razdoblju od 2015. do 2019., u kojima je sudjelovalo 218 700 građana na 650 lokacija diljem Europske unije,
- održavanje prvog panela europskih građana o budućnosti Europe, u kojem je sudjelovalo 100 građana iz cijele Unije, koje su odabrali stručnjaci za ispitivanje javnog mnijenja,
- više od 900 posjeta članova Komisije nacionalnim i regionalnim parlamentima od 2014.

Komisija se već obvezala znatno proširiti svoj kontakt s građanima, prije svega na područja izvan glavnih gradova. Predsjednica von der Leyen od svih je članova Komisije već zatražila da u prvoj polovini svojeg mandata posjete sve države članice. Svaki član Kolegija usto bi trebao sudjelovati u kulturnim događanjima koja će se u okviru konferencije održavati diljem Europe te se povezati s građanima i nacionalnim, regionalnim i lokalnim političarima i akterima.

Konferencija bi se trebala oslanjati i na korisno iskustvo koje su institucije EU-a i države članice stekle aktivno surađujući s europskim građanima. Primjerice, mnogi zastupnici u Europskom parlamentu posljednjih su godina sudjelovali u dijalozima s građanima i drugim raspravama. Europski gospodarski i socijalni odbor i Odbor regija također su pokrenuli važne inicijative za informiranje. Pri organizaciji konferencije moramo iskoristiti iskustvo stečeno iz različitih oblika savjetovanja s građanima i participativnih demokratskih događanja, kao što su skupštine građana organizirane u državama članicama. U tom istom duhu nacionalni parlamenti te socijalni partneri, regionalne i lokalne vlasti i civilno društvo moraju imati vodeću ulogu tijekom cijelog trajanja konferencije.

U okviru konferencije trebalo bi promicati i **postojeće instrumente** zahvaljujući kojima građani mogu pridonositi oblikovanju politika u EU-u, kao što su europska građanska inicijativa i portal za javna savjetovanja „Iznesite svoje mišljenje”⁷. Za promicanje

⁷ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_hr

konferencije mogu poslužiti i drugi programi Europske unije, kao što su Erasmus, DiscoverEU i Europske snage solidarnosti. Informacije o mogućnostima sudjelovanja na konferenciji moguće bi se navoditi na internetskim stranicama tih programa ili, primjerice, u planovima putovanja u okviru inicijative DiscoverEU.

3.2. SLJEDEĆA RAZINA DIJALOGA S GRAĐANIMA – NOVI OBLICI SUDJELOVANJA

S pomoću novih oblika sudjelovanja građana porast će legitimitet naše Unije i povjerenje u nju te će se nadopuniti njezina predstavnička demokracija. Poseban element dijaloga s građanima kojem se trebamo se posvetiti u okviru konferencije jest povezivanje stajališta građana s oblikovanjem politike u praksi. Na taj će način Europljanima pokazati da se o njihovu mišljenju vodi računa.

Komisija se obvezala u suradnji s drugim institucijama EU-a iznaći najučinkovitije načine kako bi se rasprave građana pretočile u oblikovanje politike EU-a.

Tematski **savjetodavni paneli** sastavljeni od građana i stručnjaka trebali bi se redovno sastajati tijekom cijelog trajanja konferencije. Ti bi paneli trebali razmatrati mišljenja iznesena u okviru konferencije i stajališta dionika i izabranih predstavnika kako bi potom dali svoje preporuke za daljnje djelovanje. Komisija je jednako tako spremna podržati šire i decentralizirane savjetodavne panele. „Odbor europskih građana” u kojem će biti zastupljeni predstavnici građana različitog geografskog i socioekonomskog podrijetla te spola, dobi i/ili razine obrazovanja mogao bi se sastati nekoliko puta tijekom konferencije i u svojem izvješću predložiti niz preporuka.

Uz dijaloge s građanima **trebali bismo biti otvoreni za nove oblike sudjelovanja.**

S pomoću **višejezične digitalne platforme**, na primjer, mogao bi se omogućiti stalni i jednostavan pristup konferenciji. Platforma bi služila kao sredstvo za maksimalno povećanje sudjelovanja, dostupnosti i transparentnosti, i to tako što bi se na njoj:

- stavljala na raspolaganje sva dokumentacija o konferenciji i raspravljenim temama,
- uživo prenosile rasprave,
- na jednome mjestu objedinjavali ishodi rasprava,
- promicали drugi interaktivni načini održavanja javnih rasprava u okviru konferencije.

Osim što će se održavati javne tribine za dijalog s građanima, **lokalni, regionalni i nacionalni partneri trebali bi organizirati niz drugih događanja povezanih s konferencijom.** Sve bi institucije i partnere iz civilnog društva koji žele sudjelovati u konferenciji trebalo pozvati da se pridržavaju načela i ciljeva utvrđenih u zajedničkoj izjavi.

Širi, interaktivni i kreativni oblici sudjelovanja, kao što su sportska događanja ili festivali, mogli bi prvenstveno poslužiti za privlačenje mladih ljudi. U svrhu poticanja inovativnog razmišljanja o određenim temama mogli bi se organizirati i „hakatoni” povezani s konferencijom, kao i druge inicijative kojima bi se ljudi potaknuto da u događanjima sudjeluju na njima najpristupačniji način. Jednako je tako važno doprijeti do starije generacije i ne zanemariti tradicionalne oblike sudjelovanja.

Najvažniji je dio tog procesa nastojati što više ljudi diljem Unije potaknuti na sudjelovanje i iznošenje stajališta. **Svim bi Europljanima trebalo pružiti jednaku mogućnost sudjelovanja**, bez obzira na to jesu li mladi ili stari, žive li u ruralnim ili urbanim sredinama, znaju li ponešto o Uniji ili ne. Za našu je demokraciju nužno doprijeti do tih većine Europljana i dati im prostor u kojem mogu iznijeti svoje mišljenje. Tijekom cijelog tog procesa trebalo bi stalno stavljati naglasak na raznolikost Europe, nastojeći događanjima

privući sve ljudе, bez obzira na to gdje u Europi žive ili iz koje sredine dolaze. Osobitu bi pozornost trebalo posvetiti rodnoj ravnopravnosti te zastupljenosti manjina i osoba s invaliditetom.

4. AKTIVNOSTI INFORMIRANJA

Uspjeh konferencije uvelike će ovisiti o tome koliko će učinkovito i sveobuhvatno Europski parlament, Vijeće i Europska komisija trebali bi se udružiti s drugim institucijama i tijelima EU-a te s lokalnim, regionalnim i nacionalnim političkim predstavnicima, institucijama i dionicima kako bi preuzeли zajedničku odgovornost za promicanje konferencije i pobrinuli se za to da se aktivnosti koje provode međusobno nadopunjaju i podupiru. Milijun izabralih predstavnika na svim razinama u Europi imat će ključnu ulogu u promicanju i obogaćivanju rasprava u svojim izbornim jedinicama.

U ostvarenje tako ambicioznih ciljeva bit će potrebno uložiti odgovarajuća sredstva. **Sve institucije EU-a trebale bi biti spremne dati svoj doprinos u resursima, prvenstveno financijskim sredstvima, za organizaciju i održavanje konferencije.**

U promicanju konferencije sudjelovat će svi članovi Kolegija. Rad Komisije na konferenciji predvodit će potpredsjednica Šuica, a podršku će joj pružati potpredsjednica Jourová u području institucionalnih pitanja te potpredsjednik Šefčovič u području međuinstitucijskih odnosa i prognoza. Europski parlament i države članice mogli bi usto odrediti kontaktne točke koje bi promicale raspravu u javnosti i djelovale kao njezini ambasadori. Na taj bi se način mogli povećati vidljivost i učinak na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

Konferencija bi se trebala odlikovati jedinstvenim identitetom kako bi građanima bila lako prepoznatljiva. To znači da bi se svi partneri za sve aktivnosti koje se organiziraju u okviru konferencije trebali služiti zajedničkim vizualnim obilježjem. Komisija predlaže sveobuhvatan komunikacijski pristup kojim bi se mobilizirale sve institucije i njihovi zajednički resursi kako bi se postigla sinergija i kako bi konferencija imala najveći mogući učinak. Trebalo bi izraditi zajednički promidžbeni plan, pri čemu bi svaka institucija trebala snositi odgovornost za uspješno promicanje konferencije.

Zajedničke i višejezične komunikacijske aktivnosti trebale bi se posebno, ali ne i isključivo, usredotočiti na digitalne platforme i mlade. Na primjer, bivši sudionici programa Erasmus i Europskih snaga solidarnosti te ostalih mreža namijenjenih mladima mogli bi se uključiti u promidžbu konferencije kao njezini ambasadori. U promicanju konferencije moglo bi u svojstvu ambasadora sudjelovati i stotine tisuća građana koji su se prijavili na internetskim stranicama together.eu.

Predstavništva Komisije u državama članicama i uredi za vezu Europskog parlamenta imat će ključnu ulogu u promicanju konferencije u javnosti, poticanju jednakog, uključivog i poštenog sudjelovanja, koordinaciji aktivnosti koje će se provoditi na nacionalnoj i regionalnoj razini te organizaciji događanja i rasprava pod okriljem konferencije.

Mreže EU-a u regijama, osobito mreže Europe Direct, mogu pridonijeti poticanju i organiziranju regionalnih razgovora. Na primjer, predstavništva Europske komisije mogla bi odrediti niz kontaktnih centara Europe Direct da budu regionalna središta za pomoć pri organizaciji i praćenju rasprava, suradnju s regionalnim i lokalnim vlastima te organizaciju vlastitih aktivnosti za uključivanje građana.

Društvene mreže moraju pridonijeti širenju odjeka konferencije u javnosti, među ostalim višestrukim objavama relevantnih informacija. Trebaju promicati digitalnu platformu i pomagati građanima da se u rasprave uključe bilo fizički, bilo na internetu.

Komunikacija o konferenciji trebala bi biti transparentna i odražavati aktivnosti provedene u kontekstu konferencije. Višejezična digitalna platforma služit će kao glavno čvorište za sve informacije i aktivnosti na nacionalnoj razini i razini EU-a. **Digitalnom platformom trebali bi se služiti svi partneri, a komunikacija o događanjima trebala bi se odvijati u skladu s najvišim standardima transparentnosti.**

Na platformi bi trebalo objaviti kalendar svih događanja povezanih s konferencijom, a sastanci i događanja velikih razmjera trebali bi se prenosi na internetu kad god je to moguće. Na internetu bi usto trebalo objavljivati doprinose raspravi i popratne materijale, uključujući jasne i poučne informacije o pitanjima koja su predmet rasprave. Osobita će se pozornost posvetiti suzbijanju dezinformacija.

5. KONKRETNTO DJELOVANJE NA TEMELJU STAJALIŠTA GRAĐANA

Rasprava takvih razmjera urodit će plodom samo ako nakon nje uslijede konkretne aktivnosti i stvarni rezultati. U političkim se smjernicama predsjednica von der Leyen stoga obvezala da će poduzimati daljnje korake na temelju rasprava i dogovora u okviru konferencije. Taj se ključni cilj uvodi kao novost u okviru konferencije, a u konačnici bi trebao pokazati da je sudjelovanje u demokraciji stalni proces koji nije ograničen samo na izbore.

S pomoću **mehanizma povratnih informacija** iz iznesenih bi se ideja trebale razviti konkretne preporuke za buduće mjere EU-a. Takav bi se mehanizam mogao uspostaviti za svako novo tematsko područje, i to u različitim formatima, kao što su izvješća predstavnštava Komisije, ispitivanja javnog mnijenja nakon konferencija i stručno praćenje rasprava na internetu i društvenim medijima te drugih dostupnih podataka. Komisija tom postupku može pridonijeti, primjerice, tromjesečnim izvješćima. Ta bi izvješća trebala biti javno dostupna, a javnost bi o njima trebalo proaktivno obavještavati. Takva izvješća pružat će dragocjen uvid u rad Komisije na prognozama, s kojim će biti usko povezana jer će se u njima izlagati socijalni, gospodarski i politički trendovi koji bi mogli pridonijeti izradi europskih propisa prilagođenih budućim potrebama.

U okviru mehanizma povratnih informacija bit će važno utvrditi kako se povratne informacije dobivene od građana mogu pretočiti u **sustavan skup preporuka**. Komisija je **pri utvrđivanju svojeg zakonodavnog programa spremna u obzir uzeti povratne informacije i prijedloge građana**.

6. VREMENSKI OKVIR

Komisija predlaže da se konferencija otvorí na Dan Europe, **9. svibnja 2020.** Ove se godine obilježava 70. obljetnica potpisivanja Schumanove deklaracije i 75. obljetnica završetka Drugog svjetskog rata. Budući da u to vrijeme Vijećem EU-a predsjeda Hrvatska, ceremonija otvaranja mogla bi se održati u Dubrovniku.

Za vrijeme svakog rotirajućeg predsjedanja Vijećem moglo bi se održati događanje izvan glavnih gradova, čime bi se naglasila lokalna priroda konferencije, kao i predanost Vijeća svojoj aktivnoj ulozi u njoj. Ta bi događanja bila dodatna prilika za predstavljanje dotad ostvarenih rezultata.

Za vrijeme francuskog predsjedanja Vijećem u prvoj polovini 2022. trebalo bi predstaviti ishode i preporuke proizišle iz održanih rasprava i razmotriti sljedeće korake. **Tu je obvezu poduzimanja dalnjih koraka važno formalizirati u zajedničkoj izjavi na samom početku postupka.**

Kad je riječ o institucionalnim pitanjima, vremenski bi raspored trebalo odrediti u skladu s europskim izborima koji će se održati 2024. zato što bi eventualne izmjene izbornog zakona trebale stupiti na snagu prije nego što se oni održe.

7. ZAKLJUČCI

Svakim je danom sve jasnije da građani žele imati aktivniju ulogu u postupku donošenja politika, među ostalim i na razini EU-a. To vrijedi i u Europi i izvan njezinih granica. Glavni je cilj konferencije o budućnosti Europe potaknuti europske građane da sudjeluju u demokratskom postupku i dati im više prilika za to sudjelovanje, izvan samog okvira europskih izbora. Cilj konferencije nije zamijeniti predstavničku demokraciju već je nadopuniti i ojačati.

Konferencija se ne smije svesti tek na pregled stanja. Njome se europskim građanima mora omogućiti da oblikuju politiku EU-a. Otvorimo li jače i trajnije komunikacijske kanale za građane, s različitim platformama na kojima će svi Europljani moći iznijeti svoje mišljenje, možemo postići da Europa Europljanima uistinu pruža rješenja koja se temelje na njihovim željama.

Konferencija je prilika da EU predstavi mogućnosti budućeg razvoja koji se temelji na konstruktivnoj suradnji s građanima, a takav pristup može nadahnuti druge dijelove svijeta.

Ovom Komunikacijom Komisija doprinosi raspravi triju institucija kako bi se zajedno i što brže u zajedničkoj izjavi utvrdili opseg, format, struktura i ciljevi konferencije. U zajedničkoj bi izjavi trebali moći sudjelovati i drugi potpisnici, uključujući institucije, organizacije i dionike. Što veći doseg, to bolje.

Komisija je uvjerenja da će jače partnerstvo između europskih oblikovatelja politika i europskih građana pridonijeti boljem uvažavanju stavova građana, koji će se uzimati u obzir pri oblikovanju budućih europskih politika. Kako bismo se nadovezali na postignuti zamah i uspjeh dosadašnjih aktivnosti informiranja, sada je pravi trenutak da iskoristimo priliku i pokrenemo tu uistinu jedinstvenu raspravu.