



Dokument s plenarne sjednice

A8-0017/2017

1.2.2017

IZVJEŠĆE

o Uredbi Vijeća (EU) br. 390/2014 od 14. travnja 2014. o uspostavljanju programa „Europa za građane” za razdoblje 2014. – 2020. (2015/2329(INI))

Odbor za kulturu i obrazovanje

Izvjestiteljica: María Teresa Giménez Barbat

SADRŽAJ

Stranica

OBRAZLOŽENJE – SAŽETI PREGLED ČINJENICA I REZULTATA ISTRAŽIVANJA ..	3
PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA	13
MIŠLJENJE ODBORA ZA PRORAČUNE	21
MIŠLJENJE ODBORA ZA USTAVNA PITANJA	24
REZULTAT KONAČNOG GLASOVANJA U NADLEŽNOM ODBORU	28

OBRAZLOŽENJE – SAŽETI PREGLED ČINJENICA I REZULTATA ISTRAŽIVANJA

Postupak i izvori

Izvjestiteljica je 14. rujna 2015. dobila zadatak da sastavi izvješće o provedbi Uredbe Vijeća (EU) br. 390/2014 od 14. travnja 2014. o uspostavljanju programa „Europa za građane” za razdoblje 2014. – 2020.

Svrha ovog izvješća je istražiti prva iskustva s provedbom programa Europa za građane za razdoblje 2014. – 2020., koji se provodi već dvije godine. S pomoću ovog izvješća izvjestiteljica nastoji zastupnicima pružiti pregled trenutnog stanja provedbe programa i pomoći im da bolje razumiju što dobro funkcionira u sadašnjoj verziji programa Europa za građane te koja su glavna problematična područja za podnositelje prijave i korisnike. Zaključci ovog izvješća trebali bi biti uvršteni u privremenu evaluaciju provedbe programa, koju Europska komisija mora podnijeti 2017., kao i u komunikaciju o nastavku programa koju bi trebala objaviti 2018.

Kako bi došla zaključaka i sastavila nacrt preporuka, izvjestiteljica je organizirala nekoliko sastanaka s Europskom komisijom i Izvršnom agencijom za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu (EACEA). Također, dobila je korisne povratne informacije s pomoću analize, utemeljene na razgovorima održanima s nacionalnim kontaktnim točkama koje su zadužene za provedbu programa na nacionalnoj razini, koju je naručio Resorni odjel B, a provelo poduzeće Coffey između ožujka i svibnja 2016. Služba Europskog parlamenta za istraživanja (EPRS) sastavila je procjenu provedbe na europskoj razini u koju je također uvrštena dubinska analiza programa Europa za građane.

Naposljetku, izvjestiteljica je prisustvovala sastanku dionika koji je održan 30. svibnja 2016. u organizaciji ureda Europskog parlamenta u Barceloni. U tom kontekstu imala je priliku upoznati mnoge španjolske korisnike programa, kao i nacionalnu kontaktnu točku za Španjolsku. Također, izvjestiteljica je prisustvovala sastanku skupine za civilni dijalog, koji je Komisija organizirala 31. svibnja i 1. lipnja 2016. u Barceloni.

Nakon što joj je povjerena ta zadaća, izvjestiteljica je prikupila informacije i između ostaloga se služila sljedećim izvorima:

- Europska udruga za lokalnu demokraciju (ALDA)
- Friends of Europe (Prijatelji Europe)
- Fundació Solidaritat UB - Universitat de Barcelona
- Europska služba za sudjelovanje građana (ECAS)
- Europski centar za politike (European Policy Center)
- Café Babel
- Vijeće europskih općina i regija (CEMR)
- Socijalna platforma

Informacije koje su prikupljene tijekom svih tih različitih studija, sastanaka i rasprava s korisnicima, dionicima i institucijama uvrštene su u ovo izvješće.

Podrijetlo, struktura i svrha programa¹

Približavanje Europske unije njezinim građanima odavno je ključni cilj europskih tvoraca politika i Europskog parlamenta, no danas je važnost tog cilja veća nego što je ikad bila.

Na temelju iskustva s prethodnim programom za aktivno građanstvo od 2004. do 2006., program Europa za građane prvotno je uspostavljen za razdoblje 2007. – 2013.² s ciljem poboljšanja potpore građana europskoj integraciji.

U razdoblju od 2007. do 2013. program Europa za građane obuhvaćao je gotovo 7 milijuna izravnih sudionika te je u njega bilo uključeno 25 000 gradova u Europi. U sklopu njega uspostavljeno je 350 mreža gradova okupljenih oko zajedničkih problema te je mobilizirano oko 4 250 organizacija civilnog društva kako bi se odgovorilo na pitanja koja muče građane³. Nakon uspješnog prvog programskog razdoblja, u travnju 2014. usvojena je revidirana verzija programa Europa za građane.

Iako je program u srži ostao isti, revizijom programa Europa za građane nastojala se pojednostaviti njegova struktura te ga učiniti pristupačnijim podnositeljima prijava. Ciljevi programa preformulirani su korištenjem jednostavnijeg vokabulara te su preusmjereni na opći cilj jačanja poveznica između Unije i njezinih građana. U uredbi o uspostavljanju tog programa ističe se da se ciljevima programa nastoji ostvariti „*doprinos razumijevanju Unije od strane građana, njezine povijesti i raznolikosti te poticanje europskog građanstva i poboljšanje uvjeta za građansko i demokratsko sudjelovanje.*”⁴

Struktura programa revidirana je u novom programskom razdoblju te se provodi s pomoću dva potprograma i horizontalnog djelovanja:

¹ Velik dio činjeničnih informacija u ovom dijelu izvješća temelji se na procjeni provedbe na europskoj razini koju je EPRS objavio u srpnju 2016. (PE581.418).

² Odluka br. 1904/2006/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju programa Europa za građane za razdoblje 2007. do 2013. radi promicanja aktivnog europskoga građanstva (SL L 378, 27.12.2006.).

³ Europska komisija, Izvješće Komisije Europskom Parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o provedbi, rezultatima i općoj procjeni programa „Europa za građane” 2007. – 2013., COM(2015) 652, 16.12.2015.

⁴ Uredba Vijeća (EU) br. 390/2014 od 14. travnja 2014. o uspostavljanju programa „Europa za građane” za razdoblje 2014. – 2020. (SL L 115/3, 17.4.2014).

- Potprogram 1: *Europsko sjećanje*: osvješćivanje u pogledu sjećanja, zajedničke povijesti i vrijednosti te cilja Unije
- Potprogram 2: *Demokratski angažman i građansko sudjelovanje*: poticanje demokratskog i građanskog sudjelovanja građana na razini Unije. Mjere u okviru Potprograma 2 su sljedeće:
 - *Bratimljenje gradova*
 - *Umrežavanje gradova*
 - *Projekti civilnog društva*
- Horizontalno djelovanje: *Vrednovanje*: analiza, širenje i upotreba rezultata projekta

Navedene mjere su pojednostavljene kako bi logika programa bila razumljivija. Osim toga, u okviru programa Europa za građane dosad su se određivali posebni godišnji prioriteti za svaki potprogram. Od 2015. nadalje utvrđeni su prioriteti za daljnji tijek programa za razdoblje 2016. – 2020. Tako podnositelji prijave mogu bolje isplanirati i pripremiti svoje projekte. Ipak, Komisija zadržava pravo revizije, usvajanja i/ili izmjene popisa prioriteta. Prioriteti za razdoblje 2016. – 2020.¹ su sljedeći:

- za „Europsko sjećanje” (Potprogram 1):
 1. obilježavanje glavnih povijesnih prekretnica u novijoj europskoj povijesti
 2. civilno društvo i građansko sudjelovanje u totalitarnim režimima
 3. ostracizam i gubitak građanstva u totalitarnim režimima: izvlačenje pouka za sadašnjost
 4. demokratska tranzicija i pristupanje Europskoj uniji.
- za „Demokratski angažman i građansko sudjelovanje” (Potprogram 2):
 1. razumijevanje euroskepticizma i rasprava o njemu
 2. solidarnost u doba krize
 3. borba protiv stigmatiziranja „imigranata” i izgradnja protupropagande u cilju poticanja interkulturnog dijaloga i uzajamnog razumijevanja
 4. rasprava o budućnosti Europe.

Proračun za program Europa za građane za razdoblje 2014. – 2020. iznosi 185 468 000 EUR za svih sedam godina. Proračun trenutnog programa Europa za građane stoga je znatno smanjen, s obzirom na činjenicu da je financijska omotnica prethodnog programa iznosila 215 000 000 EUR. Kad je riječ o dodjeli proračunskih sredstava, u Prilogu Uredbi Vijeća (EU) br. 390/2014 o uspostavljanju programa „Europa za građane” za razdoblje 2014. – 2020. utvrđeno je da će 20 % cjelokupnog proračuna programa biti namijenjeno za Potprogram 1; otprilike 60 % ukupnog proračuna programa bit će određeno za Potprogram 2; otprilike 10 % ukupnog proračuna programa bit će određeno za horizontalno djelovanje (vrednovanje); a oko 10 % ukupnog proračuna programa bit će određeno za upravljanje programom.

¹ Vidi internetsku stranicu programa Europa za građane na stranici EACEA-e: http://eacea.ec.europa.eu/europe-for-citizens_en.

Naposljetku, sustav paušalnog iznosa zamijenio je financiranje utemeljeno na proračunu koje se koristilo u prošlosti. Paušalni iznosi pokrivaju sve prihvatljive troškove tih djelovanja i za sve zemlje sudionice vrijede isti parametri.

Vrijedi napomenuti da se u okviru programa mogu dodjeljivati i bespovratna sredstva za djelovanje i bespovratna sredstva za poslovanje. Bespovratna sredstva za djelovanje dodjeljuju se za projekte (djelovanja ograničenog trajanja tijekom kojih se provode predložene konkretne mjere) u okviru oba potprograma. Bespovratna sredstva za poslovanje razlikuju se od bespovratnih sredstava za djelovanje jer se njima pruža financijska podrška koja je potrebna za pravilno provođenje uobičajenih i trajnih aktivnosti organizacija, kao što su troškovi najma prostora ili naknade za osoblje.¹

Program Europa za građane otvoren je svim dionicima koji promiču europsko građanstvo i integraciju, a posebno lokalnim i regionalnim vlastima i organizacijama, odborima za bratimljenje, organizacijama za istraživanje europskih javnih politika (skupine za strateško promišljanje), organizacijama civilnog društva (uključujući udruge žrtava Holokausta) te kulturnim organizacijama, organizacijama mladeži, obrazovnim i istraživačkim organizacijama. Njime se omogućava da širok niz projekata i aktivnosti dobije financijsku podršku EU-a. Udruženja, lokalna tijela i institucije iz svih 28 država članica EU-a, Albanije, Bosne i Hercegovine, Srbije, Crne Gore i bivše jugoslavenske Republike Makedonije mogu se prijaviti za bespovratna sredstva koja se nude u sklopu programa Europa za građane.

Pokazalo se da program Europa za građane ima važnu ulogu u različitim područjima politika, uključujući pravdu, slobodu i sigurnost, migracije, zapošljavanje i socijalnu politiku, kao i obrazovanje, osposobljavanje i mladež. Poticanje građanskog sudjelovanja iznimno je važno, posebice u ovo doba opasnog porasta euroskepticizma. U tom kontekstu, program Europa za građane opisan je kao program kojim je stvorena jedinstvena europska platforma za promicanje građanskog angažmana među građanima Europe, bilo izravno bilo kroz organizacije koje su usredotočene na njih. U svom završnom izvješću o ex post evaluaciji programa Europa za građane za razdoblje 2007. – 2013. Europska komisija potvrdila je da su ciljevi i aktivnosti tog programa relevantni, komplementarni drugim inicijativama te da predstavljaju dodanu vrijednost EU-a, s obzirom na to da se programom omogućava provedba aktivnosti koje se ne bi mogle financirati na druge načine².

Programom zajednički upravljaju Glavna uprava za migracije i unutarnje poslove (DG HOME) Europske komisije, Izvršna agencija za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu (EACEA) i Odbor za program, sastavljen od predstavnika država članica. Nacionalne kontaktne točke predstavljaju „most” između provoditelja programa (Europska komisija i EACEA), s jedne strane, i potencijalnih korisnika programa, predvodnika javnog mnijenja i opće javnosti, s druge strane.

¹ Vidi Priručnik za korisnike programa Europa za građane (verzija koja vrijedi od 2014.); <https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/documents/comm2013003670000en.pdf>.

² Coffey International i Deloitte, Ex post evaluacija programa Europa za građane za razdoblje 2007 – 2013. – Završno izvješće (*Ex-post evaluation of the Europe for Citizens Programme 2013-2007 - Final Report*) pripremljeno za Europsku komisiju, rujna 2015.

U skladu s člankom 11. stavkom 2. UEU-a i člankom 10. Uredbe o uspostavljanju programa „Europa za građane” za razdoblje 2014. – 2020., uspostavljena je skupina za civilni dijalog (prvotno nazvana „skupina za strukturirani dijalog”). Skupina ima sljedeće zadaće:

- održavanje redovnih dijaloga o svim pitanjima povezanim s programom Europa za građane, uključujući „Sjećanje” i „Demokratski i građanski angažman”, i s njegovom provedbom
- razmjena iskustava i dobrih praksi u tim područjima
- davanje doprinosa širenju rezultata programa
- pomaganje u pripremi i provedbi događanja ili aktivnosti koje se organiziraju u okviru programa Europa za građane
- nadziranje političkih novosti u povezanim područjima i raspravljanje o njima.

Skupina bi trebala održati dva sastanka godišnje, ovisno prvenstveno o agendi programa Europa za građane i o europskom političkom programu, uključujući godišnje prioritete EU-a. Skupinu čine sljedeće organizacije:

- organizacije koje su odabrane kao primatelji bespovratnih sredstava za poslovanje u okviru programa Europa za građane za razdoblje 2014. – 2020., u sklopu Potprograma 1 „Sjećanje” i Potprograma 2 „Demokratski angažman i građansko sudjelovanje”
- organizacije koje su primile bespovratna sredstva za poslovanje u okviru programa Europa za građane za razdoblje 2007. – 2013. i koje su izrazile stalni interes za sudjelovanje u dijalogu
- neke organizacije/skupine za strateško promišljanje koje su izrazile interes za program Europa za građane ili za rad u tom području politike, pri čemu nije nužno da su primile podršku u sklopu programa.

Kao što je već spomenuto, izvjestiteljica je imala priliku prisustvovati kao govornica na sastanku te skupine za civilni dijalog, koji se održavao od 31. svibnja do 1. lipnja 2016. u Barceloni.

Poboljšanja uvedena novim programom¹

Jedna od najvećih razlika između programa za razdoblje 2007. – 2013. i programa za razdoblje 2014. – 2020. je izmjena strukture, odnosno prelazak s prilično opširnog ustroja koji je uključivao četiri opća djelovanja (Aktivni građani za Europu, Aktivno civilno društvo u Europi, Zajedno za Europu i Aktivno europsko sjećanje) na pojednostavljeni program koji se sastoji od dva potprograma, usmjerena na europsko sjećanje i demokratski angažman i građansko sudjelovanje. To se pojednostavljenje čini razumnim jer se njime predviđa uže, ali usredotočenije područje djelovanja. Važno je napomenuti da se odabrani projekti uglavnom bave temama povezanim s migracijama, socijalnom uključenosti i međukulturnim pitanjima, te se stoga njima može povezati lokalna i europska dimenzija. Također, potprogram za projekte povezane s europskim sjećanjem sada je više usmjeren na budućnost, kako bi se povezale prošlost i sadašnjost. Još jedna ključna karakteristika novog programa je to da veliku većinu odabranih projekata čine „mali projekti” (koji se financiraju s manje od 60 000 EUR).

¹ Vidi procjenu provedbe na europskoj razini koju je izradio EPRS.

Postupak podnošenja prijave znatno je unaprijeđen uvođenjem digitalnog eObrasca koji podnositelji prijave moraju ispuniti na jednom od 24 službena jezika EU-a. Podnošenje prijave bez upotrebe papira brže je i lakše za podnositelje, kao i za Europsku komisiju i EACEA-u. Osim toga, novim postupkom podnošenja prijave znatno se smanjio broj neprihvatljivih prijava.

Nadalje, ubrzan je postupak odabira projekata. To se odnosi na odluku o dodjeli, ali i na rok koji je potreban za pripremu ugovora (prije je to bilo oko pet mjeseci, a sada manje od tri i pol mjeseca). Također, iznosi pretfinanciranja i redovni iznosi mnogo se brže isplaćuju korisnicima.

Geografska ravnoteža projekata popravila se u svim državama članicama koje su bile korisnice projekta u 2015., osim u jednoj (Estonija). Najviše odabranih prijava podneseno je u Mađarskoj (17 %), Slovačkoj (13 %), Italiji i Njemačkoj (po 11 %). U projektima prosječno sudjeluje osam partnera, pri čemu gotovo 30 % njih dolazi iz istočne Europe. Valja pozdraviti činjenicu da su 2015. godine balkanske zemlje, koje su potpisale međunarodni sporazum s Glavnom upravom za migracije i unutarnje poslove (DG HOME), imale priliku sudjelovati u ograničenom pozivu na podnošenje prijava. Dvije organizacije, srpska i makedonska, odabrane su za dodjelu bespovratnih sredstava za poslovanje za razdoblje 2015. – 2017.

Strukturna reorganizacija u Komisiji povezana s programom Europa za građane teče glatko, a DG HOME je preuzeo upravljanje programom od DG COMM-a.

Glavna problematična područja

Glavno problematično pitanje je svakako proračun programa za razdoblje 2014. – 2020., koji je smanjen za 14 % u usporedbi s prethodnom generacijom programa. Financijska omotnica za program Europa za građane za razdoblje 2014. – 2020. iznosi 185,47 milijuna EUR (za razliku od 215 milijuna EUR za razdoblje 2007. – 2013.), što je 0,0171 % višegodišnjeg financijskog okvira EU-a, daleko od simboličnog „jednog eura po građaninu” što je, među ostalima, zahtijevalo i Vijeće europskih općina i regija (CEMR) 2011. Konkretno, to znači da je samo jedan euro od 4281 koliko je bilo planirano za potrošnju na razini EU-a namijenjen za jedini program kojemu su europski građani središte interesa. Prema mišljenju izvjestiteljice, to je jedan od glavnih razloga za zabrinutost.

Smanjenje financijske omotnice nesumnjivo ima ozbiljne posljedice za funkcioniranje programa Europa za građane kao cjeline. Smanjeni proračun mora se raspodijeliti na isti broj projekata. Broj osoblja koje u EACEA-i i u Komisiji radi na programu Europa za građane smanjen je, što je dovelo do većeg radnog opterećenja i pritiska za preostale članove osoblja. Kako proizvesti rezultate uz skroman proračun ostaje najveći izazov kad je riječ o projektima koji se financiraju u okviru tog programa. Čini se da postoji nerazmjer između visokih ambicija ciljeva tog programa i iznosa dostupnih sredstava kojima bi se oni mogli ostvariti. To je vidljivo iz malog broja odabranih projekata: 2015. godine odabrane su samo 33 prijave od njih 538 u okviru potprograma Sjećanja, što iznosi 6 %. Isti postotak zabilježen je u slučaju projekata povezanih s civilnim društvom (2015. godine izabrano je 27 od 440 projekata). U sektoru bratimljenja gradova postotak iznosi 18 %. Od 2791 prijava podnesenih 2015. ukupni broj projekata odabranih za financiranje iznosio je 408, što odgovara prosječnoj stopi uspješnosti od 15 %. Općenito, treba napomenuti da je niska stopa uspješnosti prijava više povezana s manjkom financijskih sredstava nego s kvalitetom projekata, zbog čega se stvara osjećaj frustriranosti među neuspješnim podnositeljima prijava.

Kao što je već spomenuto, čini se da je pristup paušalnog iznosa znatno poboljšanje u odnosu na prethodno programsko razdoblje. Sustav dobro funkcionira i podnositelji prijave ga dobro razumiju. Međutim, prema navodima nacionalnih kontaktnih točaka, i financiranje u novom programskom razdoblju ima svoje nedostatke. To se posebno odnosi na manje organizacije koje često nemaju dovoljno financijskih sredstava da bi pokrile troškove dok čekaju na primitak završnog plaćanja. Smanjeni postotak pretfinanciranja (trenutačno najviše 50 %) predstavlja znatno opterećenje za te manje organizacije. Povećanje stope pretfinanciranja moglo bi dovesti do većeg broja partnerstava u projektima razvijenim u okviru programa Europa za građane, jer bi se tako moglo potaknuti sudjelovanje većeg broja manjih organizacija. Pretfinanciranje se u načelu ne primjenjuje na projekte bratimljenja gradova.

Nadalje, nekoliko je nacionalnih kontaktnih točaka objasnilo da izračunavanje iznosa bespovratnih sredstava također predstavlja problem za potencijalne podnositelje prijave iz nekih država članica. Iznos bespovratnih sredstava izračunava se na temelju sustava paušalnog iznosa koji je podijeljen na obroke, pri čemu se maksimalna svota može primijeniti na različite troškove projekata.

U slučaju bratimljenja gradova paušalni iznos temelji se samo na broju pozvanih sudionika, a za ostale potprograme/mjere taj se iznos temelji na trima parametrima koji čine ključne elemente svih djelovanja povezanih s građanstvom, odnosno na: broju sudionika, broju uključenih zemalja i broju osmišljenih događanja. To znači da se financiranjem u sklopu trenutačnog programa Europa za građane u obzir ne uzimaju geografske razlike i troškovi života u zemljama sudionicama. Prema tvrdnjama nacionalnih kontaktnih točaka, to je problem za zemlje s višim troškovima života (Švedska, Irska), kao i za geografski izolirane zemlje (Irska, Portugal, Finska).

U načelu, nacionalne kontaktne točke smatraju da potencijal koji one imaju kao akteri u programu Europa za građane nije u potpunosti iskorišten. Takvo mišljenje prije svega dijele nacionalne kontaktne točke koje su ujedno i nevladine organizacije ili koje imaju veliko iskustvo u programu Europa za građane. Štoviše, jedna od triju nacionalnih kontaktnih točaka koje su intervjuirane smatra da Komisija i EACEA nisu svjesne toga da nacionalne kontaktne točke dobro komuniciraju s podnositeljima prijave te imaju potencijal da budu propagatori programa, posebno među organizacijama civilnog društva na lokalnoj razini. Te nacionalne kontaktne točke smatraju da ih se više doživljava kao službu za tehničku pomoć koja je ograničena na pružanje tehničke i administrativne podrške. Prema njihovim navodima, to je propuštena prilika za izgradnju kapaciteta na nacionalnoj razini.

Osobe koje su provodile intervjue s nacionalnim kontaktnim točkama otkrile su i da postoji potražnja za razvojem formalnog postupka za povezivanje korisnika i nacionalnih kontaktnih točaka nakon uspješnih prijave. Neke nacionalne kontaktne točke također smatraju da bi trebao postojati formalni postupak za dijeljenje informacija o ocjeni prijave, jer bi se tako znatno olakšalo stjecanje znanja i promicanje najboljih praksi.

Preporuke izvjestiteljice

Prema mišljenju izvjestiteljice, čini se da je zbog velikog interesa koji je program pobudio i niske stope uspješnosti projekata **povećanje njegova proračuna** prijeko potrebno. Pokušaji Europskog parlamenta da spriječi rezove u financiranju ovog programa koji se očituju u njegovoj Rezoluciji od 23. listopada 2012. o višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje

2014. – 2020.¹ i Izvješću od 12. prosinca 2012. o prijedlogu Uredbe Vijeća o programu „Europa za građane” za razdoblje 2014. – 2020. (Izvjestitelj: g. Takkula)² koje je usvojio Odbor CULT, nisu urodili plodom. Izvjestiteljica ipak predlaže da se tijekom pregovora o sljedećem višegodišnjem financijskom okviru / udvostručenju proračuna razina financiranja barem vrati na onu iz prijašnjeg programa.

Razlozi porasta interesa za program bili su među ostalim i povećana osviještenost ciljane skupine koja je rezultat promidžbe tijekom posljednjeg programskog razdoblja (2007. – 2013.). Kako bi se taj trend nastavio, izvjestiteljica preporučuje da **nacionalne kontaktne točke** koje su bile posebno uspješne u promicanju programa u svojim zemljama **podjele najbolju praksu u pogledu komunikacije**, poput korisnih alata i tehnika, s nacionalnim kontaktnim točkama koje su pri promicanju programa imale poteškoća. Kako bi se to ostvarilo, izvjestiteljica preporučuje učinkovitiju umreženost nacionalnih kontaktnih točaka.

U cilju ublažavanja negativnih učinaka gore opisanog aktualnog sustava financiranja predlaže da se pri **izračunu paušalnog iznosa razmotri uvođenje dodatnog parametra** kojim bi se pri izračunu putnih troškova u obzir uzele geografske razlike i troškovi života u zemljama sudionicama. Tom bi se opcijom poduprli projekti suradnje u širem geografskom pojasu, uzme li se u obzir da su projekti trenutno često regionalni i da podnositelji prijava teže sklapanju partnerstava sa susjednim zemljama kako bi uštedjeli na resursima. Na taj bi se način potaklo sudjelovanje organizacija s ograničenim financijskim kapacitetima ili skupina do kojih je teško doprijeti,

uzmemo li u obzir da se u mnogim državama članicama potencijalni podnositelji prijava suočavaju s poteškoćama pri sastavljanju jasnih prijedloga projekata zbog svog neadekvatnog iskustva u međunarodnim partnerstvima ili nedovoljnog europskog karaktera projekta. U tom bi pogledu valjalo razmisliti o rješenjima kako bi se dionike koji imaju poteškoća pri sklapanju međunarodnih partnerstava bolje osposobilo za podnošenje prijava na **seminarima i radionicama na tu temu u organizaciji nacionalnih kontaktnih točaka**, kojima bi se u tu svrhu dodijelila dodatna financijska sredstva.

Na temelju provedene ankete zaključeno je da bi se mogao poboljšati način na koji se u okviru trenutnog programa odbijenim podnositeljima prijava daju povratne informacije. Moguće rješenje leži u **aktivnijoj uključenosti nacionalnih kontaktnih točaka u postupak pružanja povratnih informacija**. Tijek pružanja povratnih informacija mogao bi se formalizirati kada bi EACEA nacionalnim kontaktnim točkama prosljedila rezultate prije njihove objave te im dala pristup dosjeima neuspješnih podnositelja prijava, što bi im omogućilo da podnositeljima prijava objasne što bi mogli poboljšati te da povećaju kvalitetu povratnih informacija koje se trenutno smatraju previše ograničenima.

Nekoliko nacionalnih kontaktnih točaka spomenulo je sudjelovanje na informativnim sastancima s nacionalnim predstavništvima u Bruxellesu, što im je omogućilo bolju koordinaciju s predstavnikom države članice iz Odbora za program. Izvjestiteljica smatra da je ovo zasigurno dobrodošla inicijativa kojom se potiče daljnje povezivanje dionika programa.

¹ Vidi Rezoluciju Europskog parlamenta od 23. listopada 2012. s ciljem postizanja pozitivnog ishoda postupka odobrenja višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) za razdoblje 2014. – 2020., P7_TA(2012)0360.

² Izvješće Europskog parlamenta od 12. prosinca 2012. o prijedlogu Uredbe Vijeća o uspostavljanju programa „Europa za građane” za razdoblje 2014.–2020.(Izvjestitelj: g. Takkula), A7-0424/2012.

Prema njezinu mišljenju i dalje ima prostora za poboljšanje centraliziranih komunikacijskih kanala i alata koje su na raspolaganje stavile Europska komisija i EACEA. Iako je portal projekta EACEA-e značajan korak u pravom smjeru, potrebno je uložiti dodatne napore. Kanali i alati moraju biti atraktivniji, angažiraniji i interaktivniji, nuditi više primjera/priča, slika i detaljnih opisa projekta, a sadržaj se mora redovitije ažurirati.

Pitanje pravne osnove

Program Europa za građane za razdoblje 2014. – 2020. uspostavljen je 1. siječnja 2014., no Uredba Vijeća (EU) br. 390/2014 o programu Europa za građane za razdoblje 2014. – 2020. donesena je tek 14. travnja 2014. Kasno donošenje Uredbe uzrokovano je produženim pregovorima o zakonodavnom prijedlogu zbog neslaganja Europskog parlamenta, s jedne strane, i Vijeća i Komisije, s druge strane, o pravnoj osnovi. Prijedlog Komisije za program Europa za građane za razdoblje 2014. – 2020. temeljio se isključivo na članku 352. UFEU-a čemu se snažno protivio Odbor CULT koji je bio nadležni odbor za taj postupak. Doista, ovim je člankom Ugovora, koji podrazumijeva postupak suglasnosti, Vijeću dodijeljena glavna uloga donošenja zakona, dok bi Parlament mogao tek dati suglasnost ili odbiti prijedlog, što je u oštroj suprotnosti s demokratskom prirodom programa.

U pogledu ovog pitanja održano je savjetovanje s Pravnom službom Europskog parlamenta i Odborom za pravna pitanja (JURI) koji su došli do istog zaključka da bi članak 352. UFEU-a u kombinaciji s člankom 167. UFEU-a trebao činiti pravnu osnovu prijedloga za program Europa za građane za razdoblje 2014. – 2020., s obzirom na to da su činili pravnu osnovu prethodnog programa Europa za građane.

Komisija i Vijeće nisu se složili s Parlamentom u pogledu pravne osnove obrazloživši da dva ciljana potprograma nisu od jednake važnosti te da se članak 352. UFEU-a uostalom ne bi mogao kombinirati s člankom 167. UFEU-a jer oba članka podrazumijevaju različite postupke. Na kraju je Parlament morao prihvatiti članak 352. UFEU-a kao pravnu osnovu.

Zbog izbora pravne osnove Uredbe o programu Europa za građane za razdoblje 2014. – 2020. službena je uloga Europskog parlamenta u zakonodavnom procesu sadašnjeg programa ograničena.

Parlament je prihvatio ograničenu ulogu kako bi se izbjegao postupovni zastoje, no u svojoj je rezoluciji jasno istaknuo da bi se za sljedeći program trebalo pronaći rješenje kojim bi se na odgovarajući način u obzir uzele demokratska dimenzija programa¹ i uloga EP-a kao suzakonodavca. U Prilogu svojoj zakonodavnoj rezoluciji Europski parlament istaknuo je da

„potvrđuje svoje uvjerenje da se ovom Uredbom [o programu Europa za građane za razdoblje 2014. – 2020.] također teži ostvarivanju ciljeva na području kulture i povijesti utvrđenih člankom 167. UFEU-a. Zbog toga je na ovaj spis trebalo primijeniti dvojni pravnu osnovu koja zahtijeva redovni zakonodavni postupak. Jedini razlog zbog kojega je Europski parlament odustao od svojeg stajališta u pogledu primjene dvojne pravne osnove, a time i od zahtjeva za suodlučivanje, i prihvatio postupak suglasnosti, u skladu s prijedlogom Komisije na temelju članka 352. UFEU-a, bila je njegova želja da se izbjegne potpuno zaustavljanje postupka, a time i kašnjenje stupanja Programa na snagu. Europski parlament skreće

¹ Izvješće Europskog parlamenta od 12. prosinca 2012. o prijedlogu Uredbe Vijeća o uspostavljanju programa „Europa za građane” za razdoblje 2014.–2020.(Izjestitelj: g. Takkula), A7-0424/2012.

pozornost na svoju odlučnost u tome da se takva situacija više ne ponovi.”

Izvjestiteljica bi željela naglasiti da Europski parlament kao jedina institucija EU-a čiji su članovi izravno izabrani i koja trenutno predstavlja oko 508 milijuna stanovnika mora izvršavati svoju ulogu europskog zakonodavca kada je riječ o donošenju programa osmišljenog s posebnim ciljem poticanja građana na sudjelovanje te proširenje njihova shvaćanja povijesti i raznolikosti EU-a, a time i njihova interesa za EU. Čvrsto vjeruje da bi se EU koji istinski teži tome da dopre do svojih građana takvim jedinstvenim programom financiranja, u čiji postupak donošenja Parlament nije u potpunosti uključen, mogao učiniti manje vjerodostojnim široj javnosti¹. Stoga poziva Europsku komisiju na pronalazak odgovarajuće pravne osnove za sljedeću generaciju programa kojom bi se omogućilo punopravno sudjelovanje Europskog parlamenta u postupcima donošenja i provedbe programa.

¹ Procjena provedbe na europskoj razini, EPRS.

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

o Uredbi Vijeća (EU) br. 390/2014 od 14. travnja 2014. o uspostavljanju programa „Europa za građane” za razdoblje 2014. – 2020. (2015/2329(INI))

Europski parlament,

- uzimajući u obzir članke 10. i 11. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) u kojima se navodi da „svaki građanin ima pravo sudjelovati u demokratskom životu Unije”, da „institucije građanima i predstavničkim udrugama na odgovarajući način omogućuju da objave i javno razmijene svoje stavove u svim područjima djelovanja Unije” i da „institucije održavaju otvoren, transparentan i redovit dijalog s predstavničkim udrugama i civilnim društvom”,
 - uzimajući u obzir Protokol br. 1 Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU-a) o ulozi nacionalnih parlamenata u Europskoj uniji,
 - uzimajući u obzir Protokol br. 2 Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU-a) o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti,
 - uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EU) br. 390/2014 od 14. travnja 2014. o uspostavljanju programa „Europa za građane” za razdoblje 2014. – 2020.¹,
 - uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 19. siječnja 2016. o ulozi međukulturnog dijaloga, kulturne raznolikosti i obrazovanja u promicanju temeljnih vrijednosti EU-a²,
 - uzimajući u obzir Izvješće Komisije Europskom Parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o provedbi, rezultatima i općoj procjeni programa „Europa za građane” za razdoblje 2007. – 2013. (COM(2015)0652),
 - uzimajući u obzir članak 52. Poslovnika, kao i članak 1. stavak 1. točku (e) Priloga XVII. Poslovniku i Prilog 3. tom Prilogu,
 - uzimajući u obzir izvješće Odbora za kulturu i obrazovanje i mišljenja Odbora za proračune i Odbora za ustavna pitanja (A8-0017/2017),
- A. budući da je program Europa za građane jedinstven i izrazito simboličan program, odnosno primjer slušanja rasprave civilnog društva, s obzirom na to da se njime potiče kritičko razmišljanje o europskom projektu, njegovoj povijesti te povijesti pokreta i ideja kojima se taj projekt promicao te s obzirom na to da taj program doprinosi boljem poznavanju europskih postupaka odlučivanja, čime se poboljšavaju uvjeti za građansko i demokratsko sudjelovanje na razini Unije;
- B. budući da je program Europa za građane usmjeren na jačanje osviještenosti o europskom građanstvu i osjećaja pripadnosti, povećanje solidarnosti, uzajamne tolerancije i poštovanja, promicanje boljeg razumijevanja EU-a, njezina osnutka i razvoja, njezinih vrijednosti, institucija i nadležnosti te poticanje aktivnog dijaloga

¹ SL L 115, 17.4.2014., str. 3.

² Usvojeni tekstovi, P8_TA(2016)0005.

među građanima EU-a; budući da se aktivnosti u okviru programa mogu smatrati neformalnim cjeloživotnim obrazovanjem na području građanstva;

- C. budući da je kampanja „jedan euro po građaninu” u sklopu programa Europa za građane usmjerena na slanje snažne simboličke poruke o slušanju glasova europskih građana;
- D. budući da trenutni porast euroskepticizma, koji se očituje u činjenici da protueuropske snage propitkuju samo postojanje europskog projekta i koji je kulminirao nedavnim glasovanjem u korist Brexita, ističe važnost takvih programa i jača potrebu za poticanjem razvoja zajedničkog osjećaja europskog identiteta, za razmišljanjem o uzrocima gubitka vjerodostojnosti Europske unije, za poticanjem sudjelovanja građana i pokretanjem dubinske rasprave o europskim vrijednostima, koja bi trebala uključivati cjelokupno civilno društvo te same institucije, kao i obrazovnu kampanju o funkcioniranju institucija EU-a, uz istovremeno isticanje mogućnosti koje nudi pripadnost EU-u;
- E. budući da je prije pristupanja neke zemlje Europskoj uniji potrebna temeljita i sveobuhvatna priprema u pogledu tema sjećanja, pomirenja s prošlošću te jamčenja aktivnog sudjelovanja građana u javnom životu dotične zemlje;
- F. budući da su u skladu s člankom 11. UFEU-u institucije EU-a obvezne građanima i predstavničkim udrugama dati priliku da javno iznesu svoja gledišta o svim područjima djelovanja Unije; budući da ta odredba podrazumijeva i obvezu institucija EU-a o vođenju otvorenog, transparentnog i redovitog dijaloga s civilnim društvom te dužnost Komisije da provodi detaljno savjetovanje sa svim dionicima;
- G. budući da se člankom 20. UFEU-a utvrđuje temeljni status građanstva Unije i iznose pojedinosti o pravima koja su s njim povezana te budući da je bolje razumijevanje EU-a i njegovih vrijednosti važan preduvjet za osvještavanje građana o njihovim pravima kako bi ih mogli u potpunosti uživati;
- H. budući da su aktivno građanstvo, građanski odgoj i međukulturni dijalog ključni za izgradnju otvorenih, uključivih i otpornih društava;
- I. budući da se sadašnji program temelji na članku 352. UFEU-a kojim je Parlamentu tek dano pravo da izrazi mišljenje u okviru postupka suglasnosti, čemu se on oštro usprotivio u trenutku kada je Komisija podnijela prijedlog jer je to u suprotnosti s demokratskim karakterom programa;
- J. budući da je evaluacijom ex post koju je provela Komisija potvrđena relevantnost ciljeva programa i činjenica da su, s obzirom na to da je drugačiji od drugih programa u pogledu područja primjene, ciljeva, aktivnosti i ciljanih skupina, njime omogućene inicijative koje se drugdje ne bi mogle financirati;
- K. budući da je slijedom proračunskih rezova kao posljedice pregovora o višegodišnjem financijskom okviru (VFO) za razdoblje 2014. – 2020., financijska omotnica za program Europa za građane smanjena za oko 29,5 milijuna EUR i da ograničena financijska omotnica od 185,47 milijuna EUR za program predstavlja tek 0,0171 % VFO-a;

- L. budući da je primijećeno da se države članice često povuku iz sufinanciranja tih projekata i da se zbog toga lokalna tijela nađu u teškoj situaciji kad je riječ o europskim projektima s visokim stopama sufinanciranja;
- M. budući da je uslijed smanjenja financijske omotnice broj projekata koji su se mogli financirati u 2014. pao za gotovo 25 % u usporedbi s prijašnjim programom;
- N. budući da neformalno i informalno učenje, kao i volontiranje, sport, umjetnost i kultura nude mnoge mogućnosti za građanski odgoj i aktivno građanstvo;
- O. budući da su potrebne daljnje sinergije s ostalim programima i bolja komunikacija s ostalim glavnim upravama kako bi se smanjilo preklapanje i pojačao učinak programa;
- P. budući da je dokazana vrijednost postojećeg međunarodnog bratimljenja gradova i općina (Bratimljenje gradova – Mreže gradova), čime se povećava međusobno razumijevanje građana i potiču prijateljstvo i suradnja;

Glavni zaključci

1. ističe da su sveukupna financijska sredstva (185,47 milijuna EUR) dostupna za jedini program u potpunosti posvećen europskom građanstvu, odnosno za program Europa za građane, zanemariva u usporedbi sa sredstvima za ostale programe iz područja obrazovanja i kulture, kao što su Kreativna Europa (1,46 milijarde EUR) i Erasmus + (14,7 milijarde EUR), što će dovesti do razočaranja podnositelja prijava;
2. pozdravlja činjenicu da u prve dvije godine novog ciklusa financiranja program „Europa za građane”, čiji je cilj premostiti jaz između institucija EU-a i europskih građana, dobro funkcionira, bilježi sve veći broj prijava, veliku kvalitetu projekata te njihovu solidnu provedbu;
3. uviđa da je glavna prepreka uspješnoj provedbi programa nedovoljan iznos dodijeljenih financijskih sredstava te duboko žali zbog njegova smanjenja za 13,7 % u okviru VFO-a za razdoblje 2014. – 2020., čime je drastično smanjen broj projekata koji se mogu financirati, što znači da se ne može zadovoljiti velika potražnja i što uzrokuje frustraciju kandidata s kvalitetnim projektima;
4. napominje da je zbog proračunskih ograničenja ukupan broj financiranih projekata premalen kako bi se ostvarili ambiciozni ciljevi programa te da se 2015. uspjelo financirati samo oko 6 % projekata iz potprograma Europsko sjećanje i Civilno društvo, što je vrlo malo u usporedbi s rezultatima programa Kreativna Europa za istu godinu (19,64 % za potprogram Kultura i 45,6 % za potprogram MEDIA); napominje da bi se sredstva za financiranje ovih dvaju potprograma programa Europa za građane trebala znatno povećati, u skladu ambicijama programa;
5. uviđa uspjeh projekata bratimljenja gradova diljem EU-a te poziva države članice da takve projekte promiču među općinama i olakšaju suradnju;
6. pozdravlja bilten programa Europa za građane i bazu podataka financiranih projekata

koje je pokrenula Komisija;

7. ističe da nacionalne kontaktne točke u okviru programa Europa za građane imaju važnu ulogu u podizanju razine osviještenosti te pružanju potpore i smjernica potencijalnim podnositeljima prijava (posebno onima iz ciljanih zemalja koji se prvi put prijavljuju), kao i europskim i nacionalnim udruženjima lokalnih i regionalnih vladinih organizacija i organizacija civilnog društva;
8. pozdravlja multidisciplinarni pristup programa, njegov jasan i jednostavan obrazac za prijavu, uvjete u pogledu izvještavanja o napretku projekata te njegov fokus na određene aktivnosti;
9. pozdravlja činjenicu da su prioriteti obaju potprograma, Europsko sjećanje i Demokratski angažman i građansko sudjelovanje, koji su se prethodno revidirali jednom godišnje, sada postali višegodišnji i da će se primjenjivati u preostalom razdoblju programa od 2016. do 2020.;
10. prima na znanje činjenicu da je utjecaj programa i dalje razmjerno velik, što potkrepljuje činjenica da je 2015. u 408 izabраниh projekata prema procjeni sudjelovalo 1 100 000 sudionika; također smatra da velik broj podnositelja prijava, 2087 u 2014. i 2791 u 2015., i kvaliteta projekata ukazuju na visoku razinu interesa za program i činjenicu da je programu potrebno posvetiti više ljudskih i financijskih resursa kako bi se povećao broj projekata koji primaju potporu;

Preporuke

Pravni aspekti provedbe

11. preporučuje da se sljedeća generacija programa Europa za građane donese s pravnom osnovom kojom bi se Europskom parlamentu omogućilo da kao suzakonodavac u okviru redovnog zakonodavnog postupka sudjeluje u donošenju programa kao institucija ravnopravna Vijeću; poziva Komisiju da razmisli o mogućim rješenjima za postizanje tog cilja;

Financijski aspekt provedbe

12. smatra da su neki visokokvalitetni projekti odbijeni zbog nedovoljnih financijskih sredstava u okviru programa Europa za građane, poput onih iz potprograma Europsko sjećanje i Civilno društvo (stopa uspješnosti 6 %, u odnosu na 19,64 % za potprogram Kultura i 45,6 % za potprogram MEDIA programa Kreativna Europa); s obzirom na presudnu ulogu tog programa kao preduvjeta za sudjelovanje građana u demokratskom životu Unije, smatra da je za postizanje veće ciljane stope potrebno znatno povećanje postojećeg proračuna; stoga poziva Komisiju, Vijeće i države članice da razmisle o ukupnoj financijskoj omotnici od otprilike 500 milijuna EUR za program Europa za građane u okviru sljedećeg VFO-a, što predstavlja samo 1 euro po građaninu;
13. prepoznaje zajednički cilj i moguće sinergije između europske građanske inicijative i programa Europa za građane u pružanju mogućnosti građanima da izravno sudjeluju u razvoju politika EU-a; međutim, poziva Komisiju da zajamči da se europska građanska inicijativa ne financira u okviru ograničenog proračuna programa Europa za građane,

kao što je to sada slučaj, te poziva države članice da budu više uključene u pružanje financijske potpore objema mjerama;

14. napominje da bi se sustavom paušalnih iznosa trebale u obzir uzeti cjenovne razlike diljem EU-a, ovisno o troškovima života u državama članicama; preporučuje da se ta shema i smanjenje pretfinanciranja ponovno razmotre kako bi se zajamčila održivost financiranih projekata te pružila veća potpora suradnji među lokalnim upravama ili organizacijama na širem području, a posebno kako bi se olakšalo sudjelovanje malih organizacija ograničenih financijskih kapaciteta te sudionika s posebnim potrebama;
15. traži od Komisije i Izvršne agencije za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu (EACEA) da redovno ocjenjuju utjecaj niza proračunskih mjera na podnositelje prijava i potencijalne prihvatljive podnositelje prijava; posebice zahtijeva da se procijeni jesu li smanjenom stopom pretfinanciranja (s 50 % na 40 % za projekte, a s 80 % na 50 % za bespovratna sredstva za poslovanje i nacionalne kontaktne točke) primijenjenom 2015. zbog ozbiljnog manjka odobrenih sredstava za plaćanje, potrebe za sufinanciranjem i primjene istih parametara neovisno o stvarnim troškovima života i geografskoj udaljenosti, možda neke vrste organizacija i određene države članice stavljene u nepovoljan položaj i je li možda i dalje tako; nadalje, zahtijeva razvijanje daljnjih strategija s ciljem približavanja europskih institucija građanima te boljeg informiranja građana o raznim politikama EU-a;
16. napominje da bi u sustav pušalnih iznosa trebalo uključiti dodatni parametar kako bi se na djelotvorniji način vodilo računa o osobama s posebnim potrebama, s obzirom na to da je kako bi se omogućilo sudjelovanje osobama s invaliditetom potreban puno veći broj članova osoblja, a često i dodatne mjere, što za sobom povlači više troškove;
17. ističe da se bespovratnim sredstvima za poslovanje jamči neovisnost korisnika (tj. skupine za strateško promišljanje) te nudi mogućnost dugoročnog planiranja u cilju realizacije vizionarskih aktivnosti i razvijanja stručnosti; preporučuje korištenje određenih kriterija i pokazatelja te godišnje izvještavanje kako bi se pratio napredak projekata i zajamčilo da te sheme financiranja ne dovedu do ovisnosti korisnika o Komisiji;
18. poziva Komisiju i EACEA-u da javno odgovaraju za troškove nastale u sklopu potprograma 3. u sklopu horizontalnog djelovanja (Vrednovanje) za analizu, širenje i korištenje rezultata projekta;
19. poziva Komisiju i EACEA-u da u privremenu evaluaciju, koja se očekuje do 31. prosinca 2017., uključe temeljitu procjenu financijske i proračunske provedbe programa te da iz nje izvedu pouke u cilju redefiniranja budućih ciljeva i prilagodbe proračunskih zahtjeva programa u sklopu sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira;

Koordinacijski i komunikacijski aspekti

20. poziva Komisiju da sakupi sve korisne informacije o programu Europa za građane (priručnik za korisnike programa, prioriteti, pozivi na podnošenje prijava, tekući i prošli projekti, rezultati i pouke, bilten) te ostalim programima, akcijama, bespovratnim sredstvima i strukturnim fondovima koji su obuhvaćeni tematskim područjem europskog građanstva (poput europske građanske inicijative i Europske volonterske

službe) i objedini ih na jedinstvenom i za korištenje jednostavnom komunikacijskom portalu (internetska platforma „sve na jednom mjestu”) koji će biti dostupan i osobama s invaliditetom; preporučuje da se ta platforma koristi kao javni registar kontaktnih podataka korisnika te kao instrument za pristup opisima projekata i pronalaženje partnera u drugim zemljama;

21. naglašava da se na odbijene prijave treba odgovoriti na zadovoljavajući način i da u odgovoru treba navesti razlog odbijanja, pogotovo kad subjekt koji je podnio prijavu traži objašnjenje; predlaže da se, kad je to moguće, razmotri utvrđivanje prioriternih pitanja iz sličnih odbijenih prijava;
22. naglašava da su određeni ciljevi programa Europa za građane slični ciljevima europske građanske inicijative ili da se s njima međusobno nadopunjavaju, posebno kad je riječ o želji da se potakne sudjelovanje građana u EU-u; stoga smatra da bi trebalo nastojati slijediti zajednički pristup pri oblikovanju politika EU-a u području sudjelovanja građana i participativne demokracije, koji bi bio popraćen dosljednom komunikacijskom strategijom, kako bi se na jednom mjestu okupili svi programi Komisije povezani s europskim građanstvom, primjerice promicanjem i unaprjeđivanjem izravnih iskustava i sudjelovanja lokalnih dionika;
23. ističe da je potrebno sastaviti otvoren popis potencijalnih partnera u svakoj državi članici kako bi se olakšalo sklapanje partnerstava među onima koji bi željeli pristupiti programu Europa za građane;
24. također preporučuje stvaranje internetske platforme za glavne organizacije koje djeluju u području građanstva i koje su korisnice programa, radi prikupljanja dobrih praksi, jačanja kapaciteta i povećanja vidljivosti nakon završetka projekata;
25. poziva Komisiju da poveća prepoznatljivost programa i osviještenost javnosti o njegovim ciljevima provođenjem poticajne komunikacijske strategije na temu europskog građanstva – putem društvenih mreža, radija, televizijskih oglasa i reklamnih plakata – te da ojača lokalni angažman aktivnim uključivanjem nacionalnih kontaktnih točaka, stalnim ažuriranjem sadržaja i privlačenjem nove publike u zemljama sudionicama, uz posvećivanje posebne pažnje zemljama u kojima je razina sudjelovanja niža te mladima, osobama s invaliditetom i ranjivim osobama;
26. smatra da bi se programom također trebalo oglašavati postojeće kanale izravnog sudjelovanja u Europskoj uniji, kao što su europska građanska inicijativa, građanski forumi i javna savjetovanja, kako bi se građanima približile mogućnosti izravnog sudjelovanja koje se nude u institucijskom okviru EU-a;
27. poziva zemlje sudionice koje to još nisu učinile da odrede nacionalnu kontaktnu točku; preporučuje jačanje koordinacije i sinergije među tim zemljama, državama članicama i Komisijom;
28. priznaje da je najveći izazov ostvariti sadašnje ambiciozne ciljeve uz ograničena sredstva koja su na raspolaganju; naglašava važnost država članica, regija i lokalnih vlada u povećanju djelotvornosti i popularnosti programa, među ostalim optimizacijom potencijala nacionalnih kontaktnih točaka s pomoću razmjene iskustava sa subjektima odgovornim za slične projekte, primjerice za Erasmus+ i za program Kreativna Europa;

potiče EACEA-u da kad god je to moguće olakšava i potiče sinergije programa EU-a kao što su Kreativna Europa, Erasmus+ i Europski socijalni fond radi poboljšanja učinka;

29. poziva Komisiju da dodatno poveća napore koje ulaže u pojednostavnjenje administracije, s obzirom na to da je vrlo malim organizacijama katkad teško zadovoljiti formalne uvjete i da se one ne bi smjele diskriminirati iz birokratskih razloga;
30. preporučuje da se sredstva dodijeljena za komunikaciju ne koriste u svrhu institucionalne komunikacije o političkim prioritetima Unije, kako je trenutno utvrđeno člankom 12. sadašnjeg programa, nego smatra da bi se trebala koristiti za oglašavanje samog programa u zemljama sudionicama, posebno u onima u kojima je razina sudjelovanja niža;

Fokus i ciljevi programa

31. preporučuje, u okviru sljedeće generacije programa, formaliziranje višegodišnjeg pristupa utvrđivanjem prioriteta i poticanjem sinergija između potprograma i sastavnica programa; naglašava da bi se svaka izmjena strukture programa trebala uvesti na način da se spriječi mogućnost nejasnoća za krajnje korisnike koje bi narušile njegov učinak;
32. pozdravlja jaku usredotočenost na građane i društvene aspekte EU-a, čime se institucijama EU-a omogućava da izravno dođu u dodir s civilnim društvom; među prioritetima programa ističe važnost projekata usmjerenih na rješavanje trenutnih izazova u Europi, odnosno na pitanja poput raznolikosti, migracija, izbjeglica, sprječavanja radikalizacije, poticanja socijalne uključenosti, međukulturnog dijaloga, rješavanja problema s financiranjem i utvrđivanja zajedničkog europskog kulturnog nasljeđa; poziva Komisiju i države članice da ojačaju veze među prioritetima i politikama povezanim s europskim građanstvom te svakodnevnim životom europskih građana;
33. smatra da bi program trebao biti usmjeren na širi raspon sudionika te da bi se njime trebalo jamčiti sudjelovanje osoba s posebnim potrebama i promicati sudjelovanje marginaliziranih i obespravljenih osoba, uključujući migrante, izbjeglice i tražitelje azila;
34. mišljenja je da bi se po potrebi program trebao nadograđivati na postojeće uspješne lokalne inicijative kao što je bratimljenje gradova;
35. ističe da je u okviru potprograma Europsko sjećanje potrebno razviti europski identitet koji bi trebao biti usmjeren na budućnost, a ne samo na prošlost te koji bi trebao biti pluralan, transkulturalan i otvoren migracijskim tokovima i utjecajima iz ostatka svijeta, u cilju postizanja zajedničke integracije utemeljene na europskim vrijednostima te europskoj sekularnoj i duhovnoj baštini; ističe da je potrebno zajamčiti da se povijest ne koristi kao instrument razdora, nego kao prilika za rješavanje suvremenih izazova pažljivim tumačenjem i dobro osmišljenim, ciljanim obrazovnim programima; naglašava važnost poticanja međugeneracijskih projekata kojima se omogućuju razmjene iskustava među starijim i mlađim generacijama;
36. ističe da je potrebno poticati projekte kojima se uvode novi formati rasprave s

građanima, atraktivnog oblika i stila, uz višedimenzionalan pristup;

37. predlaže da Komisija na godišnjoj osnovi objavljuje sintetizirano izvješće u koje će uvrstiti glavne prijedloge za poboljšanje europskog projekta koje su izrazili sudionici u projektima koji se financiraju u okviru programa Europa za građane;
38. ističe da je program potrebno obogatiti prijedlozima o sudjelovanju građana u demokratskom procesu i donošenju odluka na razini EU-a, tako da se doprinosi poticanju građana na ostvarivanje njihovih prava, na primjer provedbom e-demokracije; kako bi se to ostvarilo, poziva Uniju i njezine države članice da osmisle mjere i politike u cilju jačanja vještina prenosivog, kritičkog i kreativnog razmišljanja, kao i digitalne i medijske pismenosti, uključivanja građana i poticanja znatiželje, posebno među djecom i mladima, kako bi mogli donositi utemeljene odluke i pozitivno doprinostiti demokratskim procesima;
39. ističe da sudjelovanje država koje su zatražile članstvo u EU-u u ovom programu vodi do boljeg međusobnog razumijevanja i bliže suradnje; preporuča veću internacionalizaciju programa, naročito na način da se pozovu sve zemlje članice Europskog udruženja slobodne trgovine (EFTA) i Europskog gospodarskog prostora (EGP), države pristupnice i kandidatkinje da surađuju s državama članicama EU-a u prijavama za projekte, te poziva na veću suradnju između nevladinih organizacija iz EU-a, zemalja Istočnog i Južnog partnerstva i potencijalnih država kandidatkinja kako bi se EU približio građanima; predlaže promicanje suradnje u području europskih vrijednosti među organizacijama u EU-u i u susjednim zemljama;
40. ističe da je potrebno razviti program bratimljenja gradova, uz usredotočenje na pronalazak načina za bolje iskorištavanje i promicanje programa te njegove bolje rezultate, uključujući primjerenu dodjelu financijskih sredstava;

o

o o

41. nalaže svojem predsjedniku da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću i Komisiji.

9.12.2016

MIŠLJENJE ODBORA ZA PRORAČUNE

upućeno Odboru za kulturu i obrazovanje

o provedbi Uredbe Vijeća (EU) br. 390/2014 od 14. travnja 2014. o uspostavljanju programa „Europa za građane” za razdoblje 2014. – 2020. (2015/2329(INI))

Izvjestitelj za mišljenje: Lefteris Christoforou

PRIJEDLOZI

Odbor za proračune poziva Odbor za kulturu i obrazovanje da kao nadležni odbor u prijedlog rezolucije koji će usvojiti uvrsti sljedeće prijedloge:

1. pozdravlja činjenicu da u prve dvije godine novog ciklusa financiranja program „Europa za građane”, čiji je cilj premostiti jaz između institucija EU-a i europskih građana, dobro funkcionira, bilježi sve veći broj prijava, veliku kvalitetu projekata te njihovu solidnu provedbu;
2. ističe važnost takvih programa u doba stalne krize u kojem protueuropske snage neprestano u pitanje dovode samo postojanje europskog projekta;
3. pozdravlja pojednostavljenje strukture programa, npr. u vidu utvrđivanja višegodišnjih ciljeva, čime se, u globalu, zainteresiranim građanima i organizacijama olakšalo podnošenje prijava, kao i niz novih financijskih mehanizama, kao što je sustav paušalnih plaćanja, kojima je smanjeno administrativno opterećenje korisnika sredstava;
4. traži od Komisije i Izvršne agencije za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu (EACEA) da redovito ocjenjuju kako niz proračunskih mjera utječe na podnositelje zahtjeva i potencijalne prihvatljive podnositelje zahtjeva; posebice zahtjeva ocjenu jesu li smanjenom stopom pretfinanciranja (s 50 % na 40 % za projekte, a s 80 % na 50 % za bespovratna sredstva za poslovanje i nacionalne kontaktne točke) primijenjenom 2015. zbog ozbiljnog manjka odobrenih sredstava za plaćanje, potrebe za sufinanciranjem i primjene istih parametara neovisno o stvarnim troškovima života i geografskoj udaljenosti, možda neke vrste organizacija i određene države članice stavljene u nepovoljan položaj i je li možda i dalje tako; štoviše, zahtjeva razvijanje daljnjih strategija s ciljem približavanja europskih institucija europskim građanima te bolje informiranje građana o raznim politikama EU-a;

5. priznaje da je najveći izazov ostvariti sadašnje ambiciozne ciljeve uz ograničena sredstva koja su na raspolaganju; stoga potiče nacionalne kontaktne točke, kao i s njima povezane lokalne i regionalne vlasti, i EACEA-u da kad god je to moguće olakšavaju i potiču sinergije programa EU-a kao što su Kreativna Europa, Erasmus+ i Europski socijalni fond u cilju stvaranja ekonomija razmjera i postizanja najvećeg mogućeg učinka;
6. poziva Komisiju i EACEA-u da u privremenu evaluaciju, koja se očekuje do 31. prosinca 2017., uključe temeljitu procjenu financijske i proračunske provedbe programa te da iz nje izvedu pouke u cilju redefiniranja budućih ciljeva i prilagodbe proračunskih zahtjeva programa u sklopu sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira;
7. ističe da je važno zadržati bespovratna sredstva za poslovanje kao način daljnjeg osiguravanja strukturne potpore organizacijama i korisnicima te omogućavanja dugoročnog planiranja;
8. poziva Komisiju, EACEA-u, nacionalne kontaktne točke i njihove partnere iz lokalnih i regionalnih vlasti te korisnike programa da ulože dodatne napore kako bi se unaprijedili vidljivost i komunikacija uporabom dostupnih financijskih resursa na najučinkovitiji način u svrhu povećanja osviještenosti o programu te što uspješnijeg informiranja građana u zemljama sudionicama, uključujući poboljšanjem komunikacije, boljim korištenjem društvenih mreža te obradom tema koje trenutno najviše zanimaju građane kao što su zapošljavanje, rast i migracije.

**REZULTAT KONAČNOG GLASOVANJA
U ODBORU KOJI DAJE MIŠLJENJE**

Datum usvajanja	8.12.2016
Rezultat konačnog glasovanja	+: 21 -: 5 0: 2
Zastupnici nazočni na konačnom glasovanju	Nedzhmi Ali, Richard Ashworth, Jean-Paul Denanot, Gérard Deprez, José Manuel Fernandes, Eider Gardiazabal Rubial, Jens Geier, Ingeborg Gräßle, Zbigniew Kuźmiuk, Vladimír Maňka, Clare Moody, Paul Rübig, Petri Sarvamaa, Patricija Šulin, Eleftherios Synadinos, Indrek Tarand, Monika Vana, Marco Zanni
Zamjenici nazočni na konačnom glasovanju	Bill Etheridge, Ivana Maletić, Andrey Novakov, Nils Torvalds, Derek Vaughan
Zamjenici nazočni na konačnom glasovanju prema čl. 200. st. 2.	Clara Eugenia Aguilera García, Xabier Benito Ziluaga, José Blanco López, Edouard Ferrand, Valentinas Mazuronis

9.11.2016

MIŠLJENJE ODBORA ZA USTAVNA PITANJA

upućeno Odboru za kulturu i obrazovanje

o provedbi Uredbe Vijeća (EU) br. 390/2014 od 14. travnja 2014. o uspostavljanju programa „Europa za građane” za razdoblje 2014. – 2020. (2015/2329(INI))

Izvjestitelj za mišljenje: Kazimierz Michał Ujazdowski

PRIJEDLOZI

Odbor za ustavna pitanja poziva Odbor za kulturu i obrazovanje da kao nadležni odbor u prijedlog rezolucije koji će usvojiti uključi sljedeće prijedloge:

1. sa zadovoljstvom pozdravlja zahtjeve predane 2015. u okviru programa Europa za građane kao i kvalitetu projekata; međutim, napominje da se 2015. moglo financirati otprilike 6 % projekata iz domena „Europsko sjećanje” i „Civilno društvo” što upućuje na to da je za financiranje ova dva ogranka potrebno znatno povećanje sredstava; predlaže da se u skladu s člankom 11. Ugovora o Europskoj uniji, kojim se uvodi važna dimenzija participativne demokracije, u narednim godinama sudjelovanje poveća organiziranjem promotivnih kampanja i uvođenjem dosljednog i jednostavnog komunikacijskog portala i za europske i za domaće medije u kojem bi bile jasno iznesene informacije o prioritetima i dostupnosti tog programa te bi se europske građane informiralo o postojanju programa Europa za građane kako bi mogli uvidjeti njegove prednosti te se smatrati uključenijima; predlaže da se podnositeljima zahtjeva omogući elektroničko sudjelovanje;
2. ponovno poziva na to da se veća važnost pridoda utvrđivanju prioriteta i ciljeva tog programa; preporučuje da bi se sljedeća generacija programa Europa za građane trebala temeljiti na pravnoj osnovi kojom bi se Europskom parlamentu omogućilo da u okviru redovnog zakonodavnog postupka u potpunosti sudjeluje u zakonodavnom procesu te da kao suzakonodavac u okviru redovnog zakonodavnog postupka bude uključen u utvrđivanje prioriteta programa jednako kao i Vijeće; preporučuje da se dodatno pojednostavni jezik kako bi program postao široko dostupan;
3. naglašava da bi se tim programom trebalo doprinijeti tome da građani bolje razumiju Uniju, njezinu povijest i raznolikost te poticanju europskog građanstva i poboljšanju građanskog i demokratskog sudjelovanja na razini Unije; njime bi se nadalje trebala podići razina svijesti o sjećanju, zajedničkoj povijesti i vrijednostima te ciljevima Unije u

pogledu promicanja mira, općenito jamčenjem šireg razumijevanja povijesti Europske unije i njezinih početaka u razdoblju nakon dva svjetska rata; ističe da bi se također trebalo poticati demokratsko i građansko sudjelovanje na razini Unije i to razvijanjem građanskog razumijevanja postupka donošenja politika u Uniji i promicanjem prilika za društveni i međukulturalni angažman i volontiranje na razini Unije; to bi se na primjer moglo ostvariti organizacijom promotivnih kampanja u cilju podizanja razine svijesti, poticanja rasprava, promišljanja i razvoja mreža;

4. naglašava važnost država članica, regija i lokalnih vlada u povećanju djelotvornosti i popularnosti programa, među ostalim preuzimanjem veće uloge u utvrđivanju prioriteta programa i maksimalnom povećanju potencijala nacionalnih kontaktnih mjesta tako što će im omogućiti rad i razmjenu iskustava s tijelima odgovornim za slične projekte, primjerice za Erasmus i za program Kreativna Europa; istovremeno potiče na veću uključenost Europskog parlamenta, primjerice, s pomoću javne godišnje evaluacije praćenja programa pod okriljem Odbora za kulturu;
5. uviđa uspjeh projekata bratimljenja gradova diljem EU-a te poziva države članice da takve projekte promiču među općinama i olakšaju suradnju;
6. naglašava da se na odbijene zahtjeve treba odgovoriti na zadovoljavajući način i da u odgovoru treba navesti razlog odbijanja, pogotovo kad subjekt koji je podnio zahtjev traži objašnjenje; predlaže da se, kad je to moguće, razmotri utvrđivanje prioriteta pitanja iz sličnih odbijenih zahtjeva;
7. naglašava da su određeni ciljevi programa Europa za građane slični ciljevima Europske građanske inicijative ili da se s njima međusobno nadopunjavaju, posebno kad je riječ o želji da se građane uključi u EU; stoga smatra da bi trebalo nastojati dogovoriti zajednički pristup prema oblikovanju politika EU-a u području sudjelovanja građana i participativne demokracije, koji bi bio popraćen stalnom komunikacijskom strategijom, kako bi se na jednom mjestu okupili svi programi Komisije povezani s europskim građanstvom, primjerice vrednovanjem i promicanjem izravnih iskustava i sudjelovanja zainteresiranih strana;
8. ističe da je potrebno sastaviti otvoren popis potencijalnih partnera u svakoj državi članici kako bi se olakšalo sklapanje partnerstava među onima koji bi željeli pristupiti programu Europa za građane;
9. poziva na uklanjanje jezičnih barijera u postupku prijavljivanja za program te ističe da je unatoč naporima EU-a da objavi informacije na svim službenim jezicima Unije većina informacija na engleskom, francuskom i njemačkom;
10. ističe da sudjelovanje država koje su zatražile članstvo u EU-u u ovom programu vodi do boljeg međusobnog razumijevanja i bliže suradnje; preporuča veću internacionalizaciju programa, naročito pozivajući sve države članice EFTA-e/EGP-a, države pristupnice i kandidatkinje da surađuju s državama članicama EU-a u prijavama za projekte te poziva na veću suradnju između nevladinih organizacija iz EU-a, zemalja Istočnog partnerstva i potencijalnih država kandidatkinja kako bi se EU približio građanima;
11. taj bi program trebao poslužiti i za promidžbu već postojećih instrumenata izravnog sudjelovanja u EU-u, kao što su: Europska građanska inicijativa, građanski forumi, javna

savjetovanja i slično, kako bi se građanima približile mogućnosti izravnog sudjelovanja koje se nude u institucijskom okviru EU-a;

12. ističe kao da je prije pristupanja zemlje Europskoj uniji potrebna temeljita i sveobuhvatna priprema u pogledu tema sjećanja, pomirenja s prošlosti te jamčenja aktivnog sudjelovanja građana u javnom životu dotične zemlje;
13. s obzirom na trenutačan euroskepticizam poziva na pojednostavljen postupak za pristupanje programu te veća sredstva kako bi se zajamčili bolji rezultati;
14. ističe velik potencijal socijalnih mreža i medija te u okviru programa Europa za građane poziva na njihovo bolje iskorištavanje kao instrumenata za promicanje vrijednosti i povijesti EU-a.

**REZULTAT KONAČNOG GLASOVANJA
U ODBORU KOJI DAJE MIŠLJENJE**

Datum usvajanja	8.11.2016
Rezultat konačnog glasanja	+: 18 -: 2 0: 0
Zastupnici nazočni na konačnom glasanju	Mercedes Bresso, Richard Corbett, Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Diane James, Ramón Jáuregui Atondo, Constance Le Grip, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, György Schöpflin, Barbara Spinelli, Claudia Țapardel, Josep-Maria Terricabras, Kazimierz Michał Ujazdowski
Zamjenici nazočni na konačnom glasanju	Max Andersson, Gerolf Annemans, Ashley Fox, Charles Goerens, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jérôme Lavrilleux, Helmut Scholz
Zamjenici nazočni na konačnom glasanju prema čl. 200. st. 2.	Pilar Ayuso, Gabriel Mato, Wim van de Camp

**REZULTAT KONAČNOG GLASOVANJA
U NADLEŽNOM ODBORU**

Datum usvajanja	24.1.2017
Rezultat konačnog glasanja	+: 24 -: 5 0: 0
Zastupnici nazočni na konačnom glasanju	Dominique Bilde, Andrea Bocskor, Nikolaos Chountis, Silvia Costa, Mircea Diaconu, Angel Dzhambazki, Jill Evans, María Teresa Giménez Barbat, Giorgos Grammatikakis, Petra Kammerevert, Andrew Lewer, Svetoslav Hristov Malinov, Curzio Maltese, Luigi Morgano, Momchil Nekov, John Procter, Michaela Šojdrová, Yana Toom, Helga Trüpel, Sabine Verheyen, Julie Ward, Bogdan Brunon Wentă, Theodoros Zagorakis, Bogdan Andrzej Zdrojewski, Milan Zver, Krystyna Łybacka
Zamjenici nazočni na konačnom glasanju	Therese Comodini Cachia, Sylvie Guillaume, Emma McClarkin