

# Dziennik Urzędowy

## Unii Europejskiej

C 17



Wydanie polskie

### Informacje i zawiadomienia

Tom 56

19 stycznia 2013

<u>Powiadomienie nr</u>	Spis treści	Strona
	I <i>Rezolucje, zalecenia i opinie</i>	
	REZOLUCJE	
	<b>Komitet Regionów</b>	
	<b>98. sesja plenarna w dniach 29–30 listopada 2012 r.</b>	
2013/C 17/01	Rezolucja Komitetu Regionów „Priorytety Komitetu Regionów na rok 2013 w kontekście programu działalności legislacyjnej i prac Komisji Europejskiej” .....	1
2013/C 17/02	Rezolucja Komitetu Regionów „Trwające negocjacje w sprawie wieloletnich ram finansowych” .....	6
	OPINIE	
	<b>Komitet Regionów</b>	
	<b>98. sesja plenarna w dniach 29–30 listopada 2012 r.</b>	
2013/C 17/03	Opinia Komitetu Regionów „Europejski program na rzecz konsumentów – zwiększanie zaufania i pobudzanie wzrostu gospodarczego” .....	8
2013/C 17/04	Opinia Komitetu Regionów „Kodeks postępowania w zakresie partnerstwa” .....	13

PL

Cena:  
7 EUR

(Ciąg dalszy na następnej stronie)

<u>Powiadomienie nr</u>	Spis treści (ciąg dalszy)	Strona
2013/C 17/05	Opinia Komitetu Regionów „Rozwój kierowany przez lokalną społeczność” .....	18
2013/C 17/06	Opinia Komitetu Regionów „Unowocześnienie unijnej polityki w dziedzinie pomocy państwa (SAM)” .....	25
2013/C 17/07	Opinia Komitetu Regionów „W kierunku siódmego programu działań w zakresie środowiska – lepsze wdrażanie prawodawstwa UE dotyczącego środowiska naturalnego” .....	30
2013/C 17/08	Opinia Komitetu Regionów „Realizacja strategii tematycznej w dziedzinie ochrony gleby” .....	37
2013/C 17/09	Opinia Komitetu Regionów „Innowacje w służbie zrównoważonego wzrostu: biogospodarka dla Europy” .....	45
2013/C 17/10	Opinia Komitetu Regionów „Europejskie partnerstwo innowacyjne na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa” .....	51

---

### III Akty przygotowawcze

#### KOMITET REGIONÓW

##### **98. sesja plenarna w dniach 29–30 listopada 2012 r.**

2013/C 17/11	Opinia Komitetu Regionów „Wspólne ramy strategiczne” .....	56
2013/C 17/12	Opinia Komitetu Regionów „Delegowanie pracowników w ramach świadczenia usług” .....	67
2013/C 17/13	Opinia Komitetu Regionów „Statut fundacji europejskiej” .....	81
2013/C 17/14	Opinia Komitetu Regionów „Substancje priorytetowe w dziedzinie polityki wodnej” .....	91
2013/C 17/15	Opinia Komitetu Regionów „Europejskie stolice kultury (2020–2033)” .....	97



## I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

## REZOLUCJE

## KOMITET REGIONÓW

## 98. SESJA PLENARNA W DNIACH 29–30 LISTOPADA 2012 R.

**Rezolucja Komitetu Regionów „Priorytety Komitetu Regionów na rok 2013 w kontekście programu działalności legislacyjnej i prac Komisji Europejskiej”**

(2013/C 17/01)

## KOMITET REGIONÓW

- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 19 lipca 2012 r. „Priorytety Komitetu Regionów na rok 2013 w kontekście programu prac Komisji Europejskiej”<sup>(1)</sup> oraz swoją rezolucję w sprawie konkluzji Rady Europejskiej z jej wiosennego posiedzenia w 2012 r.<sup>(2)</sup>;
- uwzględniając komunikat Komisji Europejskiej dotyczący jej programu prac na rok 2013<sup>(3)</sup> oraz swój protokół o współpracy z Komisją Europejską, podpisany w dniu 16 lutego 2012 r.;
- uwzględniając rezolucję ustawodawczą Parlamentu Europejskiego z dnia 11 września 2012 r. w sprawie programu prac Komisji na rok 2013<sup>(4)</sup>;

**Najważniejsze priorytety polityczne na rok 2013**

1. Uważa, że konieczność przezwyciężenia kryzysu gospodarczego, społecznego i finansowego to najpoważniejsze wyzwanie, przed którym stoi Unia Europejska. Dlatego też stanowczo popiera wysiłki zmierzające do tego, by UE w większym stopniu i konsekwentnie skupiała się na następujących kwestiach:

- strategia „Europa 2020”;
- jednolity rynek;

— ukierunkowane inwestycje, w szczególności w badania i innowacje, przy czym (europejskie) uczelnie i ośrodki badawcze, środowisko biznesu i władze (potrójna spirala) powinny ze sobą współpracować, aby w inteligentny sposób urzeczywistnić strategię „Europa 2020”;

— osiągnięcie konkretnych rezultatów, we współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi.

2. Apeluje o przyjęcie ambitnych wieloletnich ram finansowych i wyposażenie Unii w rzeczywiste zasoby własne.

3. Wyraża zadowolenie, że kładzie się nacisk na kwestię bezrobocia wśród młodzieży, i jest gotów wnieść wkład w opracowanie przyszłego pakietu w sprawie zatrudnienia młodzieży.

4. Przypomina o swoich wzmocnionych przez traktat lizboński kompetencjach w dziedzinie zasady pomocniczości i o swoim zobowiązaniu, by działać jako punkt odniesienia co do właściwego stosowania tej zasady. W tym kontekście podkreśla, że będzie przywiązywać wielką wagę do monitorowania inicjatyw UE zawartych w programie prac Komisji na 2013 r. i zwraca uwagę na swój program prac poświęcony monitorowaniu stosowania zasady pomocniczości w 2013 r., który ma zostać przyjęty w styczniu.

<sup>(1)</sup> CdR 1031/2012 fin.

<sup>(2)</sup> CdR 42/2012 fin.

<sup>(3)</sup> COM(2012) 629 final.

<sup>(4)</sup> P7\_TA(2012) 0319.

5. Popiera pomysł przeprowadzenia dogłębnej debaty na temat przyszłości Europy z perspektywy legitymacji demokratycznej, odpowiedzialności i skutecznej integracji, ponadto uważa, że niezbędne jest określenie politycznego stanowiska Komitetu Regionów w sprawie przyszłej roli szczebla regionalnego i lokalnego, w tym w sprawie ewentualnych zmian konstrukcji instytucjonalnej UE. Komitet Regionów będzie więc ożywiać wszelką dyskusję nad reformą traktatów w 2013 r. poprzez organizowanie debat politycznych i poprzez większe eksponowanie zasady pomocniczości i koncepcji wielopoziomowego sprawowania rządów jako istotnych narzędzi, które pomagają w osiągnięciu tych celów.

6. Popiera wezwanie zawarte w rezolucji Parlamentu Europejskiego z 20 listopada 2012 r., aby państwa członkowskie rozważyły przystąpienie do „paktu na rzecz inwestycji społecznych”. Pakt ten, wzorowany na pakcie euro plus, ustalałby cele inwestycji społecznych, które państwa członkowskie miałyby osiągnąć w ustalonym czasie, tak aby zrealizować założenia strategii „Europa 2020” w dziedzinie zatrudnienia, spraw społecznych i edukacji, zgodnie z roczną analizą wzrostu gospodarczego i krajowymi programami reform.

7. Będzie w dalszym ciągu analizować oddziaływanie terytorialne programu działalności legislacyjnej Komisji Europejskiej.

### Unia gospodarcza i walutowa

8. Domaga się, aby zasięgnięto jego opinii w sprawie planu KE na rzecz szeroko zakrojonej i rzeczywistej europejskiej unii walutowej, zważywszy na istnieniu wymiaru terytorialnego w każdym z czterech filarów planu.

9. Apeluje o lepszą koordynację polityk gospodarczych i społecznych między poziomami europejskim i krajowym w kontekście europejskiego semestru i wnosi o silniejsze włączenie władz lokalnych i regionalnych do tej koordynacji. KR będzie kontynuował monitorowanie postępów w tym kierunku, a zarazem zabiegał o ściślejszą współpracę z Parlamentem Europejskim.

10. Zdecydowanie popiera wystosowany do Komisji apel Parlamentu Europejskiego<sup>(5)</sup> o „pełne uwzględnienie” w następnej rocznej analizie wzrostu gospodarczego „roli budżetu UE w procesie związanym z europejskim semestrem przez podanie rzeczowych i konkretnych danych dotyczących efektów uruchamiania, efektów katalizatora, efektów synergii i efektów uzupełniających wywieranych przez budżet na wydatki publiczne na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym”.

11. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że na poziomie UE wdrażane są skuteczne mechanizmy pozwalające zagwarantować zrównoważoną politykę budżetową w państwach członkowskich, jednak ostrzega przed zagrożeniami, jakie

koordynacja polityki budżetowej na poziomie UE może stwarzać dla władz lokalnych i regionalnych oraz dla świadczenia odpowiednich usług publicznych.

12. Wyraża ubolewanie, że w programie prac nie została uwzględniona jego propozycja dotycząca zielonej księgi na temat synergii między budżetem UE, budżetami krajowymi i budżetami niższego szczebla; przypomina w szczególności o swoim poparciu dla idei opracowania na poziomie UE komunikatu w sprawie jakości wydatków publicznych, w którym należałoby zająć się m.in. tym, aby przy obliczaniu deficytu budżetowego oddzielano wydatki bieżące od inwestycji w celu uniknięcia sytuacji, w której inwestycje z długookresowymi korzyściami netto byłyby zaliczane do wydatków.

13. Zobowiązuje się do gruntownego przeanalizowania lokalnych i regionalnych aspektów unii bankowej.

14. Domaga się, by przedstawiono wyjaśnienia w kwestii instrumentu prawnego przewidzianego dla inicjatywy dotyczącej rachunku bankowego.

### Polityka spójności

15. W związku z toczącymi się negocjacjami w sprawie wieloletnich ram finansowych zdecydowanie opowiada się za tym, by polityka spójności stała się strategią inwestycyjną opartą na efektywnych wydatkach i solidnym budżecie, którego nie należy zmniejszać, jeśli chcemy stymulować wzrost i tworzyć miejsca pracy, zwiększać konkurencyjność i likwidować nierówności terytorialne w obrębie poszczególnych regionów UE i pomiędzy nimi, zwłaszcza w czasie kryzysu.

16. Ubolewa, że zaproponowany przez Komisję Europejską „kodeks postępowania” nie został uwzględniony w programie prezydencji cypryjskiej; wnosi, by Komisja Europejska wspierała i analizowała zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w proces opracowywania umów o partnerstwie i odpowiednich programów operacyjnych, i domaga się, by do końca roku 2013 zostało przedstawione sprawozdanie na ten temat. W tym kontekście Komitet Regionów będzie pilnie śledził odnośne negocjacje oparte na mandatach negocjacyjnych Komisji dla poszczególnych krajów w odniesieniu do funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi na lata 2014–2020, zwłaszcza w świetle zasady partnerstwa.

17. Domaga się, by Komisja Europejska przeprowadziła formalne konsultacje w sprawie przeglądu wytycznych dotyczących regionalnej pomocy państwa.

18. Wnosi o stworzenie europejskiej strategii rozwoju obszarów wiejskich, umożliwiającej przywrócenie równowagi zasobów przeznaczanych na obszary wiejskie, których poziom rozwoju wciąż sytuuje się poniżej średniej UE, a często znacznie poniżej poziomu rozwoju regionów o przewadze obszarów miejskich.

<sup>(5)</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie europejskiego semestru na potrzeby koordynacji polityki gospodarczej: realizacja priorytetów na rok 2012.

19. Apeluje o przyjęcie zmienionego rozporządzenia w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej, odrębnego od pakietu legislacyjnego dotyczącego funduszy strukturalnych.

### Jednolity rynek

20. Wyraża ubolewanie z powodu powolnego tempa wdrażania Aktu o jednolitym rynku.

21. Odnotowuje zamiar Komisji, by przedstawić wniosek w sprawie obowiązkowych faktur elektronicznych w zamówieniach publicznych, niemniej zwraca uwagę, że całkowite przedstawienie się na systemy elektroniczne będzie stanowiło poważne wyzwanie dla niektórych samorządów lokalnych i regionalnych, które mogłyby potrzebować pomocy lub dłuższego okresu przejściowego.

22. Wzywa do tworzenia partnerstw na rzecz Small Business Act (SBA) z myślą o dalszym wdrażaniu SBA na poziomie poniżej krajowego. Jest zdania, że inicjatywa „Europejski Region Przedsiębiorczości”, w ramach której KR od 2010 r. przyznaje nagrody, mogłaby dostarczać inspiracji do dalszego promowania przedsiębiorczości, szczególnie wśród młodzieży.

23. Chciałby, aby Komisja wyjaśniła, dlaczego plan działania w dziedzinie e-zdrowia, do którego przyjęcia Komitet Regionów wcześniej wzywał i który został zapowiedziany w programie prac na 2012 r., nie został jeszcze przedstawiony i nie pojawia się ani wśród pozycji, których przyjęcie zostało zaplanowane do końca 2012 r., ani w programie prac na 2013 r.

24. Uważa, że konieczna jest większa pewność prawa w przypadku działań w dziedzinie społecznej gospodarki rynkowej, i w związku z tym apeluje o ustanowienie statutu europejskiego towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych.

25. Z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji Europejskiej, by zmodernizować przepisy UE w zakresie pomocy państwa i zmniejszyć obciążenia administracyjne poprzez przyjęcie ogólnych przepisów w zakresie wyłączeń blokowych, i wzywa w tym względzie do podniesienia progu *de minimis*.

26. Ubolewa nad tym, że Komisja Europejska nie przeprowadziła z KR-em formalnych konsultacji w kontekście opracowania nowych wytycznych dotyczących stosowania unijnych przepisów w zakresie pomocy państwa do publicznego finansowania sieci szerokopasmowych.

27. Wyraża zadowolenie, że w załączniku II do programu poświęcono uwagę konkretnym inicjatywom w zakresie uproszczenia i redukcji obciążeń administracyjnych, i deklaruje zamiar przyczyniania się do ich realizacji.

### Budowa sieci jutra

28. Zwraca się do Komisji Europejskiej o podjęcie kroków w celu rozwiązania problemów z połączeniami między

państwami członkowskimi i pomiędzy regionami; w tym kontekście wzywa Komisję Europejską do zwiększenia wysiłków mających na celu zmniejszenie izolacji energetycznej niektórych państw członkowskich, a także wprowadzenie do 2014 r. w pełni operacyjnego wewnętrznego rynku energii.

29. Ubolewa nad brakiem jasnych zobowiązań Komisji Europejskiej do wzmocnienia polityki służącej rozwinięciu nowoczesnej infrastruktury sieci przesyłowej, a zwłaszcza wprowadzeniu inteligentnych sieci i inteligentnego opomiarowania, które są ważnym elementem efektywności energetycznej i bezpieczeństwa dostaw; wzywa Komisję Europejską do propagowania środków ułatwiających rozpowszechnienie mikroprodukcji energii i jej włączenia do systemu dystrybucyjnego.

30. Ubolewa nad tym, że program prac Komisji Europejskiej nie wiąże się z dalszymi inicjatywami związanymi z mobilnością miejską. W tym kontekście ponownie stwierdza, że elektroniczne i inteligentne wystawianie biletów, np. za pomocą urządzeń przenośnych, we wszystkich rodzajach transportu jest istotnym warunkiem wstępnym zrównoważonej mobilności miejskiej. Wyraża nadzieję, że kwestią tą można będzie się zająć w ramach zaplanowanych działań następczych związanych z zieloną księgą w sprawie zintegrowanego europejskiego rynku płatności realizowanych przy pomocy kart płatniczych, przez internet i za pośrednictwem urządzeń przenośnych.

31. Oczekuje, że Komisja Europejska wykorzysta wszystkie możliwości, aby doprowadzić do konsekwentnej realizacji celów wytyczonych podczas przeglądu transeuropejskiej sieci transportowej.

32. Oczekuje wniosku dotyczącego przyszłej polityki portowej w UE. Przypomina o potrzebie poddania go ocenie oddziaływania terytorialnego.

### Wzrost, zatrudnienie i włączenie społeczne

33. Uważa, że mobilność pracowników w obrębie państw członkowskich i pomiędzy nimi jest ważnym czynnikiem w walce z bezrobociem, wobec czego popiera plany modernizacji publicznych służb zatrudnienia, zwracając szczególną uwagę na reformę EURES (Europejskich Służb ds. Zatrudnienia), które obecnie pracują poniżej swych możliwości. Niemniej przypomina także, iż publicznymi służbami zatrudnienia często zarządzają władze lokalne i regionalne, z którymi trzeba się w pełni skonsultować w sprawie tych reform.

34. Ubolewa, że Komisja Europejska nie wysłuchała wielokrotnych apeli KR-u o opracowanie europejskiej strategii na rzecz mieszkalnictwa socjalnego, która m.in. wyjaśniłaby reguły konkurencji mające zastosowanie do mieszkalnictwa socjalnego i pomogłaby władzom lokalnym i regionalnym w zapewnianiu godziwych i przystępnych cenowo mieszkań socjalnych, promowaniu mieszania się grup społecznych i zwalczaniu dyskryminacji.

35. Wskazuje na znaczenie programów emerytalnych z punktu widzenia władz lokalnych i regionalnych, które są ważnymi pracodawcami. Oczekuje więc, że Komisja Europejska w swym wniosku uwzględni propozycje dotyczące sprawniejszego transgranicznego transferu pracowniczych praw emerytalnych.

36. Uważa ustanowienie platformy współpracy w zakresie walki z pracą nierejestrowaną za inicjatywę, która pojawiła się we właściwym momencie. Uznaje za istotne włączenie do tej platformy regionalnych organów egzekwowania prawa oraz inspektoratów pracy. Dostrzega ponadto wiele możliwości powstania synergii między tą platformą a wnioskami w zakresie pełniejszego egzekwowania praw dotyczących delegowania pracowników.

37. Wzywa Komisję Europejską do zadbania o to, by w nowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz produkcji filmowej i innych utworów audiowizualnych utrzymano – zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE – obowiązek terytorialnego wykorzystania środków, opisany w komunikacie dotyczącym kinematografii z 2001 r.

38. Ubolewa nad niskim poziomem ambicji w zakresie kultury, jaki można zaobserwować w programie prac, jeśli weźmiemy pod uwagę jej znaczenie dla tożsamości europejskiej i jej potencjał w zakresie wzrostu.

### **Lepsze wykorzystanie zasobów Europy**

39. Przyjmuje z zadowoleniem publikację 7. programu działań w zakresie środowiska, który jest kluczowym narzędziem pozwalającym przełożyć cele strategii „Europa 2020” na działania w zakresie środowiska i który powinien skupiać się na poprawie wdrażania polityki UE dotyczącej środowiska w ścisłej współpracy ze wszystkimi szczeblami sprawowania rządów, na uwzględnianiu kwestii dotyczących środowiska we wszystkich dziedzinach polityki oraz na międzynarodowym wymiarze wyzwań ekologicznych.

40. Apeluje, by w strategii UE na rzecz adaptacji do zmiany klimatu uwzględnić rozdział dotyczący konkretnych działań na poziomie regionalnym i gminnym, a także wytyczne i wsparcie dla decydentów szczebla lokalnego i regionalnego w zakresie rozwiązań dotyczących funduszy i zarządzania, zgodnie z propozycjami wysuniętymi przez Porozumienie Burmistrzów.

41. Zobowiązuje się do współpracy z Komisją Europejską na rzecz pomyślnego wdrożenia postanowień Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC), która odbyła się w Ad-Dausze, i Planu działania na rzecz zasobooszczędnej Europy.

42. Oczekuje przeglądu unijnej polityki dotyczącej powietrza, by wzmocnić dyrektywę w sprawie krajowych pułapów emisji, tak by zmniejszyć stężenie tła. Popiera zaostrenie norm dla pojazdów i wzywa do podjęcia kwestii emisji z transportu morskiego, ruchu lotniczego i rolnictwa, a jednocześnie do uproszczenia wskaźników i kryteriów pomiaru. Wzywa

także do zintegrowania unijnej polityki jakości powietrza z innymi obszarami polityki, a zwłaszcza z polityką w dziedzinie transportu, mieszkalnictwa, energii, klimatu i polityką przemysłową.

43. Ponawia swe zobowiązania na rzecz wzmocnionej współpracy z Komisją Europejską w zakresie wdrażania unijnej strategii na rzecz ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.

44. Z zadowoleniem przyjmuje wystosowane przez Europejski Bank Inwestycyjny do Komitetu Regionów zaproszenie do przyczynienia się do prac nad przyszłą polityką dotyczącą pożyczek związanych z energetyką. Wzywa do udostępnienia pożyczek dla małych i średnich firm oraz władz lokalnych i regionalnych na inwestycje w dziedzinie efektywności energetycznej i energii ze źródeł odnawialnych. W tym kontekście uważa, że narastające zagrożenie ubóstwem energetycznym należy uwzględnić w unijnych inicjatywach w zakresie polityki energetycznej.

### **Europa dla obywateli**

45. Pragnie zaangażować się w planowanie wszystkich działań UE związanych z Europejskim Rokiem Obywateli 2013, by podnieść wśród obywateli świadomość i zrozumienie przysługujących im praw, w trosce o to, by usunąć wszelkie pozostałe przeszkody stojące na drodze do stosowania tych praw oraz wzmocnić samo pojęcie obywatelstwa Unii Europejskiej.

46. Z zadowoleniem przyjmuje wyrażony przez Komisję Europejską zamiar przygotowania sprawozdania o zwalczaniu korupcji i sporządzenia tabeli wyników dotyczącej wymiaru sprawiedliwości, jako mechanizmów, które przyczynią się do zwiększenia zaufania obywateli do administracji publicznej wszystkich szczebli, oraz proponuje swą pomoc w pracach nad tymi dokumentami.

47. Oczekuje możliwości współpracy z Komisją Europejską nad siecią integracji, by doprowadzić do jedności w różnorodności.

### **Globalny wymiar Europy**

48. Zaleca Komisji, by w sprawozdaniach na temat strategii rozszerzenia bardziej szczegółowo zajęła się sytuacją samorządów lokalnych i regionalnych, i w odpowiednich przypadkach zwróciła uwagę krajów ubiegających się o członkostwo w UE na potrzebę przeprowadzenia decentralizacji.

49. Wnosi o ułatwienie dostępu podmiotów lokalnych i regionalnych w krajach objętych procesem rozszerzenia i w krajach objętych europejską polityką sąsiedztwa do specjalnych funduszy UE dla tego obszaru oraz popiera dalsze wykorzystywanie istniejących programów, w tym programów Erasmus Mundus i EUWT, z udziałem partnerów w krajach sąsiadujących z UE.

50. Potwierdza zamiar kontynuowania pozytywnej współpracy z Komisją Europejską w ramach Instrumentu na rzecz administracji lokalnej, aby zwiększyć potencjał lokalny oraz promować wiedzę o UE i jej procedurach w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących. Zachęca Komisję do rozważenia możliwości rozszerzenia tego instrumentu na władze lokalne w krajach objętych europejską polityką sąsiedztwa.

51. Pozytywnie odnosi się do rozróżnienia między rolą władz lokalnych i regionalnych a rolą społeczeństwa obywatelskiego w realizacji celów polityki współpracy na rzecz rozwoju, które to rozróżnienie Komisja Europejska wprowadziła, wydając

odrębne komunikaty w tych sprawach. Wzywa Parlament Europejski do przyjęcia takiego samego podejścia.

52. Oczekuje, że miasta i regiony zostaną zaangażowane w określanie stanowiska UE na szczyt w sprawie milenijnych celów rozwoju na 2015 r.

53. Zobowiązuje swego przewodniczącego do przedłożenia niniejszej rezolucji przewodniczącym Komisji Europejskiej, Rady Europejskiej i Parlamentu Europejskiego oraz cypryjskiej prezydencji w Radzie UE, a także przyszłym prezydencjom: irlandzkiej i litewskiej.

Bruksela, 30 listopada 2012 r.

*Przewodniczący  
Komitetu Regionów*  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---

**Rezolucja Komitetu Regionów „Trwające negocjacje w sprawie wieloletnich ram finansowych”**

(2013/C 17/02)

## KOMITET REGIONÓW

- Uwzględniając swoją zmienioną opinię w sprawie nowych wieloletnich ram finansowych po 2013 r., przyjętą 9 października 2012 r.;
- Uwzględniając projekt konkluzji Rady Europejskiej,

1. Ubolewa, że na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniach 22–23 listopada 2012 r. nie udało się osiągnąć porozumienia w sprawie wieloletnich ram finansowych po 2013 r.

2. Podkreśla znaczenie osiągnięcia porozumienia i ostrzega przed konsekwencjami, jakie opóźnienie będzie mieć dla programowania, zwłaszcza w zakresie wspólnych ram strategicznych dla funduszy po 2014 r., co spowoduje poważne konsekwencje dla inwestycji planowanych w regionach i miastach UE.

3. Odnotowuje, że Rada Europejska uznała, iż „budżet europejski jest istotny dla spójności Unii oraz dla zatrudnienia i wzrostu gospodarczego we wszystkich naszych krajach”. Stwierdzenie to stoi jednak w sprzeczności z propozycjami cięć w polityce spójności wysuwanyymi przez niektóre państwa członkowskie. Podkreśla, że tak czy inaczej potrzebujemy więcej czasu, by przeprowadzić dalszą analizę wielkości i propozycji będących przedmiotem negocjacji.

4. Podkreśla jednocześnie, że Komitet Regionów, jako organ UE reprezentujący władze lokalne i regionalne, jest w pełni świadomy problemów gospodarczych, z jakimi zmagają się państwa członkowskie UE, i sądzi, że pierwszym priorytetem musi być wzmocnienie gospodarki i ograniczenie biurokracji, co doprowadzi do większych możliwości zatrudnienia w państwach członkowskich.

5. Ponownie wzywa do opracowania wiarygodnego wieloletniego budżetu UE jako narzędzia inwestycyjnego, które ma służyć wszystkim państwom członkowskim i regionom, co najmniej na takim poziomie, pod względem pułapu środków na zobowiązania określonego jako odsetek DNB, jaki został ustalony dla obecnego okresu programowania 2007–2013, i popiera wezwanie Parlamentu Europejskiego do ustanowienia budżetu, który ponownie umożliwi wzrost odpowiadający celom strategii „Europa 2020” oraz zaspokajanie – we właściwy sposób – potrzeb na szczeblu lokalnym i regionalnym w zakresie spójności terytorialnej, gospodarczej i społecznej.

6. Uważa, że niezwykle ważne jest zagwarantowanie roli Parlamentu Europejskiego w procesie negocjacji, nie tylko w związku z procedurą zgody mającą zastosowanie do całych wieloletnich ram finansowych, lecz również z uwagi na to, że wiele kwestii poruszanych w projekcie konkluzji Rady Europejskiej (wersja z 22 listopada 2012 r.), a w szczególności punkty dotyczące poddziału 1b (spójność), działu 2 (WPR), wspólnych ram strategicznych i zagadnień horyzontalnych, podlegają procedurze współdecyzji.

7. Przypomina, że traktaty (art. 312 TFUE) zawierają konkretne zapisy na wypadek, gdyby wieloletnie ramy finansowe nie zostały przyjęte, zanim z końcem 2013 r. wygasną podstawy prawne wszystkich obecnych wieloletnich programów wydatków UE, oprócz pierwszego filara wspólnej polityki rolnej.

8. Sprzeciwia się cięciom w budżecie polityki spójności. Przypomina, że polityka spójności jest narzędziem inwestycyjnym, które stymuluje konkurencyjność w sposób zrównoważony i przyczynia się do zmniejszenia nierówności między regionami.

9. Przypomina, że w kwestiach związanych z polityką spójności objętych art. 177, takich jak metoda dystrybucji środków krajowych i poziom limitów dla polityki spójności i rozwoju obszarów wiejskich, ma zastosowanie procedura współdecyzji i obowiązkowa konsultacja z Komitetem Regionów oraz prawo Komitetu do wystąpienia do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości na podstawie art. 263 ust. 3 TFUE.

10. W nawiązaniu do opinii przyjętych przez Komitet Regionów od początku 2012 r., dotyczących różnych wniosków legislacyjnych Komisji, Komitet ponownie stwierdza, co następuje:

a) w odniesieniu do poddziałów 1a i 1b i funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi:

- popiera zwiększenie finansowania badań i innowacji;
- wzywa do przywrócenia pierwotnie proponowanego budżetu dla instrumentu „Łącząc Europę” z przeznaczeniem na finansowanie sieci transeuropejskich; popiera utworzenie wspólnych ram strategicznych dla dwóch funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, EFRROW i EFMR;
- ponownie wyraża swój jednoznaczny i zdecydowany sprzeciw wobec wszelkich form warunków makroekonomicznych;
- wyraża zadowolenie, że została przyjęta propozycja ustanowienia nowej kategorii „regionów przejściowych” i że została uznana potrzeba uwzględniania szczególnie i wyjątkowej sytuacji regionów najbardziej oddalonych;
- ponownie podkreśla konieczność utrzymania dla wszystkich regionów, które przestają być objęte celem konwergencji, siatki bezpieczeństwa w postaci dwóch trzecich obecnie przyznanych środków;



- popiera utrzymanie poziomu środków dla najsłabiej rozwiniętych regionów i państw członkowskich oraz zmniejszenie różnic w średniej wysokości pomocy w przeliczeniu na mieszkańca, gdyż jest to priorytetowym celem polityki spójności;
  - ubolewa, że w projekcie konkluzji Rady Europejskiej proponuje się obcięcie środków na cel „europejska spójność terytorialna” o 26 %, jednak z zadowoleniem przyjmuje fakt, że wniosek Komitetu Regionów w sprawie podniesienia poziomu współfinansowania do 85 % został przyjęty do wiadomości;
  - popiera ustanowienie współfinansowania na poziomie o 10 punktów procentowych wyższym w przypadku państw członkowskich doświadczających przejściowych trudności budżetowych;
  - popiera koncepcję, że niepodlegający zwrotowi podatek VAT będzie się kwalifikował do wkładu z funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi;
  - ponownie wyraża swoje zastrzeżenia odnośnie do proponowanej rezerwy na wykonanie;
- b) w odniesieniu do działu 2:
- wyraża ubolewanie, że w projekcie konkluzji Rady Europejskiej proponuje się dobrowolne ograniczenie płatności bezpośrednich przez państwa członkowskie;
  - nalega, aby w następnym okresie bezpośrednio wsparcie było sprawiedliwie rozdzielane między państwa członkowskie, w przypadku których płatności bezpośrednie za hektar są niższe od 90 % średniej UE; należy rozpocząć dynamiczny proces niwelowania różnic tych poziomów już na początku następnego okresu programowania, a średnia UE powinna zostać osiągnięta w połowie kolejnej perspektywy finansowej;
  - z zadowoleniem przyjmuje stopę 30 % dla środków na rzecz ekologii;
  - popiera możliwość przesunięć budżetowych z pierwszego do drugiego filara;
  - popiera włączenie regionów przejściowych do rozporządzenia w sprawie rozwoju obszarów wiejskich;
  - wyraża sprzeciw wobec utworzenia nowej rezerwy z myślą o kryzysie w sektorze rolnictwa i w szczegól-

ności wobec propozycji zwracania niewydanych środków w formie płatności bezpośrednich.

11. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w projekcie konkluzji Rady Europejskiej zachowuje się program pomocy żywnościowej dla najbardziej potrzebujących, lecz zdecydowanie sprzeciwia się temu, aby środki na ten cel miały pochodzić z EFS.

12. Jest zdania, że zmniejszenie kwot przeznaczonych na Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji o 47 % w porównaniu z jego obecnym budżetem jest całkowicie nieodpowiednie w kontekście trwałego kryzysu. Rozumie, że projekt konkluzji Rady został sporządzony z założeniem, iż przyszły Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji nie będzie miał zastosowania do sektora rolnego.

#### **Dochody i zasoby własne**

13. Wyraża ubolewanie, że negocjacje były skupione na ograniczaniu wydatków z budżetu UE i że nie poświęcono właściwej uwagi dochodom i bezwzględnej konieczności reformy obecnego systemu, która pozwoliłaby UE dysponować własnymi zasobami i zrezygnować z obecnego systemu korekt i wyłączeń finansowych.

14. Z zadowoleniem przyjmuje propozycję, by dwie trzecie kwot zebranych przez państwa członkowskie, które zobowiązały się do wprowadzenia podatku od transakcji finansowych w ramach wzmocnionej procedury współpracy, były ściągane jako nowe źródło zasobów własnych w budżecie UE i aby wkład tych państw członkowskich na podstawie DNB został odpowiednio zmniejszony.

15. Zobowiązuje swego przewodniczącego do przedłożenia niniejszej rezolucji przewodniczącym Komisji Europejskiej, Rady Europejskiej i Parlamentu Europejskiego oraz cypryjskiej prezydencji w Radzie UE, a także przyszłym prezydentom: irlandzkiej i litewskiej.

Bruksela, 30 listopada 2012 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

## OPINIE

## KOMITET REGIONÓW

98. SESJA PLENARNA W DNIACH 29–30 LISTOPADA 2012 R.

**Opinia Komitetu Regionów „Europejski program na rzecz konsumentów – zwiększanie zaufania i pobudzanie wzrostu gospodarczego”**

(2013/C 17/03)

## KOMITET REGIONÓW

— Jest przekonany, że polityka konsumencka pomoże UE szybciej przezwyciężyć kryzys. Bardziej świadomi konsumenci są niezbędni, by zapewnić produkcję dóbr i świadczenie usług charakteryzujących się niezawodnością, wysoką jakością i konkurencyjnością, czym przyczyniają się do trwałej naprawy gospodarki;

oraz wzywa Komisję Europejską, aby:

— wyposażyć samorządy lokalne i regionalne w narzędzia pozwalające im, w ramach ich kompetencji, zapewniać jak największą ochronę konsumentów;

— ściśle współpracować z władzami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi; w szczególności, nawet jeżeli działania w ramach programu muszą – z natury rzeczy – być wdrażane głównie przez organy europejskie i krajowe, to rola władz lokalnych jest istotna, gdyż reprezentują one lokalne społeczności i mogą skutecznie przyczynić się do stosowania przepisów;

— nie zapominać o tym, iż władze lokalne i regionalne są także konsumentami towarów i usług i z tego tytułu potrzebują solidnych ram – których zresztą same się domagają – gwarantujących poszanowanie ich interesów oraz interesów reprezentowanych przez nie wspólnot lokalnych wnoszących często wkład do ich budżetu;

— uznać, że zwiększenie autonomii konsumentów wymaga także ich edukowania, i w związku z tym istotne jest, by samorządy lokalne i regionalne oraz społeczeństwo obywatelskie uczestniczyły w kampaniach informacyjnych skierowanych do konsumentów;

— poprawić – za pomocą odpowiednich zasobów i wiedzy – mechanizmy nadzoru w regionach charakteryzujących się trwałymi niekorzystnymi warunkami przyrodniczymi lub demograficznymi.

<b>Sprawozdawca</b>	Spyros SPYRIDON (EL/PPE), radny regionu Attyka
<b>Dokument źródłowy</b>	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejski program na rzecz konsumentów – zwiększanie zaufania i pobudzanie wzrostu gospodarczego”  (COM(2012) 225 final)

## I. ZALECENIA POLITYCZNE

### KOMITET REGIONÓW

#### Wprowadzenie

1. Z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji Europejskiej zawierający pogłębioną refleksję i obejmujący szeroki zakres problemów dotyczących ochrony konsumentów.

2. Wyraża też zadowolenie, że program jest spójnym i całościowym instrumentem pozwalającym rozwijać działania wzmacniające ochronę konsumentów. Trzeba zdać sobie sprawę ze skali wyzwań, jakimi są autonomia konsumentów i wzmocnienie jednolitego rynku. Kluczowym elementem realizacji strategii „Europa 2020” będzie informowanie i wzrost odpowiedzialności konsumentów.

3. Wyraża zaniepokojenie, że program, pomimo całkiem szerokiego zakresu, nie obejmuje usług zdrowotnych, które są ważną częścią polityki konsumenckiej. Usługi medyczne świadczone są konsumentom, którzy za nie płacą, i spełniają one w dużej mierze misję użyteczności publicznej. W związku z tym należy włączyć politykę zdrowotną do programu jako istotną z punktu widzenia konsumentów.

4. Zgadza się co do czterech głównych celów tematycznych wybranych przez Komisję Europejską, które są jednocześnie dziedzinami, na których powinna się skupić polityka w zakresie ochrony konsumentów: i) poprawa bezpieczeństwa konsumentów; ii) poszerzanie wiedzy; iii) lepsze wdrażanie i sprawniejsze egzekwowanie przepisów oraz zagwarantowanie możliwości dochodzenia roszczeń; iv) dostosowanie praw konsumenta i polityki w najważniejszych obszarach do zmian gospodarczych i społecznych. Komitet wzywa do zwiększenia przejrzystości i dostarczania konsumentom porównywalnych i lepszej jakości informacji, aby mogli podejmować bardziej racjonalne decyzje.

#### Realizacja podstawowych zasad Unii Europejskiej

5. Podkreśla, że przy opracowywaniu działań należy przestrzegać zasady proporcjonalności podejmowanych środków, a zwłaszcza dokonać dogłębnej analizy stosunku kosztów do korzyści.

6. Podkreśla, że podejmowane środki muszą być skuteczne i adekwatne, szczególnie w dziedzinie zdrowia i bezpieczeństwa. Wybrane metody powinny być odpowiednio elastyczne, aby,

w celu ochrony konsumentów, można je było dostosować do specyfiki regionalnej, potrzeb najsłabszych grup ludności i szybkiego rozwoju rynków.

7. Jeżeli chodzi o wdrażanie środków, sugeruje, by oprócz wymienionych wyżej działań sektorowych w ramach istniejących kompetencji wziąć pod uwagę również perspektywę horyzontalną, aby uwzględnić prawa konsumentów w całokształcie polityki europejskiej.

8. Stwierdza, że w tekście nie położono nacisku na cel spójności terytorialnej wprowadzony w traktacie lizbońskim. Zwraca szczególnie uwagę na konieczność ochrony najsłabszych grup konsumentów, którzy mają trudności z dostępem do rynków, ograniczone możliwości wyboru lub problemy z dochodzeniem swych praw. Do kategorii tej zaliczają się konsumenci z regionów najbardziej oddalonych, regionów słabo zaludnionych, a także regionów wspiarskich i górskich, gdzie rynek działa w sposób niedoskonały.

9. Podkreśla w tym kontekście rosnące znaczenie internetu dla tej kategorii konsumentów, zarówno jeśli chodzi o dostęp do rynków, jak i o zdobywanie informacji, porównywanie towarów i usług oraz dochodzenie własnych praw w razie sporu.

10. Podkreśla znaczenie poprawy – za pomocą odpowiednich zasobów i wiedzy – mechanizmów nadzoru w regionach charakteryzujących się trwałymi niekorzystnymi warunkami przyrodniczymi lub demograficznymi.

11. Zwraca uwagę Komisji Europejskiej i krajowych organów prawodawczych na konieczność zapewnienia dostosowania podejmowanych działań do możliwości producentów pochodzących z regionów znajdujących się w trudniejszej sytuacji. Dla tych kategorii koszt i niezbędny czas dostosowania mogą się znacznie różnić od tych samych elementów w innych regionach europejskich.

#### Wykorzystanie możliwości stwarzanych przez internet, kontrola i aktualizacja

12. Podkreśla przy tej okazji konieczność realizacji agendy cyfrowej w ramach strategii „Europa 2020”, ponieważ internet odgrywa bardzo ważną rolę z punktu widzenia wszystkich kategorii konsumentów. Poszczególne szczeble władzy – europejski, krajowy i regionalny – powinny aktywnie uczestniczyć w tych wysiłkach, aby poprawić jakość życia obywateli europejskich.

13. Podkreśla wpływ internetu na najmłodszych, co do których można przyjąć, iż są o tyle bardziej narażeni na zagrożenia związane z nowymi technologiami niż dorośli, że częściej z nich korzystają.

14. Zwraca uwagę na fakt, iż z internetu rzadziej korzystają słabsze grupy ludności, takie jak osoby starsze, niepełnosprawne i osoby znajdujące się w niekorzystnej sytuacji społecznej. Komitet podkreśla zwłaszcza, że regiony o trwałych niekorzystnych warunkach naturalnych są w większym stopniu dotknięte problemem starzenia się ludności. Te kategorie ludności mają przeważnie mniejsze możliwości korzystania z potencjału jednolitego rynku i dochodzenia swych praw. Należy podjąć szczególne wysiłki – z udziałem samorządów lokalnych i regionalnych – aby za pomocą konkretnych działań promować dobrobyt obejmujący również obywateli tej kategorii.

15. Mając na uwadze trudności regionów i gmin, zwłaszcza obszarów wiejskich, górskich lub wyspiarskich, a także peryferyjnych i najbardziej oddalonych, z poprawą dostępu do internetu, popiera ostatnie propozycje Komisji w sprawie zmiany prawodawstwa dotyczącego pomocy państwa. We wniosku Komisji uznano m.in., że zwolnienie z obowiązku informowania o pomocy w zakresie zapewnienia dostępu do szybkiego internetu jest zgodne z przepisami dotyczącymi rynku wewnętrznego.

16. Wzywa Komisję Europejską, by współpracowała z państwami członkowskimi w podejmowaniu inicjatyw na rzecz poprawy elektronicznych umiejętności konsumentów i czuwała jednocześnie nad tym, by wszystkie grupy obywateli miały dostęp do jednolitego rynku cyfrowego i mogły w pełni korzystać z jego zalet.

17. Podkreśla, że szybki rozwój handlu elektronicznego ma kluczowe znaczenie dla konsumentów, gdyż zwiększa możliwości wyboru, zwłaszcza dla obywateli zamieszkujących regiony trudno dostępne, najbardziej oddalone lub położone niecentralnie, ale także dla obywateli o ograniczonej mobilności, którzy bez niego nie mieliby dostępu do szerszej oferty.

18. Ze szczególnym naciskiem podkreśla, że bezpieczeństwo internetu jest niezwykle istotnym problemem, którego zakres wykracza poza ramy programu na rzecz konsumentów. Należy podjąć wszelkie odpowiednie działania, aby to ważne narzędzie było używane z korzyścią dla obywateli europejskich – występujących jako konsumenci lub w ramach prowadzonej działalności biznesowej – i aby zapobiec przestępczym lub nieuczciwym praktykom, takim jak np. nadużycia w zakresie gromadzenia danych osobowych lub naruszanie praw własności.

19. Przychylnie przyjmuje wyrażony przez Komisję zamiar opracowania wniosków legislacyjnych dotyczących rozwiązywania sporów *on-line* i pozasądowego rozwiązywania sporów,

które jest istotnym narzędziem spójności terytorialnej. KR zgadza się z Komisją co do tego, że należy ułatwić konsumentom egzekwowanie swych praw w drodze pozasądowego rozwiązywania sporów. Uważa jednak za wskazane ograniczenie zakresu stosowania dyrektyw do kwestii leżących w kompetencjach UE, a zwłaszcza do sporów o charakterze transgranicznym.

### **Rola samorządów lokalnych i regionalnych**

20. Wyraża przekonanie, że konieczne jest wyposażenie samorządów lokalnych i regionalnych w odpowiednie narzędzia pozwalające im, w ramach ich kompetencji, zapewnić ochronę konsumentów. W tym kontekście, uznając, że jest to odpowiedni moment – dyskutowane są obecnie wieloletnie ramy finansowe na okres 2014–2020 – Komitet proponuje, by przy wdrażaniu programu korzystać nie tylko z zasobów funduszy strukturalnych, ale także z puli krajowych programów reform.

21. Natomiast jeśli chodzi o same fundusze strukturalne, Komitet proponuje przyjęcie środków, dzięki którym finansowanie przedsiębiorstw podlegałoby również kryteriom związanym z ich zobowiązaniami i z ich ogólną postawą wobec konsumentów (np. zrównoważoną produkcją), a nie ograniczonym tylko do danych dotyczących głównie stabilności gospodarczej.

22. W tym kontekście podkreśla konieczność ścisłej współpracy przy podejmowaniu takich środków między władzami europejskimi, krajowymi, regionalnymi i lokalnymi. W szczególności zwraca uwagę, że nawet jeżeli działania w ramach programu muszą – z natury rzeczy – być wdrażane głównie przez organy europejskie i krajowe, to rola władz lokalnych jest istotna, gdyż reprezentują one lokalne społeczności i mogą skutecznie przyczyniać się do stosowania przepisów.

23. Podkreśla również, że nie należy zapominać o tym, iż władze lokalne i regionalne są także konsumentami towarów i usług i z tego tytułu potrzebują solidnych ram – których zresztą same się domagają – gwarantujących poszanowanie ich interesów oraz interesów reprezentowanych przez nie wspólnot lokalnych wnoszących często wkład do ich budżetu.

24. Zauważa, że w okresie kryzysu gospodarczego, który obecnie przechodzimy, wysiłki podejmowane, by skutecznie wdrożyć program, nie mogą być uznawane za luksus. Przeciwnie, Komitet Regionów jest przekonany, że polityka konsumencka pomoże UE szybciej przezwyciężyć kryzys. Bardziej świadomi konsumenci są niezbędni, by zapewnić produkcję dóbr i świadczenie usług charakteryzujących się niezawodnością, wysoką jakością i konkurencyjnością, czym przyczyniają się do trwałej naprawy gospodarki.

## Spółeczny wymiar programu

25. Zauważa, że obecny kryzys finansowy wpłynie radykalnie na konsumpcyjne zwyczaje obywateli, ponieważ, z jednej strony, nasili nierówności społeczne, a z drugiej ograniczy dochód przeznaczany na konsumpcję. Wskutek tego obywatele wybiorą nowe style konsumpcyjne, gdzie konsument będzie chciał lepiej kontrolować swe transakcje, posiadać bogatsze i bardziej zrozumiałe informacje oraz mieć możliwość porównywania, zmiany pierwotnej decyzji i dochodzenia swych praw w wypadku sporów. Komisja Europejska musi uwzględnić pojawiające się nowe warunki i wykorzystać program w celu stworzenia jak najlepszego otoczenia dla promowania dobrobytu obywateli, jak o tym stanowi zresztą traktat lizboński.

26. Przypomina o konieczności zapewnienia lepszych informacji i gwarancji co do identyfikowalności produktów, aby umożliwić konsumentom właściwą ocenę stosunku ceny do jakości.

27. Stwierdza, że rośnie ryzyko, iż konsument będzie podejmował decyzje podyktowane ceną towarów, ze szkodą dla jakości. Jeśli chodzi natomiast o szczegółową kwestię wymiany przygranicznej w Unii, Komitet obawia się wzrostu liczby przypadków przemytu.

28. Z uznaniem odnosi się do zamiaru Komisji, by przeprowadzić badanie nad skutkami zadłużenia gospodarstw domowych. Sugeruje, by badanie to nie ograniczało się do analizy sposobów zaradzenia temu problemowi, który – wraz z kryzysem – osiągnął niekontrolowaną skalę, lecz obejmowało także przyczyny i zawierało propozycje środków, np. takich, jak zapewnienie odpowiedzialnej działalności pożyczkowej, a zarazem prowadzenie konkretnych działań mających na celu złagodzenie skutków nadmiernego zadłużenia.

29. Zauważa, że konieczne jest wprowadzenie przepisów dotyczących bezpieczeństwa produktów i usług medycznych, które to kwestie znalazły się ostatnio w centrum zainteresowania medialnego.

30. Stwierdza z niepokojem, że według komunikatu tylko 2 % konsumentów odpowiedziało poprawnie na pytania dotyczące ich praw. Odsetek ten wydaje się wyjątkowo niski. W związku z tym Komitet wzywa Komisję i państwa członkowskie do zdwojenia wysiłków na rzecz informowania konsumentów o ich prawach. Zamiar zorganizowania na poziomie europejskim kampanii informacyjnej będzie krokiem w tym kierunku. Samorządy lokalne i regionalne mogą również wnieść swój wkład, współpracując z zainteresowanymi stronami zajmującymi się wspieraniem konsumentów.

31. Uważa za trafną konkluzję Komisji, że organy odpowiedzialne za stosowanie przepisów stoją przed koniecznością nasilenia działań przy mniejszych zasobach. Wymaga to ścisłego planowania i ciągłego analizowania skuteczności podejmowanych środków, aby uzyskać jak najlepsze wyniki.

32. Podkreśla, że zwiększenie autonomii konsumentów wymaga także ich edukowania, i w związku z tym stwierdza, że istotne jest, by samorządy lokalne i regionalne oraz społeczeństwo obywatelskie uczestniczyły w kampaniach informacyjnych skierowanych do konsumentów, przy czym należy zapewnić pewien margines swobody, jeżeli chodzi o dostosowanie kampanii informacyjnych do warunków regionalnych. Sugeruje również położenie większego nacisku na programy nauczania w placówkach szkolnych i na wyższych uczelniach, aby przygotować młode pokolenia do roli konsumentów świadomych swych decyzji. Ponadto nie należy ignorować roli, jaką odgrywają placówki kształcenia dorosłych.

33. Opowiada się za próbą rozwiązania problemów u źródła poprzez środki zachęcające przedsiębiorstwa do dostosowania się do przepisów. Jednakże podejście to powinno uwzględniać specyfikę producentów w każdym kraju i regionie, a także w świecie, tam, gdzie mają swe siedziby dostawcy. Zachęty muszą być wystarczające, by skompensować koszt dostosowania do nowych przepisów, które wejdą w życie, a ponadto należy wziąć pod uwagę zdolność przystosowawczą przedsiębiorstw.

34. Podkreśla, że przy wdrażaniu polityki ochrony konsumentów Komisja Europejska powinna wykazać poszanowanie porządku prawnego państw członkowskich i przestrzegać zasady pomocniczości. Ponadto w chwili włączenia prawodawstwa unijnego do swego prawa krajowego państwa członkowskie muszą podjąć szczególne wysiłki, by nie nakładać dodatkowych wymogów oprócz tych, które są niezbędne, żeby osiągnąć ten cel. Nie powinno to uniemożliwić państwu członkowskim, w konkretnych przypadkach, dążenia do wyższego poziomu ochrony konsumentów.

35. Uważa, że aby konsumenci mogli skorzystać z udoskonalenia przepisów, muszą zostać poinformowani o wprowadzonych zmianach. Komitet podkreśla także, że samorządy lokalne i regionalne muszą mieć możliwość uczestniczenia w rozpowszechnianiu wśród konsumentów informacji dotyczących ich praw oraz korzystnych zmian w przepisach.

36. Wyraża zadowolenie, że program na rzecz konsumentów zawiera odniesienie do powództw zbiorowych, i zachęca Komisję, by zaproponowała konkretne ramy w tym zakresie. Wnioski Komisji w sprawie zbiorowych instrumentów ochrony prawnej powinny ograniczać się do ustanawiania ram prawnych, które zawierałyby co najwyżej postanowienia dotyczące wymaganych minimalnych standardów krajowych, i pozostawiać w gestii państw członkowskich decyzję o tym, jak można wdrożyć zbiorowe instrumenty dochodzenia roszczeń z uwzględnieniem krajowych tradycji prawnych. Jeśli UE chciałaby skorzystać z kompetencji w zakresie regulacji innych mechanizmów pozwów zbiorowych, to instrumenty te powinny odpowiadać porządkom prawnym poszczególnych państw członkowskich oraz ich systemom dochodzenia roszczeń.

37. Jest przekonany, że rozwijanie całościowej strategii na rzecz konsumentów wymaga ich znaczącej reprezentacji w organach decyzyjnych. W związku z tym Komitet podkreśla rolę organizacji konsumenckich, które mają pełniejszą wizję problemów, jakie napotykają w codziennym życiu, i z tego względu mogą przyczynić się do ich rozwiązania, jeśli zostaną poproszone o udział. Jednocześnie organizacje te są kanałami komunikacyjnymi między obywatelami a administracją, co pozwala na odgórne rozpowszechnianie informacji. Komitet uznaje, że możliwa jest dalsza poprawa stosunków między samorządami lokalnymi i regionalnymi a organizacjami konsumenckimi na wszystkich szczeblach i zachęca jednocześnie państwa członkowskie do jej wspierania w zależności od potrzeb i do stworzenia w odpowiednich przypadkach stosownych ram funkcjonowania.

### Skuteczniejsze wdrażanie programu

38. Wychodzi z założenia, że obywatele muszą móc zaufać organom odpowiedzialnym za wdrażanie prawodawstwa; ten cel zostanie osiągnięty zarówno przez odpowiednie stosowanie przepisów, jak i poprzez umożliwienie obywatelom wnoszenia skarg do tych organów w wypadku sporów.

39. Podkreśla, że jeśli chodzi o przedsiębiorstwa całego łańcucha produkcji, trzeba będzie je przekonać, że wywiązywanie się z zobowiązań wynikających z przepisów jest korzystniejsze niż brak ich poszanowania. Należy zauważyć, że informacje odnoszące się do prawodawstwa dotyczącego konsumentów nie powinny być skierowane tylko do nich samych, ale także do przedsiębiorstw.

40. Odnośnie do roli pośredników zgadza się ze stwierdzeniem, że jest ona coraz większa, zwłaszcza w wypadku usług *on-line*. W związku z tym istotne znaczenie ma zapewnienie przejrzystości i zaufania, ale także zagwarantowanie, że w wypadku niewypłacalnych pośredników sprawiedliwości stanie się zadość i nałożone zostaną kary. W tym celu konieczne jest stworzenie struktur kontroli i nadzoru, tak w państwach członkowskich, jak i na szczeblu UE.

41. Sugeruje ponadto – jeśli chodzi o deklarowany przez Komisję zamiar współpracy z pośrednikami i specjalistami, by udoskonalic ramy odnoszące się do umów handlowych – przyjęcie wiążących zasad dotyczących gwarancji handlowych, aby wypełnić poważną lukę w ochronie konsumentów.

42. Wzywa Komisję do czuwania nad tym, by państwa członkowskie wdrożyły przepisy dotyczące pogłębienia jednolitego rynku w odpowiednim czasie i – co szczególnie ważne – bez zastrzeżeń.

43. Wyraża rozczarowanie, że budżet przewidziany na działania z tytułu programu na rzecz konsumentów jest ograniczony i wynosi, w przeliczeniu na obywatela europejskiego, 0,05 EUR rocznie. Dlatego zwraca uwagę Komisji Europejskiej, że powinna wykazać się dużą ostrożnością przy opracowywaniu i wdrażaniu tych działań, aby uzyskać jak najlepsze wyniki.

44. Będzie z uwagą obserwował, czy wdrażanie europejskiego programu na rzecz konsumentów przebiega szybko i skutecznie, z korzyścią dla jakości życia obywateli europejskich.

Bruksela, 29 listopada 2012 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

**Opinia Komitetu Regionów „Kodeks postępowania w zakresie partnerstwa”**

(2013/C 17/04)

## KOMITET REGIONÓW

- Przyjmuje z satysfakcją wyrażony przez Komisję zamiar wprowadzenia obowiązku organizowania przez państwa członkowskie partnerskiej współpracy władz publicznych szczebla krajowego, regionalnego i lokalnego oraz podmiotów gospodarczych, społecznych i sektora pozarządowego.
- Popiera inicjatywę Komisji dotyczącą uzupełnienia rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów o Europejski kodeks postępowania w zakresie partnerstwa (ECCP) oraz głęboko ubolewa nad decyzją Rady, by wyłączyć Kodeks postępowania z negocjacji.
- Apeluje do Komisji, aby ECCP zapewniał faktyczną równowagę pomiędzy potrzebą spełnienia przez państwa członkowskie zawartych w nim wymogów partnerstwa a prawem państw członkowskich do zachowania ich specyficznych możliwości i dotychczasowych praktyk, zwłaszcza w kontekście zasady pomocniczości.
- Podkreśla, że partnerstwo jest niezbędnym warunkiem zwiększenia skuteczności polityki spójności oraz że wyłącznie system wielopoziomowego sprawowania rządów może zapewnić skuteczne połączenie strategicznych wytycznych Unii Europejskiej z wyzwaniem regionalnymi i lokalnymi.
- Domaga się, aby władze regionalne i lokalne zostały w pełni włączone w przygotowywanie umów partnerskich oraz w wyznaczanie i realizację priorytetów inwestycyjnych polityki regionalnej.
- Dostrzega potrzebę zapewnienia odpowiedniej hierarchii partnerów, w której nadrzędną pozycję zajmowałyby władze regionalne i lokalne, ponieważ wyrażają one wspólne poglądy i wartości oraz reprezentują wspólne interesy.
- Dostrzega potrzebę dostosowania partnerów do rodzaju programu, lecz wyraża wątpliwości, czy programy winny być grupowane według rodzaju funduszy.

<b>Sprawozdawca</b>	Stanisław SZWABSKI (PL/EA), przewodniczący Rady Miasta Gdyni
<b>Dokument źródłowy</b>	Dokument roboczy służb Komisji „Zasada partnerstwa w procesie wdrażania funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych – elementy europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa”
	SWD(2012) 106 final

## I. ZALECENIA POLITYCZNE

### KOMITET REGIONÓW

#### Wprowadzenie

1. Podziela stanowisko Komisji, że partnerstwo jest **kluczowym** czynnikiem pomyślnej realizacji strategii „Europa 2020” i sprawnego wdrażania funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych Unii Europejskiej.

2. Przyjmuje z satysfakcją wyrażony przez Komisję zamiar wprowadzenia **obowiązku** organizowania przez państwa członkowskie **partnerskiej współpracy** władz publicznych szczebla krajowego, regionalnego i lokalnego oraz podmiotów gospodarczych, **społecznych** i **sektora pozarządowego** we wszystkich procesach wdrażania polityk Unii Europejskiej.

3. Popiera inicjatywę Komisji dotyczącą uzupełnienia rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów o Europejski kodeks postępowania w zakresie partnerstwa (ECCP) jako dokument **konkretyzujący i uszczegółwiający** partnerstwo w procesie przygotowania, wdrażania i ewaluacji programów oraz funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych (CSF).

4. Głęboko ubolewa nad decyzją Rady, by wyłączyć Kodeks postępowania z negocjacji, co oznacza, że zignorowano stanowisko Parlamentu Europejskiego i KR-u. Instytucje te będą jednak nadal opowiadać się za potrzebą istnienia takiego instrumentu w okresie programowania 2014–2020.

5. Wobec powyższego apeluje do Komisji, aby ECCP zapewniał **faktyczną równowagę** pomiędzy potrzebą spełnienia przez państwa członkowskie zawartych w nim wymogów partnerstwa a prawem państw członkowskich do zachowania ich specyficznych możliwości i dotychczasowych praktyk.

6. W związku z tym sugeruje, aby rozważyć wprowadzenie do projektu ECCP procedury **wstępnego uzgadniania** sposobu wypełnienia obowiązku partnerskiej współpracy przez poszczególne państwa członkowskie, zgodnie z ich specyficznymi warunkowaniami. Zapis takich uzgodnień byłby podstawą do weryfikacji przez Komisję zgodności umów partnerskich i programów z wymaganiami ECCP.

7. Przypomina i podkreśla, że polityka spójności ze swej natury **łączy w sobie wymiar strategiczny z decentralizacją** odpowiedzialności przekazanej podmiotom regionalnym i

lokalnym, które posiadają doświadczenie oraz wiedzę fachową niezbędne do zagwarantowania pomyślnej realizacji tej polityki w państwach członkowskich. Po uzgodnieniu strategii ogólnej z Komisją zadaniem regionów jest często podejmowanie kluczowych decyzji w takich dziedzinach, jak wybór projektów i zarządzanie nimi.

8. Podkreśla zatem, że partnerstwo jest niezbędnym warunkiem zwiększenia **skuteczności** polityki spójności, w ramach której wytyczne strategiczne Unii Europejskiej trzeba dostosować do wyzwań regionalnych i lokalnych. W rzeczywistości wyłącznie system **wielopoziomowego sprawowania rządów**, obejmujący wszystkie szczeble, może umożliwić skuteczne połączenie tych dwóch wymiarów. Władze regionalne i lokalne są istotnym składnikiem wielopoziomowego **sprawowania rządów** i nie mogą być sprowadzane do pozycji partnerów sektora **pozarządowego**.

9. Jednocześnie **wyraża dezaprobatę** wobec takiego sposobu stosowania zasady wielopoziomowego rządzenia, który daje w procedurach partnerstwa faktyczną **przewagę** poziomom wyższym nad niższymi. ECCP winien stanowczo zachęcać państwa członkowskie do skutecznego zapobiegania takim sytuacjom.

10. Domaga się, aby władze regionalne i lokalne zostały w pełni **włączone w przygotowywanie umów partnerskich** podpisywanych między Komisją a państwem członkowskim i by umowy te zawierały zapis uzgodnionych zasad współpracy pomiędzy władzami krajowymi a samorządami terytorialnymi, które mogłyby stanowić część warunków *ex ante* przewidzianych w rozporządzeniu ogólnym.

11. Pragnie także, by władze regionalne i lokalne odgrywały kluczową rolę w **wyznaczaniu i realizacji priorytetów inwestycyjnych polityki regionalnej**. Apeluje zatem do Komisji, by potwierdziła wiodącą rolę władz lokalnych i regionalnych w stosunku do innych partnerów wskazanych w ECCP.

12. Wyraża zrozumienie dla deklarowanej przez Komisję woli określenia w Europejskim kodeksie postępowania w zakresie partnerstwa jedynie **minimalnych** wymagań dla państw członkowskich w odniesieniu do włączania partnerów w różne fazy programowania. Jednocześnie wyraża nadzieję, że wymagania te będą wystarczająco wysokie i jasne, aby zapewnić realne partnerstwo w najbardziej istotnych kwestiach.



13. Podkreśla szczególnie znaczenie zasad **pomocniczości i proporcjonalności**, które z jednej strony powinny umożliwiać i wzmocniać udział w partnerstwie podmiotów poziomu odpowiadającego zasięgowi terytorialnemu danego programu, a z drugiej strony gwarantować zakres udziału partnerów stosownie do ich potencjału i znaczenia dla realizacji programu.

14. Zwraca uwagę, że niezależnie od zróżnicowania instytucji oraz kultury politycznej, państwa członkowskie są **znacznie zróżnicowane** pod względem wielkości obszaru oraz liczby i przestrzennego rozmieszczenia ludności. W związku z tym podział na poziom narodowy, regionalny i lokalny w praktyce oznacza w poszczególnych państwach członkowskich bardzo różne sytuacje, wpływające na sposoby realizacji partnerstwa.

15. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja zamierza przyjąć ECCP jako akt delegowany **niezwłocznie** po wejściu w życie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów. Komitet apeluje, by w razie podjęcia decyzji o innym statusie prawnym tego dokumentu zapewniono rozwiązania gwarantujące realną i jakościową poprawę przestrzegania zasad partnerstwa w okresie budżetowym 2014–2020.

#### Partnerzy

16. Zwraca uwagę, że zawarty w projekcie ECCP podział potencjalnych partnerów na trzy grupy: a) władze publiczne szczebla regionalnego i lokalnego; b) partnerów gospodarczych i społecznych; oraz c) podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, w tym organizacje proekologiczne, organizacje pozarządowe i podmioty odpowiedzialne za promowanie równości i niedyskryminacji, stawia na jednym poziomie podmioty o bardzo różnym charakterze i różnych możliwościach wywierania realnego wpływu na wdrażanie programów.

17. W związku z powyższym dostrzega potrzebę **zapewnienia odpowiedniej hierarchii partnerów**. Nadrzędną pozycję w procesie partnerstwa powinny posiadać **władze regionalne i lokalne**, ponieważ posiadają polityczną legitymację, a tym samym także odpowiedzialność polityczną i finansową. Dlatego też mają obowiązek reprezentacji interesów ogólnych. Ponoszą również odpowiedzialność za realizację licznych programów i projektów. W niektórych państwach zdecentralizowanych władze regionalne posiadają również kompetencje legislacyjne.

18. Zwraca uwagę, że sformułowanie o kluczowej roli „regionów” w organizacji procesu partnerstwa w państwach „zdecentralizowanych” nie powinno być rozumiane w ten sposób, że w pozostałych państwach członkowskich tę kluczową rolę winny odgrywać władze krajowe.

19. Podziela pogląd Komisji, że przede wszystkim **należy dobrać instytucje, organizacje i grupy**, które mogą realnie **wpłynąć** na wdrażanie danego programu lub istotnie odczuć skutki jego realizacji.

20. Docenia poszanowanie przez Komisję **dotychczas wypracowanych** w państwach członkowskich procedur

i technik realizowania partnerstwa (warsztaty, ankiety, fora, rady, spotkania), lecz równocześnie zwraca uwagę na konieczność uwzględnienia **rewolucyjnych zmian w sposobach komunikacji społecznej** w związku z upowszechnieniem nowych technologii telekomunikacyjnych. ECCP winien zachęcać państwa członkowskie do większej odwagi i innowacyjności w tym względzie. Jest to też niezbędny warunek włączenia najmłodszych obywateli w procesy partnerstwa.

21. Podziela troskę Komisji o uwzględnienie udziału przedstawicieli **grup najbardziej wrażliwych i marginalizowanych**. Nie widzi jednak potrzeby wymieniania ich z nazwy w dokumencie ogólnym, gdyż w zależności od lokalnych uwarunkowań i konkretnego programu mogą to być inne grupy.

22. Zwraca uwagę, że wobec udokumentowanej w przeszłości możliwości występowania **konfliktów** społecznych na tle realizacji niektórych przedsięwzięć, ECCP winien skłaniać państwa członkowskie do wczesnego włączania w proces partnerstwa przedstawicieli grup i podmiotów mogących krytycznie zapatrywać się na wdrażanie danego programu.

*Władze publiczne szczebla regionalnego, lokalnego, miejskiego i inne*

23. Przypomina, że **partnerzy reprezentujący regionalne i lokalne społeczności**, niezależnie od ich formalnych kompetencji w poszczególnych państwach członkowskich, wyrażają poglądy, wartości i interesy **wspólne**. W związku z tym ich pozycja jako partnerów jest obiektywnie inna niż partnerów sektorowych i społecznych reprezentujących poglądy, wartości i interesy cząstkowe. Fakt ten powinien znaleźć **wyraźne odzwierciedlenie** w dokumencie ECCP.

24. Sugeruje, aby w ECCP wymienić wprost rodzaje podmiotów terytorialnych, które powinny być włączane w proces partnerstwa. W szczególności chodzi o podmioty niemające charakteru jednostek podziału terytorialnego danego państwa członkowskiego: **obszary funkcjonalne** (miejskie, wiejskie, infrastrukturalne, przyrodnicze, transgraniczne, nadmorskie i in.), terytorialne ugrupowania współpracy międzygminnej oraz sieci współpracy miast i miejscowości.

25. Popiera zamiar Komisji, aby w ECCP **zobowiązać władze regionalne zarządzające programami do organizowania** – na wszystkich etapach realizacji programów – **procesów partnerstwa** z przedstawicielami władz lokalnych, miejskich, partnerami gospodarczymi i społecznymi oraz przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, w tym organizacjami proekologicznymi, organizacjami pozarządowymi i podmiotami odpowiedzialnymi za promowanie równości i niedyskryminacji.

26. Sugeruje, aby **władze miast i przedstawiciele miejskich obszarów funkcjonalnych** włączani byli w procesy partnerstwa nie tylko wtedy, gdy realizują zintegrowane inwestycje terytorialne (ITI), lecz zawsze wtedy, gdy jest to sensowne z punktu widzenia danego programu.

### Partnerzy gospodarczy i społeczni

27. Podziela pogląd Komisji, że **organizacjom pracodawców i pracobiorców** należy zagwarantować **równy udział** w partnerstwie. Należy jednak wziąć pod uwagę silne zróżnicowanie stopnia i sposobów zorganizowania tych środowisk w różnych państwach członkowskich. W wielu branżach charakter pracy praktycznie uniemożliwia tworzenie organizacji pracobiorców. ECCP winien zawierać zalecenia, które nie narzucając konkretnych rozwiązań, nakładają będą na państwa członkowskie obowiązek wypracowania procedur współpracy z partnerami gospodarczymi i społecznymi uwzględniających specyfikę narodową, regionalną, a nawet lokalną.

28. Zwraca uwagę, że ze względu na sytuację na wielu europejskich rynkach pracy, wśród partnerów społecznych winny być uwzględniane **organizacje lub instytucje reprezentujące osoby poszukujące pracy**, zwłaszcza młode i wykwalifikowane.

*Partnerzy reprezentujący społeczeństwo obywatelskie, w tym organizacje proekologiczne, organizacje pozarządowe i podmioty odpowiedzialne za promowanie równości i niedyskryminacji*

29. W pełni popiera sugestię Komisji, aby partnerstwo z licznymi i rozproszonymi organizacjami reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie opierać na współpracy z organizacjami **patronackimi** oraz wspierać powstawanie różnych **form sieciowania i współpracy** poszczególnych organizacji uczestniczących w partnerstwie.

30. Zwraca uwagę, że ECCP powinien wskazywać na jasne i przejrzyste **zasady wyboru reprezentatywnych organizacji pozarządowych**, głównie w oparciu o ich kompetencje i dotychczasową aktywność w dziedzinie, której dotyczy dany program.

### Proces Partnerstwa

#### *Dostosowanie partnerstwa do programu*

31. Dostrzega potrzebę **dostosowania partnerów do rodzaju programu**, lecz wyraża wątpliwości, czy programy winny być grupowane według rodzaju funduszy (Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Morski i Rybacki, Fundusz Spójności, Europejski Fundusz Społeczny), zwłaszcza że przywiduje się programy współfinansowane z wielu funduszy. O doborze partnerów powinien decydować rodzaj programu i dziedzina jego oddziaływania.

32. Sugeruje, by w ECCP przyjąć generalną zasadę, że uznanie pewnego rodzaju partnerów za **kluczowych** nie powinno z góry wykluczać innych podmiotów z udziału w partnerstwie, jeżeli jest to merytorycznie uzasadnione.

33. Zwraca uwagę, że w programy finansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Funduszu Spójności należy włączyć jako partnerów organizacje reprezentujące ugrupowania **regionalnych i lokalnych społeczności terytorialnych, w tym ugrupowania transgraniczne**.

34. Uważa, że we wszystkie właściwe programy należy jako partnerów włączyć **podmioty ze sfery badań naukowych i rozwoju**, w zakresie i formie odpowiadających ich specyfice. Wynika to ze skomplikowania współczesnych procesów rozwojowych i niezbędności dostępu do szczegółowej wiedzy eksperckiej w celu efektywnego wpływania na ich przebieg.

#### *Włączanie partnerów w przygotowanie dokumentów programowych*

35. Zgadza się z proponowaną przez Komisję zasadą włączania partnerów **na możliwie wczesnym etapie programowania**, a także z zasadą oddzielenia tego partnerstwa od procedur strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (SEA).

36. Szczególnie podkreśla znaczenie **włączania władz regionalnych i lokalnych** do programowania w fazach: (1) analizy wyzwań i potrzeb adresowanych przez wspólne ramy strategiczne (CSF), (2) wyboru celów i priorytetów, (3) koordynacji mechanizmów celem uzyskania synergii rozwojowych. Równocześnie zachęca państwa członkowskie do konkretyzacji sposobów gwarantowania takiego partnerstwa.

#### *Przygotowanie kontraktu partnerskiego*

37. Apeluje o określenie pewnych ramowych wymagań wobec państw członkowskich w kwestii formułowania procedur zapewnienia realnego partnerstwa w trakcie tworzenia umów partnerskich.

38. Uważa, że właściwe władze regionalne i lokalne powinny być stałym uczestnikiem procesu negocjacji w związku z przygotowaniem **umów partnerskich** zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym.

39. Docenia fakt uwzględnienia w projekcie ECCP inicjatywy Komitetu Regionów w postaci **Paktów Terytorialnych dla Europy 2020** jako istotnego elementu zarządzania wielopoziomowego. Równocześnie uważa, że instrument ten został wykorzystany w niedostatecznym stopniu.

#### *Zasady udziału w partnerstwie*

40. **Akceptuje i popiera** przewidziany w projekcie ECCP **wymóg** ustalenia przez państwa członkowskie **jasnych zasad procedur partnerstwa** w kwestiach: 1) wczesnego udostępniania dokumentów; 2) zapewnienia czasu na zapoznanie się, konsultacje oraz reakcję; 3) zapewnienia kanałów przepływu informacji; 4) przejrzystości sposobów reakcji na wnioski i komentarze; 5) rozpowszechnienia wyników.

Informacja w dokumentach programowych o sposobie realizacji partnerstwa

41. **Akceptuje i popiera** przewidziane w projekcie ECCP **wymagania** wobec państw członkowskich włączenia do kontraktów partnerskich szczegółowych zasad partnerstwa. Wymagania te powinny jednak uwzględniać specyfikę poszczególnych Państw Członkowskich. W szczególności dotyczy to władz publicznych szczebla regionalnego i lokalnego.

*Skład, znaczenie i zasady działania komitetów monitorujących*

42. Podziela opinię Komisji o **kluczowej roli komitetów monitorujących** we wdrażaniu wszystkich programów wspólnych ram strategicznych (CSF) Unii Europejskiej. Akceptuje i popiera przewidziane w projekcie ECCP szczegółowe wymagania wobec państw członkowskich w kwestii udziału partnerów, a zwłaszcza władz publicznych szczebla regionalnego i lokalnego w tworzeniu komitetów monitorujących. Powinny one mieć udział w formalnych ustaleniach zasad ich działania oraz bieżącego funkcjonowania **komitetów monitorujących**.

*Udział partnerów w wyborze projektów*

43. Akceptuje propozycję, by w projekcie ECCP zasugerowano instytucjom zarządzającym wyznaczenie szczegółowych wymogów w celu: 1) włączenia właściwych partnerów w ustalanie zasad **konkursów na projekty** oraz ich oceny; 2) skutecznego **zapobiegania sytuacjom konfliktu interesów wśród partnerów**; 3) zagwarantowania kadencyjności reprezentantów partnerów zaangażowanych w konkursy na projekty; 4) zapewnienia pełnej świadomości partnerów o **obowiązках** wynikających z udziału w procedurach wyboru projektów. Szczególna rola w wyborze i ocenie projektów przewidujących oddziaływanie terytorialne przypada władzom regionalnym i lokalnym.

*Włączanie partnerów w fazie sprawozdawczości i ewaluacji*

44. Akceptuje propozycję, by w projekcie ECCP zasugerowano instytucjom zarządzającym określenie szczegółowych wymogów dotyczących **włączania partnerów w sporządzanie corocznych sprawozdań** z realizacji programów, okresowych sprawozdań z realizacji kontraktów partnerskich w pierwszej połowie lat 2017 i 2019, a zwłaszcza zawarcia w nich informacji o przebiegu i ocenę roli partnerów w ich wdrażaniu.

45. Podziela żądanie Komisji, aby każdemu programowi wspólnych ram strategicznych (CSF) towarzyszył plan ewaluacji sporządzony przez instytucję zarządzającą. Wyraża również pogląd, że poważnego uzasadnienia wymaga **przyjęcie odrębnych zasad sporządzania planów ewaluacji** z jednej strony dla programów finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego ERDF, Europejskiego Funduszu Rybackiego EMFF, Funduszu Spójności CF i Europejskiego Funduszu Społecznego ESF, a z drugiej strony z Europejskiego Funduszu Rolnego i Rozwoju Obszarów Wiejskich EAFRD.

*Wsparcie dla partnerów*

46. Niektóre podmioty partnerskie, zwłaszcza reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, w tym organizacje proekologiczne, organizacje pozarządowe i podmioty odpowiedzialne za promowanie równości i niedyskryminacji ze względu na niedostateczną wiedzę i ograniczone zasoby mogą mieć trudności we właściwym udziale w procesie partnerstwa.

47. W związku z tym Komitet Regionów akceptuje i popiera to, że w projekcie ECCP sugeruje się państwom członkowskim przeznaczenie części środków przewidzianych na pomoc techniczną na potrzeby słabszych partnerów.

Bruksela, 29 listopada 2012 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów

Ramón Luis VALCÁRCEL SISÓ

**Opinia Komitetu Regionów „Rozwój kierowany przez lokalną społeczność”**

(2013/C 17/05)

## KOMITET REGIONÓW

- Uważa, że w kolejnym okresie programowania niezbędne jest zwiększenie finansowanego ze środków UE wsparcia dla rozwoju lokalnego, by obywatele mogli bardziej utożsamiać się z celami wyznaczonymi w strategii „Europa 2020” i by ułatwić ożywienie gospodarcze i tworzenie miejsc pracy oraz dostarczyć w tym celu nowych bodźców.
- Uważa, że rozwój kierowany przez lokalną społeczność jest jednym z najbardziej nowatorskich aspektów pakietu legislacyjnego na lata 2014–2020 i że należy zdecydowanie zachęcać do jego wdrażania.
- Zauważa, że postanowienia dotyczące rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność to jedyne postanowienia rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, w których specjalnie przewidziano osiągnięcie rzeczywistej synergii z myślą o wspólnym wdrażaniu Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Rozwój kierowany przez lokalną społeczność może zatem funkcjonować jako „punkt kompleksowej obsługi” dla lokalnych beneficjentów, który umożliwiłby zintegrowane i uproszczone wykorzystywanie funduszy w terenie.
- Postrzega rozwój kierowany przez lokalną społeczność jako kluczowe narzędzie harmonijnego rozwoju obszarów miejskich i wiejskich, wzmacniające zdolność tworzenia powiązań z otaczającymi obszarami podmiejskimi i wiejskimi.
- Wzywa Komisję do uwzględnienia ustaleń Trybunału Obrachunkowego oraz innych sprawozdań i ocen w celu zadbania, by nauki płynące z doświadczeń związanych z programami LEADER i URBACT faktycznie doprowadziły do powstania znacznie bardziej solidnego, przejrzystego i możliwego do rozliczenia modelu rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność.
- Apeluje, by Komisja jak najszybciej przygotowała wspólne orientacyjne uproszczone wytyczne dotyczące wdrażania rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność w kluczowych dziedzinach.

**Sprawozdawca** Graham GARVIE (UK/ALDE), członek rady regionu Scottish Borders

**Dokumenty źródłowe**

## I. ZALECENIA POLITYCZNE

### KOMITET REGIONÓW

1. Przyjmuje z zadowoleniem propozycje Komisji na kolejny okres programowania, w których po raz kolejny zwrócono szczególną uwagę na rozwój lokalny w polityce regionalnej, polityce rozwoju obszarów wiejskich i polityce morskiej UE.

2. Sądzi, że rozwój lokalny jest częścią szerszego podejścia UE do rozwoju terytorialnego.

3. Uważa, że rozwój lokalny lepiej jest definiować jako całościową koncepcję, która skupia się na problemach i możliwościach wszystkich rodzajów regionów, czy będą to obszary miejskie, wiejskie, wiejsko-miejskie czy funkcjonalne.

4. Uważa, że w kolejnym okresie programowania 2014–2020 niezbędne jest zwiększenie finansowanego ze środków UE wsparcia dla rozwoju lokalnego, nie tylko by obywatele mogli bardziej utożsamiać się z celami wyznaczonymi w strategii „Europa 2020” i ułatwiać jej realizację, ale też by ułatwić ożywienie gospodarcze i tworzenie miejsc pracy w strefach szczególnie dotkniętych obecnym kryzysem gospodarczym i finansowym oraz dostarczyć w tym celu nowych bodźców.

5. Utrzymuje, że podejście oparte na rozwoju lokalnym może być wdrażane za pośrednictwem różnych instrumentów; jedną z głównych nowych możliwości zaproponowanych przez Komisję jest nowy instrument na rzecz rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność. Niemniej pojęcie lokalnego rozwoju ma szersze znaczenie i musi uwzględniać ramy instytucjonalne oraz rozwiązania przyjęte w państwach członkowskich UE.

6. Przyjmuje z dużym zadowoleniem poświęcenie instrumentowi na rzecz rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność całego rozdziału w proponowanym rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów.

7. Zauważa, że postanowienia dotyczące rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność to jedyne postanowienia rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, w których specjalnie przewidziano osiągnięcie rzeczywistej synergii z myślą o wspólnym wdrażaniu Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR)

i funduszy strukturalnych (Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) i Funduszu Spójności). Rozwój kierowany przez lokalną społeczność ma zatem do odegrania istotną rolę we wzmacnianiu wiarygodności polityki spójności poprzez wykazanie, że różne fundusze UE faktycznie można wykorzystywać łącznie w sposób zintegrowany i skuteczny.

8. Sądzi, że instrument ten można zastosować zarówno w celu lepszego zapewnienia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej w obrębie Unii Europejskiej, jak i w celu lokalnego wdrożenia jedenastu celów tematycznych wspólnych ram strategicznych, a co za tym idzie strategii „Europa 2020”. Chce jednak podkreślić, że należy wydłużyć termin wyznaczony na opracowanie strategii rozwoju lokalnego.

9. Uważa, że w obecnych trudnych czasach kryzysu i pogorszenia koniunktury gospodarczej bardziej niż kiedykolwiek potrzebne jest usuwanie sztucznych barier między różnymi funduszami UE, tak by mogły one być wykorzystywane lokalnie, zarówno na obszarach miejskich, jak i wiejskich, z większym uwzględnieniem konkretnych potrzeb lokalnych i ukierunkowaniem na nie.

10. Podkreśla, że budowanie zdolności jest kluczową cechą rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność i że trzeba udostępnić wystarczające zasoby, aby umożliwić lokalnym zainteresowanym stronom przygotowanie i wdrożenie własnej lokalnej strategii.

11. Wyraża zadowolenie, że rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów przewiduje możliwość otrzymania przez obszary objęte rozwojem kierowanym przez lokalną społeczność wyższego współfinansowania (w szczególności dodatkowych 10 % unijnego współfinansowania w ramach EFRR i EFS, jeśli cała oś jest wdrażana za pośrednictwem rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność), i sądzi, że takie same lub podobne zachęty powinny obowiązywać w przypadku wszystkich funduszy, w tym zwłaszcza EFMR.

12. Podkreśla, że główną wartością dodaną wnoszoną przez rozwój kierowany przez lokalną społeczność jest udział społeczności lokalnej, w tym sektora prywatnego i wolontariackiego za pośrednictwem lokalnych grup działania, które sporządzą zintegrowane strategie rozwoju lokalnego.

13. Sądzi, że to oddolne podejście stanowi zdecydowany kontrast z odgórnym podejściem do wydatkowania środków UE, które przeważałyby w innej sytuacji. Tak więc rozwój kierowany przez lokalną społeczność jest najlepszym praktycznym przykładem na to, co oznacza zasada pomocniczości na poziomie lokalnym; pomoże również zwiększyć wśród lokalnej społeczności poczucie współodpowiedzialności za działania wspierane przez UE oraz wiedzę na ten temat.

## Główne cele

### *Strategia „Europa 2020” i wspólne ramy strategiczne*

14. Przypomina, że państwa członkowskie i regiony mają pełną swobodę decydowania o wprowadzeniu w umowach partnerskich i programach operacyjnych rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność w przypadku EFRR i EFS.

15. Uważa, że obok agendy miejskiej, zintegrowanych inwestycji terytorialnych i wspólnych planów działania rozwój kierowany przez lokalną społeczność jest jednym z najbardziej nowatorskich aspektów pakietu legislacyjnego na lata 2014–2020 i że należy zdecydowanie zachęcać do jego wdrażania.

16. Sądzi, że rozwój kierowany przez lokalną społeczność może stać się ważnym narzędziem ułatwiania lokalnej realizacji celów określonych we wspólnych ramach strategicznych i w agendzie terytorialnej 2020 dzięki umożliwieniu wspólnego programowania polityk służących realizacji strategii „Europa 2020”.

17. Uważa, że rozwój kierowany przez lokalną społeczność powinien bazować na doświadczeniach związanych z wcześniejszymi instrumentami sektorowymi dotyczącymi rozwoju lokalnego, takimi jak w szczególności LEADER (rozwój obszarów wiejskich) i inicjatywy w ramach osi 4 Europejskiego Funduszu Rybackiego, Program sieci rozwoju miejskiego (URBACT), wcześniejsza inicjatywa URBAN dotycząca zrównoważonego rozwoju na problematycznych obszarach miejskich oraz wcześniejsza inicjatywa EQUAL dotycząca wykluczenia, dyskryminacji i nierówności.

18. Jest zaniepokojony tym, że opracowując wspólne ramy strategiczne, położono zbyt duży nacisk na rozwijanie strategii i budowanie zdolności w ramach działań na rzecz rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność. Choć proces ten należy uznać za niezbędny, to głównym celem rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność jest wypracowanie wymiernych i znaczących rezultatów dzięki inwestycjom, które mogą poprawić sytuację lokalnej społeczności.

19. Podaje w wątpliwość słuszność wymienienia rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność wyłącznie w 9. celu tematycznym wspólnych ram strategicznych, którym jest włączenie społeczne. Rozwój kierowany przez lokalną społeczność to narzędzie o wielu zastosowaniach nastawione na społeczności lokalne, którego zróżnicowany charakter i wyzwania wychodzą znacznie poza zakres problematyki związanej z włączeniem społecznym. Przykładowo może w dużym stopniu przyczynić się do zmniejszenia znaczących nierówności

geograficznych i demograficznych, które utrudniają rozwój gospodarczy i społeczny niektórych regionów.

20. Wzywa w związku z tym do zmiany wspólnych ram strategicznych, co umożliwi wymienienie rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność we wszystkich jedenastu celach tematycznych ram strategicznych i wykorzystanie go zgodnie z lokalnymi potrzebami, a nie tylko w ramach działań dotyczących włączenia społecznego.

21. Podkreśla, że lokalne grupy działania w ramach rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność powinny mieć możliwość korzystania z dodatkowych 10 % współfinansowania niezależnie od tego, którym celem tematycznym wspólnych ram strategicznych się zajmują. Zasadniczo 10-procentowy dodatek powinien być przyznawany także wtedy, gdy środki przeznaczone na włączenie społeczne przewidziane w rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów nie są przydzielone wyłącznie na rozwój kierowany przez lokalną społeczność.

### *Konkretna wartość dodana*

22. Sądzi, że następujące elementy tworzą wartość dodaną rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność: udział społeczności lokalnej i wszystkich publicznych i prywatnych podmiotów działających w terenie oraz porozumienie i współpraca z nimi; przystosowanie strategii rozwoju lokalnego do konkretnych potrzeb lokalnych; silny wpływ na współpracę wielopoziomową i międzysektorową; aktywne wykorzystanie solidnej lokalnej wiedzy i praktyki; zdolność innowacji na szczeblu terytorialnym oraz zintegrowane i wielosektorowe podejście; lokalnie określone działania i wyniki oraz elastyczne i strategiczne podejście.

23. Uważa, że podejście do rozwoju lokalnego w ramach rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność odpowiada także potrzebom prowadzenia polityki spójności w większym stopniu ukierunkowanej na wyniki, dzięki podejmowaniu wyzwań na właściwym poziomie terytorialnym, oraz umożliwi społecznościom i lokalnym samorządom odgrywanie aktywnej roli w realizacji celów polityki UE, a w szczególności strategii „Europa 2020”.

24. Wskazuje, że rozwój kierowany przez lokalną społeczność może funkcjonować jako „punkt kompleksowej obsługi” dla lokalnych beneficjentów, który umożliwiłby zintegrowane i uproszczone wykorzystywanie w terenie funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi. Mógłby to potencjalnie być ogromny krok naprzód, jeśli chodzi o zadbanie o to, by dana gmina była w stanie przygotować zintegrowane projekty, które mogą otrzymać współfinansowanie z szeregu funduszy UE.

25. Argumentuje, że rozwój kierowany przez lokalną społeczność, ze względu na jego zintegrowany charakter i zaangażowanie społeczności, jest pod względem strukturalnym w większym stopniu w stanie wspierać dywersyfikację działań, rozwój i innowacje gospodarcze i społeczne niż standardowe, odgórne procesy składania wniosków.

26. Sądzi, że ułatwiłoby to wdrażanie innowacyjnych projektów, które w innym przypadku nie zostałyby przewidziane w programach operacyjnych. Główna wartość dodana partnerstw na rzecz rozwoju lokalnego polega na wykorzystaniu różnorodnej wiedzy zgromadzonej w lokalnych grupach działania, które współpracując z beneficjentami nad rozwojem początkowego wniosku o finansowanie, poprawią jego jakość i umożliwią jego skuteczniejsze dopasowanie do szczegółowych potrzeb lokalnych.

27. Wzywa państwa członkowskie i regiony do uważnej oceny, czy włączenie oddzielnej osi poświęconej rozwojowi kierowanemu przez lokalną społeczność do ich umowy partnerskiej czy programu operacyjnego zwiększyłyby wartość dodaną przyznanych im środków unijnych bardziej niż główne odgórne programy.

#### Skala

28. Wzywa Komisję i państwa członkowskie do zadbania o istnienie wystarczającej masy krytycznej, zarówno jeśli chodzi o wielkość lokalnych grup działania, jak i przeciętną wysokość środków finansowych, za jakie najprawdopodobniej będą odpowiedzialne grupy działania. Obecne doświadczenia związane z LEADER-em i osią 4 Europejskiego Funduszu Rybackiego sugerują, że poszczególne grupy działania w ramach rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność mogłyby obejmować całkowity obszar zamieszkiwany przez 5 000 do 150 000 osób, a na zintegrowaną strategię lokalną można by uzyskać ze środków unijnych średnio od 2 do 10 mln EUR w okresie siedmiu lat.

29. Sądzi jednak, że rozwój kierowany przez lokalną społeczność może w niektórych przypadkach wytworzyć większą masę krytyczną niż wskazano w pkt 28 i trzeba pozwolić na uzasadnione odstępstwa dla większych obszarów miejskich i obszarów geograficznych, takich jak wyspy czy obszary oddalone, o ile utrzymany zostanie element związany z kierowaniem rozwojem przez lokalną społeczność.

#### Zintegrowany rozwój terytorialny

30. Pragnie przypomnieć, że rozwój kierowany przez lokalną społeczność jako fakultatywne narzędzie rozwoju lokalnego w ramach funduszy objętych rozporządzeniem w sprawie wspólnych przepisów jest powiązany z innymi instrumentami, takimi jak zintegrowane inwestycje terytorialne, a ponadto przyczynia się do realizacji szerszej strategii rozwoju i umożliwia uwzględnienie wymiaru terytorialnego w ramach strategii realizowanych na szczeblu lokalnym.

31. Popiera to, że w europejskich i krajowych przepisach dotyczących wdrażania jednoznacznie przewidziano możliwość odpowiedniego określenia zintegrowanych inwestycji terytorialnych i lokalnych grup działania w ramach jednej strategii w celu wspólnego realizowania lokalnych ambicji, gdy opcję taką uzna

się za stosowną. W szczególności przepisy dotyczące wdrażania powinny umożliwiać i ułatwiać powierzenie jednej lokalnej grupie działania lub kilku grupom realizacji na mniejszą skalę części działań przewidzianych w ramach danej zintegrowanej inwestycji terytorialnej w szerszym kontekście geograficznym.

32. Uważa w tych przypadkach za jak najbardziej słuszne, aby zintegrowane inwestycje terytorialne także mogły otrzymać dodatkowe 10 % przewidziane dla rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność.

33. Pragnie jednak przypomnieć, że wartość dodaną rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność stanowi właśnie udział szerszej lokalnej społeczności i wyraźny związek między istniejącymi narzędziami, takimi jak LEADER i oś 4 Europejskiego Funduszu Rybackiego, a funduszami strukturalnymi.

#### Rozwój kierowany przez lokalną społeczność na obszarach miejskich i wiejskich

34. Sądzi, że społecznościowy element rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność jest szczególnie przydatny do rozwiązywania geograficznie ograniczonych problemów, które wymagają odpowiedzi obejmujących całą społeczność.

35. Z entuzjazmem odnotowuje, że rozwój kierowany przez lokalną społeczność może być także jednym z szeregu możliwych narzędzi służących tworzeniu sprzyjających włączeniu społecznemu obszarów miejskich z dostępnymi dla wszystkich usługami publicznymi, które zapobiegają gettoizacji, pozwalają zareagować na ubóstwo i sprzyjają powiązaniom społecznym w ramach różnorodnych społeczności, w tym dzięki polityce promującej aktywne starzenie się, innowacjom społecznym i wzajemnemu wspieraniu się pokoleń i kultur.

36. Sądzi, że choć opinia koncentruje się na wykorzystaniu rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność w dziedzinach i sektorach wykraczających poza obecne i dobrze zbadane zastosowanie programu LEADER na obszarach wiejskich, to rozwój ten – jako naturalne przedłużenie LEADER-a po 2014 r. – może być także jednym z szeregu potencjalnych narzędzi mających na celu sprostanie występującym na obszarach wiejskich wyzwaniom dotyczącym dostępności, rozwoju i dywersyfikacji gospodarczej, utrzymania niezbędnych usług dla ludności, w tym polityki promującej aktywne starzenie się, innowacji społecznych i wzajemnego wspierania się pokoleń i kultur.

37. Uważa, że na większych obszarach miejskich może istnieć szereg lokalnych grup działania na poziomie dzielnicy lub społeczności, aby umożliwić zastosowanie oddolnych rozwiązań dla wyzwań związanych z danym miejscem, takich jak wieloraka deprywacja, degradacja środowiska czy zdolność do zatrudnienia określonych grup o wspólnych niekorzystnych cechach. Należy osiągnąć pewien poziom koordynacji między lokalnymi grupami działania, gdy na danym obszarze działa więcej niż jedna grupa.

*Obszary wiejsko-miejskie (związki między obszarami miejskimi i wiejskimi)*

38. Postrzega rozwój kierowany przez lokalną społeczność jako kluczowe narzędzie harmonijnego rozwoju obszarów miejskich i wiejskich, wzmacniające zdolność tworzenia powiązań z otaczającymi obszarami podmiejskimi i wiejskimi, pomagające uniknąć niekontrolowanego rozwoju miast, zachęcające do tworzenia dobranej sieci małych i średnich miast oraz wzmacniające relacje między producentami i konsumentami lokalnych produktów rolnych.

39. Przyjmuje z zadowoleniem działanie przygotowawcze RURBAN mające na celu zgromadzenie wyników aktualnych badań i najnowszych działań politycznych w dziedzinie powiązań miejsko-wiejskich. KR życzyłoby sobie, aby rozwinęło się ono jeszcze przed rozpoczęciem okresu 2014–2020 w program zachęcający do wymiany sprawdzonych rozwiązań, do wzajemnej oceny, wskazywania innowacyjnych rozwiązań i tworzenia sieci, z których skorzystać mogłyby nowe partnerstwa w ramach rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność.

40. Pragnie także przypomnieć propozycję KR-u w sprawie stworzenia programu operacyjnego RURBACT, który zachęcałby do wymiany sprawdzonych rozwiązań i tworzenia sieci koncentrujących się na zagadnieniach obszarów miejskich i wiejskich <sup>(1)</sup>.

41. Sądzi, że w UE istnieją różne formy powiązań miejsko-wiejskich, na które silny wpływ mają krajowe systemy polityczne i administracyjne. Dlatego też wszelka ingerencja ze strony UE powinna być wystarczająco elastyczna, by uwzględnić tę różnorodność systemów sprawowania rządów.

42. Postrzega jako główne wyzwanie potrzebę przezwyciężenia obecnego geograficznego i sektorowego rozgraniczenia funduszy UE. Podczas gdy programy operacyjne są zazwyczaj raczej sektorowe, nowe instrumenty, takie jak zwłaszcza rozwój kierowany przez lokalną społeczność i zintegrowane inwestycje terytorialne, mogłyby zapewnić niezbędne podejście terytorialne i przełamać podziały sektorowe.

43. Uważa, że w rozwoju kierowanym przez lokalną społeczność realizowanym w zakresie związków między obszarami miejskimi i wiejskimi trzeba dostrzec istotne różnice w krajowych kontekstach, zwłaszcza jeśli chodzi o powiązania miejsko-wiejskie w poszczególnych państwach członkowskich (większe różnice w dobrostanie między obszarami miejskimi a wiejskimi, mniejsze możliwości) czy różnice między państwami, w których istnieje wiele gmin (gdzie współpraca musi odbywać się ponad lokalnymi granicami, aby osiągnąć masę krytyczną) a państwami, w których istnieją większe gminy (gdzie lokalne partnerstwa zazwyczaj zawierane są w ramach danego obszaru).

*Społeczności przybrzeżne i uzależnione od połowów przybrzeżnych*

44. Odnotowuje, że rozwój kierowany przez lokalną społeczność można z powodzeniem wdrażać także na obszarach o konkretnych problemach sektorowych. Dzieje się tak obecnie na przykład w przypadku osi 4 Europejskiego Funduszu Rybackiego, gdzie metodologia rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność wykorzystywana jest, aby pomóc lokalnym społecznościom rybackim oraz sektorowi rybołówstwa.

45. Donosi, że w wielu miejscach Europy dobrą podstawę rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność mogą stanowić lokalne partnerstwa finansowane przez EFRROW lub Europejski Fundusz Rybacki; ponadto na niektórych obszarach istnieje już sprawdzona współpraca między partnerstwami w ramach osi 4 Europejskiego Funduszu Rybackiego i LEADER-a, gdyż czasem chodzi tu o ten sam podmiot. Rozwój kierowany przez lokalną społeczność zapewni także możliwość połączenia w odpowiednich przypadkach tych interwencji z EFRROW i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR) z interwencjami z EFS i EFRR.

46. Zauważa, że istotnym powodem do niepokoju jest to, że EFMR ma być zarządzany na poziomie państw członkowskich, podczas gdy fundusze strukturalne i LEADER są często zregionalizowane. Ten brak spójności będzie utrudnieniem dla rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność.

*Partnerstwo*

47. Pragnie przypomnieć apele Komitetu Regionów o zmianę zasady, zgodnie z którą władze publiczne nie mogą mieć więcej niż 49 % praw do głosowania w przypadkach, gdy istnieją już zinstytucjonalizowane partnerstwa na rzecz rozwoju lokalnego, oraz zaleca w takich sytuacjach „wyważoną reprezentację” różnych sektorów w lokalnej grupie działania.

48. Uważa między innymi, że procesy decyzyjne lokalnych grup działania muszą być solidne i od początku jasno określone, tak by samorząd lokalny jako ponosząca demokratyczną odpowiedzialność instytucja w lokalnym partnerstwie był w stanie kierować ogólną strategią. Należy jednocześnie zadbać o to, by lokalna grupa działania nie została zdominowana przez władze gminne.

49. Podkreśla, że choć celem rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność jest wzmocnienie pozycji lokalnego sektora prywatnego i wolontariackiego, trzeba dostrzegać wspomagającą rolę, jaką powinien odgrywać samorząd lokalny w tym układzie. Nierzadko samorząd lokalny będzie musiał odgrywać wiodącą rolę, aby zapewnić organy zarządzające i KE o właściwym zarządzaniu ryzykiem związanym z audytem i zachowaniem zgodności z przepisami oraz dostępności lokalnych zdolności pozwalających na skuteczne funkcjonowanie struktur i procedur lokalnych grup działania.

<sup>(1)</sup> Podstawą programu RURBACT byłyby doświadczenia sieci RUR@CT, tak by lepiej uwzględnić powiązania między wymiarem miejskim i wiejskim.



50. Pragnie zatem przypomnieć, że rozwój kierowany przez lokalną społeczność można zorganizować w taki sposób, by przekazanie obowiązków lokalnej grupie działania przez organ zarządzający lub, zależnie od sytuacji, inny lokalny czy regionalny organ wykonawczy mogło dokonywać się w sposób proporcjonalny, odpowiadający faktycznym możliwościom lokalnej grupy działania i potrzebie, by jej decyzje obejmowały wszystkich, były przejrzyste i przewidywały jasny podział odpowiedzialności.

51. Gorąco zachęca Komisję Europejską do uwzględnienia inicjatyw lokalnych, które już istnieją w każdym państwie członkowskim, by w sposób harmonijny dostosować je do nowego instrumentu rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność.

#### Wyzwania

52. Wzywa Komisję do uwzględnienia ustaleń Trybunału Obrachunkowego oraz innych sprawozdań i ocen w celu zadbania, by nauki płynące z doświadczeń związanych z programami LEADER i URBACT faktycznie doprowadziły do powstania znacznie bardziej solidnego, przejrzystego i możliwego do rozliczenia modelu rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność.

53. Wzywa, by od samego początku określić jasne zasady pozwalające uniknąć konfliktów interesów, a przynajmniej by przepisy dotyczące rozliczalności, kontroli publicznej, odwoływania się od decyzji i przejrzystości dla lokalnych grup działania były co najmniej równie rygorystyczne, jak te dotyczące radnych. W przypadku zarówno gmin, jak i lokalnych grup działania trzeba jasno określić odpowiedzialność za publiczne pieniądze, które wydatkują, i za decyzje, które podejmują.

54. Podkreśla, że istniejące zdolności to kluczowa kwestia, którą trzeba się zająć, wyjaśniając i upraszczając wymogi proceduralne i administracyjne oraz, gdy to możliwe, ustanawiając punkty kompleksowej obsługi dotyczące różnych funduszy, działające w miarę możliwości także w formie elektronicznej.

55. Sądzi, że w tym celu wymagania w zakresie audytu i zgodności z przepisami w odniesieniu do wszystkich funduszy powinny być większe w porównaniu z obecnymi propozycjami. Równie ważne jest, by wymagania te były proporcjonalne, gdyż w przeciwnym razie zniechęcą potencjalnych lokalnych beneficjentów do starania się o finansowanie unijne.

56. Wyraża zatem zaniepokojenie, że w ramach rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność być może trzeba będzie sprostać różnym obciążeniom w zakresie zarządzania finansowego i audytu w przypadku poszczególnych funduszy (którymi zajmują się często różne organy zarządzające czy ministerstwa),

co może doprowadzić do tego, że zintegrowane projekty finansowane z dwóch lub więcej funduszy będą realizowane w tempie narzuconym wymogami najwolniejszego z nich. Ponadto bardzo ważne jest, by wspomniane organy zarządzające nie stawiały własnych dodatkowych, utrudniających działań, wymagań proceduralnych.

57. Podkreśla, że budowanie lokalnych zdolności i opracowywanie strategii to tylko środki do celu, którym jest sprawienie, by w ramach rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność realizować konkretne inwestycje i osiągać wymierne wyniki z korzyścią dla lokalnej społeczności.

58. Sądzi, że w rozwoju kierowanym przez lokalną społeczność trzeba położyć znacznie większy nacisk na opracowywanie i wdrażanie lokalnych strategii, które pozwalają zmierzać do jasno określonych rezultatów.

59. Podkreśla, że jedną z kluczowych zalet rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność jest zdolność do innowacyjności, co osiąga się poprzez elastyczność we wdrażaniu. W związku z tym w unijnych i krajowych przepisach nie należy odgórnie narzucać jednolitych dla różnych państw i regionów środków, zasad dotyczących kwalifikowalności i kryteriów, aby ułatwić oddolne poszukiwanie lokalnych rozwiązań dla lokalnych problemów.

60. Jest zdania, że powiązania między określeniem lokalnych strategii i wymianą sprawdzonych rozwiązań a szerszym wdrażaniem muszą być bezpośrednie i solidne, zwłaszcza jeśli chodzi o większe interwencje w ramach funduszy strukturalnych.

61. Zauważa, że organy zarządzające mogą mieć skłonność do niewspierania zintegrowanych i wymagających znacznych zasobów działań, takich jak rozwój kierowany przez lokalną społeczność, jeśli istnieją łatwiejsze sposoby wydania środków. Jednakże przy większej niż dotychczas pomocy technicznej, rozwój kierowany przez lokalną społeczność ma znacznie szerszy wymiar jakościowy i zyskuje większe poparcie lokalnej społeczności niż podejście odgórne.

62. Zwraca uwagę na niespójność polegającą na tym, że w przypadku stosowania rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność 5 % środków zarezerwowano dla LEADER-a, nie zaś dla innych funduszy. Wzywa organy zarządzające do rozważenia zastosowania tego odsetka także w odniesieniu do pozostałych trzech funduszy we wszystkich funduszach objętych rozporządzeniem w sprawie wspólnych przepisów, gdy wybrana zostanie opcja rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność na poziomie umowy partnerskiej lub programu operacyjnego.

63. Sądzi, że trzeba zaradzić obecnemu rozproszeniu rozwoju lokalnego w ramach programów, aby zwiększyć widoczność, rozliczalność oraz prezentację projektów, jak też wzajemne uczenie się i transfer wiedzy, zwłaszcza w przypadku wyników niemierzalnych.

64. Apeluje, by cztery zainteresowane dyrekcje generalne Komisji przygotowały najszybciej jak to możliwe wspólne orientacyjne uproszczone wytyczne dotyczące wdrażania rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność w takich kluczowych dziedzinach jak ocena tego, jak fundusze objęte rozporządzeniem w sprawie wspólnych przepisów mogą faktycznie pomóc w realizacji lokalnych programów i poszczególnych projektów, kwalifikowalność wydatków, sprawozdawczość, współpraca, audyt i zgodność z przepisami, a także metody promocji i transferu wiedzy. W ramach tych działań Komisja powinna podjąć strategiczny dialog z podmiotami zajmującymi się w praktyce rozwojem na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, które mogą wskazać pytania, jakie należy poruszyć w wytycznych, oraz możliwe odpowiedzi i przykłady istniejących partnerstw na rzecz rozwoju lokalnego.

Bruksela, 29 listopada 2012 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---

**Opinia Komitetu Regionów „Unowocześnienie unijnej polityki w dziedzinie pomocy państwa (SAM)”**

(2013/C 17/06)

## KOMITET REGIONÓW

- Z zadowoleniem przyjmuje cel Komisji dotyczący skoncentrowania się na przypadkach o szczególnie silnym oddziaływaniu na rynek wewnętrzny i tym samym wyznaczenia wyraźniejszych priorytetów w procedurze udzielania pomocy państwa. W ten sposób odciążą się wszystkie zainteresowane strony: Komisję Europejską, państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne.
- Stwierdza, że dobrym punktem wyjścia dla ustalenia tych priorytetów w odniesieniu do pomocy o faktycznym i znaczącym oddziaływaniu na rynek wewnętrzny, mogłoby być m.in. dokładne określenie kryterium wpływu na handel transgraniczny i konkretne zdefiniowanie pojęcia przedsiębiorstwa.
- Apeluje jednocześnie, by wziąć pod uwagę, że na handel między państwami członkowskimi ograniczony wpływ mogą wywierać płatności w odniesieniu do działań o charakterze zdecydowanie lokalnym – mimo że z prawnego punktu widzenia także te płatności należy zaliczyć do pomocy państwa.
- Z myślą o celach wytyczonych przez Komisję w ramach tej nowelizacji Komitet apeluje o podniesienie progów w rozporządzeniu *de minimis*, wraz z odpowiednim podniesieniem odrębnych progów pomocy *de minimis* dla usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, a także o rozszerzenie w rozporządzeniu upoważniającym kategorii horyzontalnych oraz odpowiednie rozszerzenie i doprecyzowanie w rozporządzeniu w sprawie wyłączeń blokowych.

<b>Sprawozdawca</b>	Clemens LINDEMANN (DE/PSE), starosta powiatu Saarpfalz
<b>Dokument źródłowy</b>	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Unowocześnienie unijnej polityki w dziedzinie pomocy państwa”
	COM(2012) 209 final

## I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

### Uwagi ogólne

1. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja dostrzega, iż zasady dotyczące pomocy państwa stały się skomplikowaną mozaiką ram prawnych, które dla wszystkich zainteresowanych – nie mówiąc już o skutkach dla rynku wewnętrznego – wiążą się ze znacznymi obciążeniami biurokratycznymi.

2. Apeluje w związku z tym o wyraźne uproszczenie przepisów dotyczących pomocy państwa i skoncentrowanie ich na najważniejszych przypadkach, o poprawę ich praktycznego zastosowania oraz przyspieszenie bądź uproszczenie procedur.

3. Cieszy go więc zapowiedź Komisji dotycząca uproszczenia zasad i doprecyzowania ważnych pojęć.

4. Z zadowoleniem przyjmuje cel Komisji dotyczący skoncentrowania się na przypadkach o szczególnie silnym oddziaływaniu na rynek wewnętrzny i tym samym wyznaczenia wyraźniejszych priorytetów w procedurze udzielania pomocy państwa. W ten sposób odciążą się wszystkie zainteresowane strony: Komisję Europejską, państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne.

5. Stwierdza, że dobrym punktem wyjścia dla ustalenia tych priorytetów w odniesieniu do pomocy o faktycznym i znaczącym oddziaływaniu na rynek wewnętrzny, mogłoby być m.in. dokładne określenie kryterium wpływu na handel transgraniczny i konkretne zdefiniowanie pojęcia przedsiębiorstwa.

6. Zwraca się do Komisji o wyjaśnienie kwestii, w jakich warunkach można założyć, że dojdzie do zakłócenia handlu między państwami członkowskimi, a w jakich, że pomoc nie będzie miała wpływu na rynek wewnętrzny.

7. Apeluje jednocześnie, by wziąć pod uwagę, że na handel między państwami członkowskimi ograniczony wpływ mogą wywierać płatności w odniesieniu do działań o charakterze zdecydowanie lokalnym – mimo że z prawnego punktu widzenia także te płatności należy zaliczyć do pomocy państwa.

8. Proponuje, by w wypadku odrzucenia ogólnego wyłączenia tego typu płatności wyrównawczych, przynajmniej przeanalizować opcję procedury uproszczonej.

9. Zachęca, by doprecyzować pojęcie przedsiębiorstwa poprzez jasne rozgraniczenie sektora gospodarczego i niegospodarczego, np. poprzez wprowadzenie kryteriów. Ponadto należy zasygnalizować, że państwa członkowskie i Komisja wspólnie sporządzą listy dostosowane do specyfiki poszczególnych państw. O ile ogólne kryteria mogą dostosować się do dynamicznych zmian, o tyle wspólnie opracowane listy dają pewność prawa w ustalonych już obszarach. Byłoby to ułatwieniem dla władz lokalnych i regionalnych, ale także dla Komisji.

10. Gdyby to rozwiązanie odrzucono, Komitet jako alternatywę proponuje doprecyzować wymogi, które wskazywałyby na działalność gospodarczą w tych obszarach.

11. Jest zdania, że pojęcie przedsiębiorstwa nie musi koniecznie dotyczyć kwestii społecznych, związanych z kulturą i edukacją oraz usług świadczonych w ogólnym interesie pozagospodarczym.

12. Zgadza się, że nie należy powiadamiać Komisji o każdym przypadku pomocy, której zakres i zasięg jest bardzo ograniczony, i że państwa członkowskie w takich przypadkach same powinny przejąć odpowiedzialność za stosowanie prawa dotyczącego pomocy państwa, np. poprzez wyłączenia lub zasady *de minimis*.

13. Z myślą o celach wytyczonych przez Komisję w ramach tej nowelizacji Komitet apeluje o podniesienie progów w rozporządzeniu *de minimis*, wraz z odpowiednim podniesieniem odrębnych progów pomocy *de minimis* dla usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, a także o rozszerzenie w rozporządzeniu upoważniającym kategorii horyzontalnych oraz odpowiednie rozszerzenie i doprecyzowanie w rozporządzeniu w sprawie wyłączeń blokowych.

14. Podkreśla konieczność wyraźniejszego rozgraniczenia pomiędzy ogólnymi postanowieniami dotyczącymi pomocy państwa – które ta nowelizacja obejmuje – a przepisami o pomocy państwa w odniesieniu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (z tzw. pakietu Almunii). Chodzi tu zwłaszcza o te przypadki, które trudno jednoznacznie przyporządkować do kategorii takiej usługi.

**Wyraźniejsze uwzględnienie celów strategii „Europa 2020”**

15. Z zadowoleniem przyjmuje wyraźniejsze ukierunkowanie na cele strategii „Europa 2020”. Niemniej nie może prowadzić to do tego, że organy publiczne – zamiast oczekiwanych uproszczeń – otrzymają jeszcze bardziej rozbudowane i skomplikowane regulacje.

16. Podkreśla znaczenie, jakie dla władz lokalnych i regionalnych mają wytyczne w sprawie pomocy regionalnej, ponieważ wskazują one, jakie sektory przedsiębiorstw w jakich obszarach mogą uzyskać wsparcie. W tym kontekście władze lokalne i regionalne powinny mieć również swobodę na obszarach objętych pomocą, by móc wspierać struktury przedsiębiorstw niezależnie od ich wielkości.

17. W związku z przemianami demograficznymi i trwałymi niekorzystnymi warunkami przyrodniczymi, szczególnie na obszarach wiejskich i górskich, podkreśla konieczność umożliwienia elastycznego udzielania pomocy dostosowanego do lokalnej specyfiki tam, gdzie istnieje konkretne zapotrzebowanie na takie działania.

18. Domaga się większego pola manewru, aby opracować dostosowane do specyfiki regionu strategie rozwoju oraz umożliwić tworzenie budżetów regionalnych i lokalnych.

19. Stwierdza, że w ramach przeglądu regionalnych wytycznych na lata 2014–2020 w dziedzinie pomocy państwa nie należy wprowadzać nieuzasadnionych nierówności między państwami członkowskimi, jeśli chodzi o pułap dotyczący liczby mieszkańców, oraz należy uwzględnić na przyszłość także duże przedsiębiorstwa na wszystkich obszarach.

20. Z zadowoleniem przyjmuje instrument zintegrowanych inwestycji terytorialnych. Stwarza on nowe możliwości kształtowania polityki na szczeblu lokalnym i powala na realizację rozległych inwestycji.

21. Z zadowoleniem przyjmuje bardziej zintegrowane podejście Komisji oraz jej dążenie do lepszej koordynacji wsparcia.

22. Z zadowoleniem przyjmuje kombinację instrumentów wsparcia i finansowania krzyżowego jako element poprawy długofalowego wykorzystywania środków pomocy regionalnej.

23. W związku z tym, mając na uwadze przegląd wytycznych w sprawie regionalnej pomocy państwa, domaga się, by pomoc państwa dla usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, które – zgodnie z decyzją z 20 grudnia 2011 r. w sprawie zastosowania art. 106 ust. 2 TFUE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym – uznaje się za zgodne z traktatem, a zarazem takie, które mogą być współfinansowane przez fundusze strukturalne. Pomocy tej nie należy włączać do wyliczeń limitów intensywności pomocy regionalnej, a jeśli już, to w postaci

bardzo obniżonego odsetka. Należy wprowadzić to doprecyzowanie za pośrednictwem zmienionej wersji wytycznych w sprawie regionalnej pomocy państwa lub za pomocą komunikatu dotyczącego systemu pomocy państwa stosowanej w odniesieniu do funduszy strukturalnych współfinansujących usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym.

24. Wzywa Komisję, by uznała, że publiczne finansowanie publicznych projektów infrastrukturalnych nie może być uważane za pomoc państwa, niezależnie od tego, czy chodzi o sytuację, w której władze publiczne powołują podmiot trzeci w celu realizacji zadania publicznego, czy nie.

25. Podkreśla, że jest istotne, aby wyjaśnić zasady stosowania przepisów w zakresie pomocy państwa w odniesieniu do infrastruktury, zważywszy na trudności z interpretacją wyroku Sądu z dnia 24 marca 2011 r. w sprawach Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt (T-443/08) oraz Mitteldeutsche Flughafen AG i Flughafen Leipzig-Halle GmbH (T-455/08) przeciwko Komisji Europejskiej, który spowodował znaczne opóźnienia w procesie weryfikacji ex ante około 200 projektów infrastrukturalnych finansowanych z funduszy strukturalnych.

**Uproszczenie zasad udzielania pomocy państwa**

26. Popiera zamiar Komisji, aby w oparciu o praktykę decyzyjną i orzecznictwo związałe przedstawić w komunikacie interpretację pojęcia pomocy państwa oraz by pojęcie to stosować zawsze jednolicie.

27. Apeluje, by komunikaty z interpretacją same nie stwarzały konieczności kolejnych interpretacji. Należy bezwzględnie unikać stosowania nieprecyzyjnych pojęć prawnych.

28. Popiera zamiar Komisji, by ograniczyć wielość aktów prawodawstwa wtórnego i instrumentów „miękkiego prawa” dotyczących pomocy państwa (rozporządzeń, komunikatów, wytycznych itd.) i w miarę możliwości zawrzeć je razem.

29. Zasadniczo odrzuca włączanie przez Komisję dodatkowych kryteriów jakości i skuteczności w ocenę zgodności. Aspekty jakości i skuteczności, które dodatkowo ograniczają pole manewru lokalnych i regionalnych organów udzielających wsparcia, zasadniczo nie podlegają przepisom rozdziału o konkurencji TFUE, a więc nie leżą w gestii Komisji. Tym samym decyzje dotyczące jakości i skuteczności należy pozostawić w zakresie uprawnień władz lokalnych.

30. Stwierdza, że coraz większe obowiązki dotyczące sprawozdawczości organów państw członkowskich stanowią ogromny nakład administracyjny zarówno dla państw członkowskich, jak i dla Komisji.

31. Zwłaszcza w kontekście postulowanego w UE ograniczenia biurokracji apeluje o wprowadzenie systemu kontroli wyborczej, tak aby poniżej określonego progu finansowego całkowicie można było odejść od prowadzenia pełnej sprawozdawczości.

## Przegląd aktów prawnych

32. W ramach unowocześniania unijnego prawa dotyczącego pomocy państwa dokonuje się przeglądu w sumie czterech aktów prawnych pod kątem wyraźniejszego ustalenia priorytetów.

a) Przegląd rozporządzenia *de minimis* Komisji

### **Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 (107 TFUE) i 88 (108 TFUE) Traktatu do pomocy *de minimis***

33. Z zadowoleniem przyjmuje cel Komisji, aby w odniesieniu do niższych kwot wsparcia więcej odpowiedzialności przenieść na poziom państw członkowskich. Założenie to jednak powinno stać się ogólną zasadą, a nie dotyczącą tylko niewielkich kwot wsparcia. Ułatwiłoby to pracę Komisji oraz przyniosło korzyści organom lokalnym, ponieważ władze krajowe dzieli mniejszy dystans od potrzeb szczebla lokalnego niż Komisję.

34. Postuluje, by próg z ogólnego rozporządzenia *de minimis* podnieść z 200 tys. EUR na przynajmniej 500 tys. EUR w ciągu trzech lat podatkowych, zgodnie ze słusznym dążeniem Komisji do większego skoncentrowania się na przypadkach najbardziej znaczących dla rynku wewnętrznego.

35. Zwraca uwagę, że osobne rozporządzenie *de minimis* dla usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, z jego wyższymi progami, zostało przyjęte po to, by zaakcentować odrębność wobec niższych progów z ogólnego rozporządzenia *de minimis*.

36. Apeluje w związku z tym o znaczące – w porównaniu z progami z ogólnego rozporządzenia *de minimis* – podniesienie progów dla usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, aby uwzględnić specyfikę tych usług i ich szczególną pozycję w ogólnej strukturze.

37. Przypomina swój postulat zgłaszany już przy okazji prac nad pakietem Almunii, by próg *de minimis* w odniesieniu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym wyniósł 800 tys. EUR rocznie. W niniejszej opinii ponawia się ten postulat.

38. Jeśli chodzi o pomoc udzielaną w innej postaci niż dotacja (np. gwarancje), domaga się stosowania przepisów rozporządzenia *de minimis* dotyczącego usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym także w przypadku ogólnego rozporządzenia *de minimis*.

39. I tak dla pojedynczego wsparcia regulowanego przepisami o gwarancjach – analogicznie do rozporządzenia *de minimis* dotyczącego usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym – postuluje się podniesienie pojedynczej kwoty maksymalnej do 3,75 mln EUR. Dotyczy to zwłaszcza zawar-

tego w tym rozporządzeniu zakazu kumulowania pomocy na ten sam cel kwalifikujący się do wsparcia.

b) Przegląd rozporządzenia upoważniającego Rady

### **Rozporządzenie Rady (WE) nr 994/1998 z dnia 7 maja 1998 r. dotyczące stosowania art. 92 (112 TFUE) i 93 (113 TFUE) Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa**

40. Z zadowoleniem przyjmuje planowaną przez Komisję zmianę rozporządzenia upoważniającego Rady, aby kolejne kategorie pomocy uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym i w związku z tym zwolnić je z obowiązku zgłoszenia.

41. Ponadto z zadowoleniem przyjmuje zapowiedź Komisji o zwolnieniu z obowiązku zgłoszenia następujących kategorii pomocy:

— pomoc na kulturę,

— pomoc na naprawę szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi,

— pomoc na projekty finansowane (częściowo) ze środków UE, takie jak np. JESSICA,

— inne.

42. Proponuje, by w grupie „Inne” ująć pomoc w następujących dziedzinach: działania społeczne, edukacja, ochrona zdrowia – o ile nie byłyby to przedsięwzięcia o charakterze komercyjnym lub nastawione na zysk – a także zapewnienie łączności szerokopasmowej oraz ochrona zdrowia zwierząt.

43. Zwraca się o uściślenie relacji tych horyzontalnych wyłączeń z decyzją o wyłączeniach w odniesieniu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.

c) Przegląd ogólnego rozporządzenia Komisji w sprawie wyłączeń blokowych

### **Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 (107 TFUE) i 88 Traktatu (108 TFUE) (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych)**

44. Z zadowoleniem przyjmuje zapowiedziany przegląd i rozszerzenie ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych w kategoriach objętych zmienionym rozporządzeniem upoważniającym z myślą o zmniejszeniu nakładu administracyjnego dla władz lokalnych i regionalnych.

45. Domaga się rozszerzenia wyłączenia blokowego, zgodnie z horyzontalnym rozszerzeniem w rozporządzeniu upoważniającym, o obszary działań społecznych, edukacji, ochrony zdrowia i łączności szerokopasmowej.

46. Podkreśla, że w dziedzinie edukacji wyłączeniem należy objąć zwłaszcza niepaństwową edukację szkolną oraz kształcenie dorosłych, o ile nie podlegają one przepisom prawa o pomocy państwa w zakresie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.

47. Potwierdza, że to samo musi dotyczyć usług zdrowotnych świadczonych przez specjalistyczne oddziały lub kliniki oraz niekomercyjnych usług organizacji charytatywnych i domów spokojnej starości (w odróżnieniu od mieszkań dla seniorów).

48. Przypomina o agendzie cyfrowej i o celu UE, zgodnie z którym do 2013 r. wszyscy Europejczycy powinni mieć dostęp do łączy szerokopasmowych.

49. Stwierdza, że bez pomocy państwa na obszarach wiejskich nie zaistnieją warunki do budowy wydajnych sieci szerokopasmowych. Podkreśla więc, że regulacje prawa dotyczącego pomocy państwa nie powinny niepotrzebnie utrudniać przyłączenia tych terenów do sieci szerokopasmowych. Należy uchronić obszary wiejskie przed cyfrowym wykluczeniem.

50. Zwraca uwagę, że w tym wypadku trzeba też uwzględnić korzyści wynikające z budowy infrastruktury szerokopasmowej, a mianowicie powstanie rynku niższego szczebla dla usług szerokopasmowych.

51. Ubolewa, że przedłożony przez Komisję projekt zmienionych wytycznych w sprawie łączy szerokopasmowych nie podejmuje tego wielokrotnie już zgłaszanego postulatu dotyczącego znacznego usprawnienia i uproszczenia przepisów.

52. Wzywa Komisję, by poprzez uwzględnienie budowy infrastruktury szerokopasmowej w wyłączeniach blokowych umożliwiła pełne pokrycie siecią szerokopasmową także mniej zaludnionych regionów, w których prawdopodobnie dochody nie wystarczą, by całkowicie pokryć koszty podłączenia oraz funkcjonowania tych łączy.

53. Zgodnie z horyzontalnym rozszerzeniem w rozporządzeniu upoważniającym apeluje o poszerzenie wyłączeń blokowych o działania w zakresie ochrony zdrowia zwierząt, zwłaszcza jeśli chodzi o zapewnienie zaplecza w wypadku wybuchu epidemii.

54. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że dzięki liczniejszym wyłączeniom państwa członkowskie przejmą więcej odpowiedzialności. Jest też usatysfakcjonowany ogólnie większą odpowiedzialnością państw członkowskich w zakresie kontrolowania pomocy państwa.

55. Postuluje jednak, by nie prowadziło to wyłącznie do odciążenia Komisji kosztem państw członkowskich, na które nakładano by coraz liczniejsze obowiązki związane ze sprawozdawczością i dokumentacją, z dokładnymi i szczegółowymi warunkami kwalifikowalności itp.

56. Niemniej uważa, że konieczne jest, by nie rozszerzać dalej prawa Komisji do późniejszej kontroli (kontroli *ex post*), ale by faktycznie odpowiedzialność w tym zakresie Komisja delegowała na poziom państw członkowskich. Przy tym nie można wykorzystywać krajowych organów kontroli jako swojego rodzaju organów odpowiedzialnych za wstępną kontrolę dla DG ds. Konkurencji, w każdym razie na pewno nie wtedy, gdy prawo do ostatecznej decyzji dalej należałoby do Komisji.

57. Odrzuca pomysł Komisji, by niezależne organy (np. urzędy antymonopolowe) zajmowały się na szczeblu krajowym kontrolą pomocy państwa, ponieważ decyzja o organizacji udzielania takiej pomocy leży wyłącznie w gestii państw członkowskich, a nie Komisji. Z tych samych względów odrzuca pomysł Komisji dotyczący przeprowadzania własnych dochodzeń.

d) Przegląd rozporządzenia proceduralnego Rady

**Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (art. 113 TFUE)**

58. Z zadowoleniem przyjmuje uproszczenie przepisów rozporządzenia proceduralnego.

59. Odrzuca tworzenie nowych własnych kompetencji Komisji w zakresie badania przedsiębiorstw, np. poprzez system zbierania informacji o rynku (*market information tools*) z pominięciem państw członkowskich. Prowadziłoby to do przeniesienia kompetencji państw członkowskich na poziom europejski.

Bruksela, 29 listopada 2012 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

**Opinia Komitetu Regionów „W kierunku siódmego programu działań w zakresie środowiska – lepsze wdrażanie prawodawstwa UE dotyczącego środowiska naturalnego”**

(2013/C 17/07)

KOMITET REGIONÓW

- Opowiada się za tym, by 7. program działań w zakresie środowiska (EAP) wspierał władze lokalne i regionalne w wypełnianiu ich funkcji w zakresie wdrażania przepisów, a w szczególności zawierał następujące elementy: większy udział szczebla lokalnego i regionalnego w procesie formułowania, transpozycji i oceny prawodawstwa UE; skuteczna polityka dotycząca źródeł zanieczyszczeń i poszerzenie opcji zwrotu kosztów dla władz lokalnych i regionalnych; położenie nacisku na metody zarządzania środowiskiem miejskim zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju oraz ustanowienie racjonalnego odstępu czasowego między przyjęciem przepisów i ich późniejszym przeglądem.
- Popiera poprawę organizacji, proaktywne rozpowszechnianie i dostępność informacji, w tym opracowanie ram wdrażania i informowania; środki finansowe na ten cel powinny się udostępniać z tytułu pomocy technicznej realizowanej w ramach funduszy strukturalnych na lata 2007–2014 oraz w ramach przyszłego programu LIFE.
- Uważa, że 7 EAP powinien zobowiązać UE i państwa członkowskie do przedstawienia nowych i wzmocnionych instrumentów na rzecz poprawy zdolności reagowania, takich jak ogólne ramy UE dotyczących inspekcji i nadzoru w zakresie ochrony środowiska, uprawnienia kontrolne dla Komisji Europejskiej, ogólne kryteria odnośnie do krajowych procedur rozpatrywania skarg oraz dyrektywa w sprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości.
- Przyjmuje z zadowoleniem propozycję dotyczącą „porozumień w sprawie wdrażania przepisów”, ale stwierdza, że porozumienia te powinny być zawierane nie tylko pomiędzy Komisją Europejską a państwem członkowskim, lecz także angażować jeden lub więcej organów władz lokalnych i regionalnych w celu odpowiedniego uwzględnienia wielopoziomowego sprawowania rządów.
- Zaleca poprawę wyników w zakresie ochrony środowiska poprzez innowacyjne metody wielopoziomowego sprawowania rządów, w tym poprzez rozszerzenie zakresu Porozumienia Burmistrzów o kwestię dotyczącą oszczędności zasobów oraz dalszą ewolucję nagrody Komisji Europejskiej dla Europejskiej Zielonej Stolicy.
- Przyjmuje z zadowoleniem wsparcie udzielone w komunikacie Komisji Europejskiej dla propozycji KR-u w sprawie wspólnego organizowania regularnego forum poświęconego rozpatrywaniu lokalnych i regionalnych problemów i rozwiązań w zakresie stosowania prawa ochrony środowiska UE.



<b>Sprawozdawca</b>	Nilgun CANVER (UK/PSE), radna londyńskiej gminy Haringey
<b>Dokument źródłowy</b>	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Lepsze wykorzystanie potencjału środków ochrony środowiska UE: budowanie zaufania poprzez większą wiedzę i lepszą zdolność reakcji”
	COM(2012) 95 final

## I. ZALECENIA POLITYCZNE

### KOMITET REGIONÓW

#### A. Uwagi ogólne

1. Przypomina, że niniejsza opinia ma potrójny cel:

— zareagowanie na komunikat Komisji Europejskiej z 7 marca 2012 r., który pomoże wypracować przyszły siódmy program działań w zakresie środowiska (7 EAP);

— wniesienie wkładu w dyskusję nad przyszłym 7 EAP, która ma w większym stopniu koncentrować się na skuteczniejszym wdrażaniu tego programu;

— rozwinięcie zagadnień poruszonych w opinii perspektywicznej KR-u pt. „Rola władz lokalnych i regionalnych w przyszłej polityce ochrony środowiska” (CdR 164/2010 fin), w której zwrócono uwagę na możliwości zwiększenia skuteczności ochrony środowiska na wszystkich szczeblach sprawowania władzy i na wszystkich etapach rozwoju polityki.

2. Potwierdza, że podczas gdy w komunikacie z 2008 r. w sprawie wdrażania wspólnotowego prawa ochrony środowiska <sup>(1)</sup> Komisja skoncentrowała się na strategicznym wykorzystaniu uprawnień wykonawczych, by zająć się łamaniem unijnego prawa dotyczącego ochrony środowiska, w komunikacie z 2012 r. położono nacisk na usprawnienie wdrażania na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Zmiana ta odzwierciedla wyrażone wcześniej uwagi krytyczne i zalecenia KR-u <sup>(2)</sup>.

3. Zauważa, że omawiany komunikat ma służyć intensyfikacji dialogu ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, w tym władzami lokalnymi i regionalnymi, na temat usprawnienia współpracy, tak aby ulepszyć wdrażanie prawodawstwa UE dzięki poprawie gromadzenia wiedzy i dzielenia się nią oraz większej odpowiedzialności wszystkich podmiotów za skuteczne rozwiązywanie problemów występujących na

poziomie lokalnym. KR podziela pogląd, iż wiedza i zdolność reagowania to uzupełniające się aspekty wdrażania przepisów.

4. Uważa, że władze lokalne i regionalne są potencjalnie w stanie osiągnąć większą spójność we wdrażaniu i egzekwowaniu przepisów dzięki stosowaniu różnych instrumentów, w szczególności poprzez określenie długoterminowych celów i strategii na rzecz ochrony środowiska, mobilizację obywateli zamieszkujących dany region, utworzenie dobrze funkcjonujących działów i służb, wykorzystanie środków UE na inwestycje w infrastrukturę środowiskową i usługi ekosystemowe, dostosowanie do zmiany klimatu i zmniejszenie ryzyka katastrof, zastosowanie dyrektyw SEA i OOS, a także poprzez propagowanie przejrzystości i dostępu do wymiaru sprawiedliwości <sup>(3)</sup>.

5. Uważa jednak, że nowe zadania nałożone przez UE na władze lokalne i regionalne oraz nowe przepisy w tej dziedzinie mogą wiązać się z dodatkowymi kosztami i obciążeniami administracyjnymi. Zdaniem KR-u należy wdrażać nowe inicjatywy bez zwiększania kosztów i obciążeń administracyjnych nakładanych na samorządy lokalne i regionalne. KR zwraca się do Komisji o przeprowadzenie oceny skutków i analiz w tym zakresie. Przypominając swoje wyrażone już wielokrotnie stanowisko w sprawie obciążeń administracyjnych i biorąc pod uwagę postanowienia traktatu <sup>(4)</sup> zwraca się do Komisji Europejskiej, by prowadziła dogłębną ocenę skutków obciążeń administracyjnych i regulacyjnych będących wynikiem wszelkich nowych inicjatyw UE podjętych w następstwie omawianego komunikatu.

#### B. Wdrażanie ustawodawstwa UE jako priorytet 7. EAP

6. Powtarza swój pogląd, że siódmy program działań w zakresie środowiska jest potrzebny z uwagi na fakt, że realizowany do tej pory program skończył się z dniem 22 lipca 2012 r. i że należy zapewnić jego kontynuację. Siódmy program działań w zakresie środowiska powinien zapewnić, że wybory podejmowane przez UE w kwestii ochrony środowiska pozostaną dostatecznie jasne i przewidywalne dla administracji szczebla lokalnego i regionalnego <sup>(5)</sup>.

<sup>(3)</sup> CdR 164/2010 fin, CdR 38/2010 fin, CdR 199/2009 fin, CdR 89/2009 fin.

<sup>(4)</sup> „Projekty europejskich aktów ustawodawczych biorą pod uwagę konieczność zminimalizowania wszelkich obciążeń finansowych lub administracyjnych nakładanych na Unię, rządy krajowe, władze regionalne lub lokalne, podmioty gospodarcze i obywateli oraz to, by takie obciążenia były współmierne do zamierzonego celu.” [Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, protokół nr 2, art. 5].

<sup>(5)</sup> CdR 164/2010 fin, rezolucja Parlamentu Europejskiego z 20 kwietnia 2012 r. (2011/2194(INI)).

<sup>(1)</sup> COM(2008) 773 final.

<sup>(2)</sup> CdR 164/2010 fin.

7. Przypomina swoje wcześniejsze zalecenia dotyczące ogólnego charakteru i priorytetów 7 EAP <sup>(6)</sup>, w których położono w szczególności nacisk na potrzebę przyczynienia się przez nowy program do urzeczywistnienia koncepcji Europy efektywnie korzystającej z zasobów w ramach strategii „Europa 2020” oraz wizji, zgodnie z którą polityka UE w zakresie ochrony środowiska będzie ukierunkowana w długim okresie. Polityka ta powinna także wyznaczać jasne cele, harmonogramy i działania na rok 2020. Realizowany program powinien odzwierciedlać treść deklaracji Rio+20, przyjętej na Konferencji ONZ nt. Zrównoważonego Rozwoju w dniu 22 czerwca 2012 r., w której szczególny nacisk położono na ekologiczną gospodarkę sprzyjającą włączeniu społecznemu oraz cele zrównoważonego rozwoju po 2015 r. Musi on ponadto uwzględniać wkład KR-u w Szczyt Ziemi w Rio <sup>(7)</sup>.

8. Zauważa z niepokojem, że wdrażanie wspólnotowego dorobku prawnego w dziedzinie ochrony środowiska jest nadal niewystarczające oraz że pełne wdrożenie i egzekwowanie przepisów na wszystkich szczeblach jest zasadniczym warunkiem poprawy stanu środowiska i zdrowia publicznego, zapewnienia jednakowych warunków działania i pewności prawnej dla przemysłu oraz uniknięcia zakłóceń rynku <sup>(8)</sup>. W 2009 r. 18,8% (544) wszystkich postępowań wobec państw członkowskich w związku z naruszeniem prawodawstwa UE dotyczyło środowiska, co wskazuje na jego ciągłe niszczenie oraz zakłócenie konkurencji <sup>(9)</sup>.

9. Zauważa, że np. koszty niewdrożenia przepisów UE z dziedziny ochrony środowiska są zasadniczo szacowane na ok. 50 mld EUR rocznie, na co składają się koszty zdrowotne i koszty ponoszone bezpośrednio przez środowisko <sup>(10)</sup>. Dalsze koszty niewdrożenia wspomnianych przepisów obejmują niewykorzystane możliwości dla przedsiębiorstw, różne rodzaje kosztów przestrzegania przepisów, zakłócenie konkurencji pomiędzy gałęziami przemysłu w UE oraz wzrost kosztów, ze względu na postępowania w sprawie naruszenia przepisów. Ocenia się, że pełne wdrożenie wszystkich przepisów UE dotyczących odpadów doprowadziłoby do wzrostu obrotów gospodarki odpadami (i ich recyklingu) o 42 mld EUR oraz do utworzenia ok. 400 tys. dodatkowych miejsc pracy <sup>(11)</sup>. Ponieważ szacuje się, że roczne obroty przemysłu ekologicznego UE przekraczają 300 mld EUR, niepewność co do możliwości wdrożenia, ścieżek realizacji i ram czasowych może powodować znaczne koszty w zakresie utraconych szans <sup>(12)</sup>. Jeśli z powodu postępowania w sprawie naruszenia przepisów inwestycje muszą być realizowane w bardzo krótkim terminie, będą one przypuszczalnie bardziej kosztowne niż miałyby to miejsce w przypadku lepiej zaplanowanego wdrożenia przepisów.

<sup>(6)</sup> CdR 164/2010 fin.

<sup>(7)</sup> CdR 187/2011 fin.

<sup>(8)</sup> Zob. także: Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 kwietnia 2012 r. (2011/2194(INI)) oraz konkluzje Rady Unii Europejskiej w sprawie poprawy instrumentów polityki ochrony środowiska z 20 grudnia 2010 r.

<sup>(9)</sup> Strona internetowa Komisji Europejskiej „Statistics on environmental infringements” (statystyki dotyczące naruszeń przepisów w dziedzinie ochrony środowiska).

<sup>(10)</sup> „Koszty niewdrożenia przepisów z dziedziny ochrony środowiska”, COWI 2011 r., opracowanie zlecone przez Komisję Europejską.

<sup>(11)</sup> Analiza pt. „Implementing EU Waste Legislation for Green Growth”, Bio Intelligence Service 2011, opracowana na zlecenie Komisji Europejskiej.

<sup>(12)</sup> „Koszty niewdrożenia przepisów z dziedziny ochrony środowiska”, COWI 2011 r.

10. Domaga się, aby skuteczne wdrożenie przepisów stało się celem priorytetowym 7. EAP, tak by można było zapewnić zobowiązanie do osiągania lepszych wyników w zakresie ochrony środowiska, w szczególności przewidzianych w planie działania na rzecz zasobooszczędnej Europy, w planie działania na rzecz gospodarki niskoemisyjnej oraz w strategii ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.

11. Opowiada się za tym, by 7. EAP wspierał władze lokalne i regionalne w wypełnianiu ich funkcji w zakresie wdrażania przepisów, a w szczególności zawierał takie elementy jak:

- większy udział szczebla lokalnego i regionalnego w procesie formułowania, transpozycji i oceny prawodawstwa UE oraz wykorzystanie doświadczeń zebranych na poziomie lokalnym i regionalnym w celu poprawy wdrażania przepisów i propagowania większej odpowiedzialności za nie;
- mechanizmy umożliwiające władzom lokalnym i regionalnym zaangażowanie się w wymianę sprawdzonych rozwiązań w zakresie realizacji polityki oraz przeprowadzenie takiej wymiany;
- skuteczna polityka dotycząca źródeł zanieczyszczeń i poszerzenie opcji zwrotu kosztów dla władz lokalnych i regionalnych;
- położenie nacisku na metody zarządzania środowiskiem miejskim zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju, koncentrując się na zintegrowanym planowaniu ekologicznym, zrównoważonej mobilności, jakości życia i zdrowiu publicznym;
- ustanowienie racjonalnego odstępu czasowego między przyjęciem przepisów i ich późniejszym przeglądem w celu zapewnienia organom lokalnym i regionalnym czasu na planowanie wdrażania i inwestowanie w rozwiązania dostosowawcze w ramach stabilnego otoczenia prawnego, a jednocześnie zagwarantowanie UE elastyczności w dostosowywaniu przepisów do zmian technologicznych i zmieniających się potrzeb lub oczekiwań społecznych.

12. Uważa, że 7 EAP powinien zobowiązać UE i państwa członkowskie do przedstawienia nowych i wzmocnionych instrumentów służących wdrażaniu przepisów, korzystając także z inicjatyw przedstawionych w komunikacie i opisanych szczegółowo w punktach C i D, takich jak <sup>(13)</sup>:

- poprawa organizacji, proaktywne rozpowszechnianie i dostępność informacji na temat środowiska i wdrażania przepisów w zakresie jego ochrony, w tym przez krajowe agencje ochrony środowiska i Europejską Agencję Środowiska;

<sup>(13)</sup> CdR 164/2010 fin, CdR 140/2011 fin.

Zob. także: Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 kwietnia 2012 r. (2011/2194(INI)), konkluzje Rady Unii Europejskiej w sprawie siódmego programu działań w zakresie środowiska, 11 czerwca 2012 r., konkluzje Rady Unii Europejskiej w sprawie oceny szóstego unijnego programu działań w zakresie środowiska oraz dalsze kroki: W kierunku siódmego programu działań w zakresie środowiska, 10 października 2011 r.

- określenie ram UE na rzecz kontroli w zakresie ochrony środowiska na szczeblu państw członkowskich;
- kryteria odnośnie do krajowych procedur rozpatrywania skarg, w tym mechanizmy rozstrzygania sporów, takie jak mediacja;
- wznowienie prac nad zawieszonym wnioskiem dotyczącym dyrektywy w sprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości;
- opracowanie trójstronnych porozumień w sprawie wdrażania przepisów z państwami członkowskimi oraz władzami lokalnymi i regionalnymi, a także innych instrumentów współpracy pomiędzy różnymi szczeblami władzy (wielopoziomowe sprawowanie rządów);
- skuteczne monitorowanie planu działania na rzecz zasoboszczędnej Europy, w tym wprowadzenie jego celów i wskaźników do rocznej analizy wzrostu gospodarczego i krajowych programów reform państw członkowskich;
- wypracowanie innowacyjnych form finansowania oraz sposobów zachęcania do podejmowania inwestycji prywatnych we wdrażanie przepisów, w tym stopniowe wyeliminowanie dotacji mających szkodliwe skutki dla środowiska oraz propagowanie reform podatkowych przyjaznych dla środowiska, pozwalających zwrócić większą uwagę na wykorzystanie zasobów;
- usprawnienie procesu włączania priorytetów związanych z polityką ochrony środowiska i przeciwdziałaniem zmianie klimatu do innych obszarów polityki UE w celu ułatwienia zintegrowanego podejścia do wdrażania przepisów na szczeblu lokalnym oraz włączenie aspektów obniżania ryzyka do ocen oddziaływania na środowisko.

### C. *Pogłębianie wiedzy na temat wdrażania przepisów*

13. Podziela obawy Komisji Europejskiej wynikające z faktu, że działania związane z monitorowaniem nie są jednorodne w całej Europie, a uzyskane informacje są często niepełne, rozbieżne lub nieaktualne. Ilość użytecznych informacji udostępnianych w internecie jest niewystarczająca i często nie są one publikowane w sposób systematyczny. KR uważa, że pełniejsze i bardziej dostępne informacje na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym pozwoliłyby określić główne problemy z wyprzedzeniem, co w długim okresie pozwoliłoby obniżyć koszty.

14. Podkreśla zasadniczą funkcję, jaką pełnią władze regionalne i lokalne w procesie gromadzenia danych na temat wdrażania przepisów w zakresie środowiska. Celem powinno być zagwarantowanie zgodności i spójności informacji także na szczeblu krajowym i szczeblu UE oraz zapewnienie, że będzie ona skuteczna i wiarygodna.

15. Uważa, że przejrzystość ma istotne znaczenie dla działań na rzecz poprawy wdrażania i egzekwowania przepisów. Należy wspierać inwestycje w internetowe systemy informacyjne, które sprawiają, że informacje na temat środowiska oraz wdrażania przepisów w zakresie środowiska są udostępnione ogółowi społeczeństwa i instytucjom publicznym, zaś na wszystkich szczeblach sprawowania władzy powinno mieć miejsce proaktywne rozpowszechnianie tych informacji i zapewnianie dostępu do nich.

### **Skuteczniejsze systemy informacji na temat wdrażania przepisów na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym**

16. Nalega, by Komisja Europejska, wzmacniając dyrektywę w sprawie dostępu do informacji, tak jak zaproponowano w komunikacie, zapewniła, że państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne w tych państwach odpowiednio zrealizują minimalne wymogi przewidziane w dyrektywie, w szczególności dotyczące bardziej proaktywnego, zaktualizowanego i systematycznego rozpowszechniania informacji wśród obywateli, zgodnie z zasadami konwencji z Aarhus (<sup>14</sup>).

17. Popiera propozycję Komisji Europejskiej w sprawie opracowania ram wdrażania i ram informowania w odniesieniu do głównych przepisów UE z zakresu ochrony środowiska. Jednak opracowanie takich systemów informowania musi być celowe i efektywne, co pozwoli lepiej wykorzystywać systemy poszczególnych państw członkowskich w sposób praktyczny i elastyczny. Wzywa także państwa członkowskie do współpracy z Komisją Europejską w celu ustanowienia takich ram przy zaangażowaniu ze strony władz lokalnych i regionalnych. KR jest skłonny uznać, że wspomniane ramy wdrażania i informowania mogą, wraz z inicjatywami w ramach wspólnego systemu informacji o środowisku, przyczynić się do powstania przejrzystych systemów informacyjnych na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, które zapewnią dostępność informacji w internecie i pozwolą władzom lokalnym i regionalnym, obywatelom, ekspertom i przedsiębiorstwom monitorować wdrażanie przepisów w sposób możliwie najbardziej efektywny i szybki (<sup>15</sup>).

18. Dostrzega możliwości dalszego zwiększenia koordynacji i dostosowania wniosków w sprawie danych kierowanych do władz krajowych, regionalnych i lokalnych zgodnie z zasadą wielokrotnego wykorzystywania tych samych informacji. Dane wygenerowane w ramach obowiązków sprawozdawczych przewidzianych w jednym akcie prawnym mają często znaczenie także w świetle innych aktów prawnych.

19. Podkreśla jednak, że należy poprawić definicje zawarte w dyrektywach UE, aby zapewnić równe warunki w zakresie monitorowania i sprawozdawczości, informowania społeczeństwa i egzekwowania przepisów, np. w odniesieniu do różnych możliwości w zakresie gospodarowania odpadami i przepływu odpadów przewidzianymi w dyrektywie ramowej w sprawie odpadów.

<sup>14</sup>) Konwencja (EKG ONZ) o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska.

<sup>15</sup>) Komisja Europejska podaje następujący przykład: w celu wdrożenia na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym przepisów UE odnoszących się do wody pitnej musi istnieć możliwość określenia na mapie punktów poboru, stref ochrony źródeł, oczyszczalni ścieków i sieci dystrybucji oraz dysponowania dostępem do powiązanych informacji, np. dotyczących programów ograniczania wycieków (Komisja Europejska MEMO/12/159).

20. Przywiązuje wielkie znaczenie do faktu zobowiązania się Komisji Europejskiej do zbadania w jaki sposób można wykorzystać finansowanie ze środków UE do rozwoju, modernizacji i wprowadzenia w państwach członkowskich, regionach i gminach ram wdrażania i ram informowania, a także odpowiednich interoperacyjnych systemów informacji, związanych z nimi szkoleń oraz zwiększania w razie potrzeby potencjału administracyjnego. Wspomniane środki finansowe powinno się w szczególności udostępniać z tytułu pomocy technicznej realizowanej w ramach funduszy strukturalnych na lata 2007–2014 oraz w ramach przyszłego programu LIFE.

21. Wzywa Europejską Agencję Środowiska do zbadania w ramach projektów pilotażowych w jaki sposób można zmniejszyć nałożone na władze lokalne i regionalne obciążenia związane z monitorowaniem i sprawozdawczością dzięki zastosowaniu technologii ICT i administracji elektronicznej, nie wpływając przy tym na oddziaływanie prawodawstwa.

22. Popiera inicjatywy Komisji Europejskiej i państw członkowskich mające na celu wykorzystanie możliwości związanych m.in. z ograniczeniem kosztów monitorowania, wykorzystania technik obserwacji Ziemi, jak np. GMES, w celu poprawy efektywności monitorowania w terenie<sup>(16)</sup>. Cel ten można także osiągnąć poprzez propagowanie projektów pilotażowych przy współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi.

23. Podkreśla znaczenie dyrektywy w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (SEA) i dyrektywy w sprawie oceny oddziaływania na środowisko (OOŚ) jako instrumentów umożliwiających udział podmiotów szczebla lokalnego i regionalnego w polityce ochrony środowiska i apeluje, aby podczas przyszłej zmiany dyrektywy OOŚ wzmocnić przepisy nakazujące wcześniej rozpoczęcie konsultacji publicznych w sprawie ocen oddziaływania na środowisko, np. już w fazie wstępnej wytyczania zakresu stosowania oraz ustalania obowiązku przeprowadzenia oceny, tak aby przyspieszyć realizację kolejnych faz i podejmowanie decyzji przez odpowiednie władze. Należy również przyjąć minimalne wymogi dotyczące sposobów udostępnienia dokumentacji OOŚ zainteresowanym podmiotom<sup>(17)</sup>.

#### **Poprawa informacji na poziomie UE**

24. Popiera wymóg dysponowania lepszymi internetowymi danymi i mapami georeferencyjnymi, rozpowszechnianymi w sposób proaktywny i systematyczny w całej UE, w celu zapewnienia równych warunków oraz uzupełnienia usprawnionych systemów informacji na poziomie państw członkowskich oraz władz lokalnych i regionalnych.

25. Przyjmuje z zadowoleniem zamiar Komisji Europejskiej dotyczący rozszerzenia podejścia zastosowanego w dyrektywie w sprawie wody w kąpieliskach na wszystkie inne istotne przepisy UE z zakresu ochrony środowiska wykorzystując także działania pilotażowe, w które zaangażowana jest Europejska Agencja Środowiska, w zakresie jakości powietrza i odpadów.

26. Uznaje rolę Europejskiej Agencji Środowiska w przetwarzaniu danych z monitoringu przekazywanych Komisji przez państwa członkowskie oraz popiera coraz większą pomoc okazywaną Komisji przez tę Agencję w analizowaniu sprawozdań państw członkowskich z realizacji oraz wzywa do zwiększenia koordynacyjnej roli Agencji w zapewnianiu spójności i zgodności w gromadzeniu i klasyfikowaniu różnych danych na szczeblu UE, przy wykorzystaniu różnych instrumentów takich jak np. INSPIRE, SEIS, GMES, GEOSS, i Eye-onEarth.

27. Oczekuje, że Komisja Europejska dokona postępu w sprawie wspólnego systemu informacji o środowisku (SEIS) i przedstawi do końca 2012 r. plan wdrożenia tego systemu, wyjaśniając stan jego zawansowania i proponując ulepszenia.

28. Wzywa Komisję Europejską do opublikowania wyników kontroli zgodności, które zleca ona regularnie w odniesieniu do wdrożenia prawodawstwa UE dotyczącego ochrony środowiska w 27 państwach członkowskich, aby możliwe było przeprowadzenie pełnych, demokratycznych dyskusji w sprawie stanu prawa w zakresie ochrony środowiska.

#### **D. Poprawa zdolności reagowania**

##### **Poprawa inspekcji i nadzoru**

29. Ponawia wezwanie skierowane do Komisji Europejskiej w sprawie zaproponowania ogólnych ram UE dotyczących inspekcji i nadzoru w zakresie ochrony środowiska<sup>(18)</sup>. Ramy takie pozwoliłyby państwom członkowskim stosować wytyczne w sposób elastyczny uzyskując jednocześnie wysoki poziom spójności w ich stosowaniu.

30. Z punktu widzenia lepszego stanowienia prawa europejskie ramy kontroli powinny stać się głównymi ramami w prawie UE w zakresie ochrony środowiska. Należy unikać, gdy tylko jest to możliwe, przepisów szczegółowych w dyrektywach sektorowych UE dotyczących ochrony środowiska. Jeżeli odrębne przepisy w dyrektywach sektorowych są niezbędne, muszą być one zgodne z tymi ramami.

31. Uważa, że ogólnounijne ramy dla inspekcji krajowych mogą ograniczyć nieuczciwą konkurencję pomiędzy regionami i gminami UE wynikającą z różnych systemów inspekcji lub z braku takich systemów, zapewnić równe warunki w zakresie podejmowania działań prawnych oraz poprawić współpracę transgraniczną i spójność w całej UE. Forma i treść inspekcji powinny być ustalane na szczeblu krajowym, a następnie rozwijane na szczeblu lokalnym i regionalnym, jednak na podstawie ogólnych zasad ustalonych na poziomie UE i na niższych szczeblach, w tym także podejścia uproszczonego i opartego na ocenie ryzyka<sup>(19)</sup>. Europejska Agencja Środowiska, we współpracy z krajowymi agencjami ochrony środowiska, mogłaby odgrywać istotną rolę w określaniu i promowaniu tych zasad.

<sup>(16)</sup> Zob. także CdR 163/2011 fin.

<sup>(17)</sup> CdR 38/2010 fin.

<sup>(18)</sup> CdR 164/2010 fin.

<sup>(19)</sup> CdR 164/2010 fin.

32. Uważa, że Komisja Europejska powinna mieć możliwość przeprowadzania dochodzeń w przypadkach, w których zachodzi podejrzenie nieprzestrzegania prawodawstwa UE w zakresie ochrony środowiska. Obecnie możliwość prowadzenia takich dochodzeń istnieje w dziedzinie unii celnej, rolnictwa, rybołówstwa, polityki regionalnej, konkurencji, polityki weterynaryjnej i finansowej<sup>(20)</sup>. Tego typu uprawnienia kontrolne Komisji Europejskiej mogą być sprzeczne ze stosunkami istniejącymi pomiędzy władzami różnych szczebli w obrębie państw członkowskich. Wyżej wspomniane dochodzenia muszą zatem odbywać się zgodnie z przepisami obowiązującymi w danym państwie członkowskim w odniesieniu do nadzoru sprawowanego przez władze różnych szczebli. Na ile jest to możliwe, dochodzenia przeprowadzane przez Komisję Europejską powinny ponadto odbywać się zgodnie ze standardową procedurą UE w sprawie uchybienia zobowiązaniom (*infringement procedure*).

33. Uważa, że w ramach działań uzupełniających Komisja powinna koniecznie przedstawić możliwe sposoby wzmocnienia unijnej sieci wdrażania i egzekwowania prawa w zakresie ochrony środowiska (IMPEL), w tym zwłaszcza zapewnienie odpowiedniego długookresowego wsparcia finansowego dla IMPEL, zwiększając systematycznie zastosowanie sieci IMPEL do wzajemnej oceny inspekcji oraz wykorzystując jej prace do określania i wymiany sprawdzonych rozwiązań, a także rozszerzając sieć IMPEL na poziomie lokalnym i regionalnym<sup>(21)</sup>.

### **Lepsze rozpatrywanie skarg i mediacja na poziomie krajowym**

34. Wyraża zaniepokojenie z powodu niedoskonałości lub braku środków zaradczych w wielu systemach rozpatrywania skarg, co zmusza obywateli do zwracania się do Komisji Europejskiej, Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego lub Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, które to instytucje muszą rozpatrywać nadmierną liczbę skarg.

35. Popiera propozycje w sprawie przyjęcia ogólnych kryteriów UE w zakresie rozpatrywania skarg na szczeblu krajowym, w tym wykorzystania mediacji jako metody rozwiązywania sporów, w oparciu o przyjęte niedawno specjalne przepisy dotyczące skarg na poziomie krajowym i mechanizmów rozstrzygania sporów zgodnie z ustawodawstwem konsumenckim<sup>(22)</sup>. Kryteria te mogłyby zawierać np. ogólne zabezpieczenia w obszarze poufności i bezwzględności, wymóg informowania obywateli w internecie o tym, w jaki sposób dany problem został rozwiązany oraz zapewnienie obywatelom i organizacjom pozarządowym funkcjonowanie niezależnych lokalnych instytucji rozpatrujących skargi, uwzględniając przy tym zobowiązania w zakresie dostępu do wymiaru sprawiedliwości wynikające z Konwencji z Aarhus i nie wpływając w żadnym stopniu na ogólne prawo do składania skarg do instytucji UE.

<sup>(20)</sup> Zob. także ClientEarth 2012: Siódmy program działań w zakresie środowiska i jego egzekwowanie.

<sup>(21)</sup> Zob. także: CdR 164/2010 fin, odpowiedzi udzielone poprzez sieć IMPEL 2012 w ramach konsultacji związanych z 7. EAP, rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 kwietnia 2012 r. (2011/2194(INI)), konkluzje Rady Unii Europejskiej w sprawie poprawy instrumentów polityki ochrony środowiska z 20 grudnia 2010 r.

<sup>(22)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE, Dz.U. L 211 z 14.8.2009.

### **Poprawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości**

36. Zauważa, że jakkolwiek wniosek z 2003 r. w prawie dyrektywy dotyczącej dostępu do wymiaru sprawiedliwości w przypadku zagadnień środowiska naturalnego nie został jeszcze przyjęty w formie instrumentu prawnego, Europejski Trybunał Sprawiedliwości potwierdził, że sądy krajowe muszą interpretować zasady dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sposób zgodny z Konwencją z Aarhus<sup>(23)</sup>. Zgodnie z orzecnictwem, które przewiduje większy dostęp do sądów dla obywateli i organizacji pozarządowych, sądy krajowe, władze lokalne i regionalne oraz grupy interesów ekonomicznych i ekologicznych znajdują się obecnie w sytuacji niepewności związanej z tą kwestią.

37. Dlatego też potwierdza potrzebę wznowienia zawieszonych prac nad dyrektywą w sprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości<sup>(24)</sup>. Pozwoliłoby to zlikwidować luki istniejące w wielu państwach członkowskich w odniesieniu do zgodności z wymaganiami art. 9 ust. 3 i 4 Konwencji z Aarhus. Ponadto wzmocniłoby to rolę opinii publicznej jako katalizatora przyczyniającego się do lepszego egzekwowania prawa UE w dziedzinie ochrony środowiska na wszystkich poziomach. Omawiany komunikat nie wyjaśnia szczegółowo, w jaki sposób Komisja zamierza znaleźć rozwiązanie tego problemu.

### **Poprawa wyników w zakresie ochrony środowiska poprzez uzgodnienia dotyczące rozwijania potencjału i wdrażania przepisów, które byłyby wiążące dla państw członkowskich**

38. Przyjmuje z zadowoleniem wsparcie udzielone przez Komisję w jej komunikacie propozycji KR-u w sprawie wspólnego organizowania forum poświęconego rozpatrywaniu lokalnych i regionalnych problemów związanych ze stosowaniem prawa ochrony środowiska UE oraz poszukiwaniu odpowiednich rozwiązań<sup>(25)</sup>. Odbywające się regularnie forum dałoby możliwość prowadzenia stałego dialogu i wymiany doświadczeń pomiędzy podmiotami odpowiedzialnymi za kwestie ochrony środowiska na szczeblu lokalnym i regionalnym oraz ich stowarzyszeniami oraz pomiędzy ekspertami w tym zakresie reprezentującymi platformy konsultacyjne i sieci KR-u, we współpracy z Komisją Europejską.

39. Przyjmuje z zadowoleniem propozycję Komisji Europejskiej w sprawie ustanowienia nowego instrumentu w postaci „porozumień w sprawie wdrażania przepisów”, która w dużej mierze nawiązuje do wcześniejszej inicjatywy KR-u<sup>(26)</sup> w sprawie poszerzenia prac pilotażowych przeprowadzonych przez Komisję Europejską już w 2002 r. w odniesieniu do umów i porozumień trójstronnych<sup>(27)</sup>. KR wzywa Komisję Europejską do przedstawienia bardziej szczegółowych informacji i wskazówek w sprawie przewidywanego projektowania i stosowania tego instrumentu.

40. Uważa, że porozumienia w sprawie wdrażania przepisów powinny być zawierane nie tylko pomiędzy Komisją Europejską a państwem członkowskim, lecz także angażować jeden lub więcej organów władz lokalnych i regionalnych w celu odpowiedniego uwzględnienia wielopoziomowego sprawowania rządów, a tym samym stać się trójstronnymi porozumieniami w sprawie wdrażania przepisów.

<sup>(23)</sup> Sprawa C-240/09.

<sup>(24)</sup> CdR 164/2010 fin.

<sup>(25)</sup> COM(2012) 95 final, s. 10. Pismo komisarza Potočnika z 5 lipca 2012 r.

<sup>(26)</sup> CdR 164/2010 fin.

<sup>(27)</sup> CdR 89/2009 fin, COM(2002) 709 final.

41. Uważa, że trójstronne porozumienia w sprawie wdrażania przepisów mogą przyczynić się do wdrożenia pewnych aspektów polityki UE dotyczącej środowiska, tam gdzie tradycyjne instrumenty nie pozwalają na uzyskanie niezbędnego zaangażowania w rozwiązywanie pojawiających się oraz stale występujących problemów środowiska naturalnego lub związanych z nieprzestrzeganiem przepisów. Porozumienia powinny zaowocować jasnymi zobowiązaniami państw członkowskich oraz władz lokalnych i regionalnych w odniesieniu do przyjęcia niezbędnych środków oraz zobowiązaniami UE dotyczącymi udzielenia wsparcia. Zobowiązania te powinny zostać sformalizowane i zawierać możliwe do zrealizowania cele i terminy oraz być publicznie udostępniane, tak aby można je było poddać kontroli.

#### **Poprawa wyników w zakresie ochrony środowiska poprzez innowacyjne metody wielopoziomowego sprawowania rządów**

42. Wyraża ubolewanie, że komunikat nie uwzględni propozycji KR-u dotyczącej wspólnego rozważenia konkretnych środków służących rozszerzeniu zakresu Porozumienia Burmistrzów na aspekty o kluczowym znaczeniu dla „Planu działania na rzecz zasobooszczędnej Europy”, takie jak różnorodność biologiczna i użytkowanie gruntów, gospodarka odpadami i gospodarka wodna czy też zanieczyszczenie powietrza<sup>(28)</sup>. KR uważa, że ułatwiłoby to wdrożenie polityki UE dotyczącej ochrony środowiska dzięki innowacyjnej metodzie wielopoziomowego sprawowania rządów, która promuje proaktywne zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych we wdrażanie przepisów zamiast polegać jedynie na egzekwowaniu prawa UE.

43. Ubolewa, że komunikat nie zawiera odniesienia do nagrody Komisji Europejskiej dla Europejskiej Zielonej Stolicy, którą KR zdecydowanie popiera jako ważny instrument prezentacji miast mogących służyć za przykład i źródło innowacji we wdrażaniu prawodawstwa UE w zakresie ochrony środowiska, a także okazję do wykorzystania ich doświadczeń przez inne miasta. W tym celu KR ponawia swoje zalecenia z 2010 r. w sprawie dalszej ewolucji tej nagrody<sup>(29)</sup>.

44. Podkreśla, że problemów ochrony środowiska i zmiany klimatu nie da się rozwiązać, zaś polityki UE nie da się zrealizować przy zaangażowaniu tylko jednego szczebla sprawowania rządów. Potrzebne jest wielopoziomowe podejście, w którym

każdy poziom (europejski, krajowy, regionalny i lokalny) ponosi swoją odpowiedzialność i wprowadza środki, które mogą i muszą być wprowadzone na odpowiednim poziomie. Komitet zaleca utworzenie w państwach członkowskich zespołów obejmujących różne szczeble władzy, w ramach których eksperci reprezentujący różne poziomy sprawowania rządów wspólnie sporządzałyby krajowe plany realizacji<sup>(30)</sup>.

#### **E. Pomocniczość, proporcjonalność i lepsze uregulowania prawne**

45. Przypomina, że polityka w zakresie ochrony środowiska jest dziedziną, w której kompetencje są podzielone pomiędzy UE a państwa członkowskie, a zatem obowiązuje zasada pomocniczości.

46. Zauważa, że Komisja Europejska nie dokonała oceny różnych przedstawionych w komunikacie opcji z punktu widzenia ich zgodności z zasadą pomocniczości. Uważa że opcje zawarte w komunikacie służą debacie i refleksji na obecnym etapie i są w niewystarczającym stopniu dopracowane, by stanowić ostateczne poglądy. Wiele zależy od tego, czy i w jaki sposób Komisja zdecyduje się rozwinąć niektóre z nich.

47. Zauważa, z powyższym zastrzeżeniem, że wkład Sieci Monitorującej Stosowanie Zasady Pomocniczości wskazuje ogólnie, że rozwiązania zaproponowane w komunikacie, po tym jak zostaną sformułowane w sposób szczegółowy, nie powinny stanowić poważnego naruszenia zasady pomocniczości<sup>(31)</sup>.

48. Zauważa jednak, iż pomimo, że członkowie Sieci pozytywnie odnoszą się do udoskonalenia obecnych ram inspekcji w zakresie ochrony środowiska, możemy mieć do czynienia z pewną niechęcią wobec nadania inspekcjom obowiązkowego charakteru i utworzenia unijnego organu inspekcyjnego. Tak samo, jakkolwiek członkowie Sieci Monitorującej Stosowanie Zasady Pomocniczości popierają kryteria rozpatrywania skarg przez państwa członkowskie, niektórzy z nich woleliby, aby były to niewiążące zalecenia. Natomiast wydaje się, że istnieje zgoda co do tego, by UE określiła warunki dotyczące efektywnego i skutecznego dostępu do sądów krajowych w odniesieniu do prawodawstwa unijnego w zakresie środowiska naturalnego.

Bruksela, 30 listopada 2012 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

<sup>(28)</sup> CdR 140/2011 fin, CdR 164/2010 fin, COM(2011) 571 final.

<sup>(29)</sup> CdR 164/2010 fin.

<sup>(30)</sup> Komitet zalecał powołanie takich zespołów w dokumencie CdR 164/2010 fin.

<sup>(31)</sup> Wyniki dostępne na: <http://extranet.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>

**Opinia Komitetu Regionów „Realizacja strategii tematycznej w dziedzinie ochrony gleby”**

(2013/C 17/08)

## KOMITET REGIONÓW

- Uważa, że regiony Europy są bardzo zróżnicowane pod względem rodzajów gleby, gospodarowania gruntami czy też klimatu, dlatego potrzebne są konkretne wytyczne w zakresie zarządzania gruntami oraz strategii ich ochrony. Tylko wtedy będziemy mieli pewność, że gleba chroniona jest w sposób proporcjonalny, na podstawie priorytetów regionalnych uwzględniających nadrzędne ramy, które zapewniłyby także realizację strategii UE.
- Zauważa, że istnieje pilna potrzeba rozwiązania zagrożeń związanych z ochroną gleby, zwłaszcza w kontekście zmiany klimatu.
- Podkreśla, że zmiana klimatu może mieć wieloraki wpływ na glebę, głównie na skutek zmian wilgotności gleby, jej temperatury oraz zmian w strukturze opadów deszczu. Zjawiska te mogą prowadzić do degradacji gleby, w tym utraty materii organicznej, narastania erozji, zagęszczania gleby i odpływów.
- Podkreśla, że władze lokalne i regionalne mogą odgrywać istotną rolę w monitorowaniu degradacji gleby i pomóc w ewidencjonowaniu zanieczyszczonych terenów.
- Uważa, że polityka w dziedzinie ochrony gleby musi być prowadzona z zachowaniem odpowiedniej równowagi między działaniami na szczeblu europejskim a zasadami pomocniczości i lepszego stanowienia prawa, by uniknąć niepotrzebnych dodatkowych obciążeń administracyjnych i nieproporcjonalnych kosztów. Należy zatem tak skonstruować unijne regulacje dotyczące gleby, by miały zastosowanie jedynie wtedy, gdy zajdzie potrzeba podjęcia działań.
- Jest przekonany, że z lukami w działaniach na rzecz ochrony gleby najlepiej radzić sobie na podstawie ogólnounijnej strategii, której fundamentami są ramy nadrzędne i wspólne zasady obowiązkowe dla wszystkich krajów.

<b>Berichterstatter</b>	Corrie McCHORD (UK/SPE), Mitglied des Stadtrates von Stirling
<b>Referenzdokument</b>	Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Realizacja strategii tematycznej w dziedzinie ochrony gleby i prowadzone działania  COM(2012) 46 final

## I. ZALECENIA POLITYCZNE

### KOMITET REGIONÓW

#### A. Uwagi ogólne

1. Sprawozdanie Komisji dotyczy przeglądu realizacji strategii tematycznej w dziedzinie ochrony gleby od czasu jej przyjęcia we wrześniu 2006 r. oraz uwzględnia aktualne tendencje w zakresie degradacji gleby i nadchodzące wyzwania związane z zapewnieniem jej ochrony.

2. W strategii określone zostały cztery główne filary wdrażania: popularyzacja, badania naukowe, integracja i prawodawstwo. Integralną częścią strategii był wniosek dotyczący dyrektywy ramowej w sprawie ochrony gleby (COM(2006) 232 final), który skupił się na trzech wątkach: środkach zapobiegawczych, rozpoznaniu problemu i środkach operacyjnych.

3. Wcześniej KR opublikował następujące opinie związane z ochroną gleby:

- „Europa efektywnie korzystająca z zasobów – inicjatywa przewodnia strategii »Europa 2020«” (Michel Lebrun, CdR 140/2011 fin);
- „Rola władz lokalnych i regionalnych w przyszłej polityce ochrony środowiska” (Paula Baker, CdR 164/2010 fin);
- „Strategia tematyczna w dziedzinie ochrony gleby” (Cor Lamers, CdR 321/2006 fin);
- „W kierunku tematycznej strategii ochrony gleby” (Corrie McChord, CdR 190/2002 fin).

4. Gleba stanowi integralną część naszych systemów środowiskowych, społecznych i gospodarczych oraz ma znaczenie dla innych usług związanych ze środowiskiem naturalnym: pozwala produkować żywność, odpowiada za jakość i liczbę przepływów wodnych, umożliwia łagodzenie zmiany klimatu i przystosowanie się do niej oraz sprzyja utrzymaniu różnorodności biologicznej. Zapewnienie dobrego stanu gleb, który umożliwiłby pełnienie przez nie tych podstawowych zadań, jest warunkiem równowagi środowiska naturalnego i gospodarki w Europie.

5. W kluczowym sprawozdaniu na temat stanu gleby w Europie, opublikowanym w 2012 roku przez Europejską Agencję Środowiska (EEA) i Wspólne Centrum Badawcze UE (JRC), podkreślono znaczenie dziesięciu najistotniejszych zagrożeń dla gleb w Europie: spadku zawartości materii organicznej, erozji, zagęszczania gleby, zasklepienia się gleby, zasolenia, zakwaszenia gruntów, malejącej różnorodności biologicznej, pustynienia na południowych obszarach Europy, osuwania się ziemi i zanieczyszczenia. Przedyskutowano też kwestie akumulacji węgla w glebie, zmiany klimatu, erozji, zatrzymywania wody, zakwaszenia gruntów i wytwarzania biopaliw. Dokument stwierdza, że degradacja gleby w UE nadal ma miejsce, a w niektórych częściach Europy nasila się. W sprawozdaniu wykazano, że strategie i rozwiązania legislacyjne obowiązujące dziś na poziomie unijnym, krajowym czy regionalnym nie pozwalają w pełni chronić gleb.

6. Regiony Europy są bardzo zróżnicowane pod względem mineralnych i organicznych rodzajów gleby i typów gleby, gospodarowania gruntami czy też klimatu, dlatego potrzebne są konkretne wytyczne w zakresie zarządzania gruntami oraz strategie ich ochrony. Tylko wtedy będziemy mieli pewność, że gleba chroniona jest w sposób proporcjonalny, na podstawie priorytetów regionalnych uwzględniających nadrzędne ramy, które zapewniłyby także realizację strategii UE.

7. Władze lokalne i regionalne mają do odegrania kluczową rolę w zakresie ochrony gleby w Europie. Są między innymi odpowiedzialne za to, by przepisy dotyczące gospodarowania gruntami służyły celowi ochrony gleby oraz by były właściwie wdrażane, z racji tego, że w gestii tych władz leży gospodarowanie gruntami oraz wydawanie pozwoleń na budowę i użytkowanie terenu. Organy te mogą także posiadać uprawnienia w zakresie zapobiegania niekontrolowanemu rozwojowi miast i zasklepieniu gleby, zachęcania do rekultywacji terenów miejskich zabudowanych oraz przemysłowych zdegradowanych lub niezagospodarowanych oraz do ochrony i poprawy stanu terenów zielonych.

8. KR opowiada się za tym, by wszelkie przyszłe europejskie postanowienia dotyczące gleby opierały się na koncepcjach, które zapewnią adekwatną elastyczność uwzględniającą różnice w warunkach krajowych i regionalnych. Wspólne ogólnounijne ramy ochrony gleby przyczynią się do tego, że obowiązki podmiotów zarządzających gruntami (w najszerszym tego słowa znaczeniu) w zakresie ochrony gleby staną się podobne we wszystkich państwach członkowskich, co zmniejszy ryzyko zakłóceń konkurencji na rynku wewnętrznym.



## B. Obecne i nadchodzące wyzwania

9. W sprawozdaniu Komisji (Część 4) przedstawiono ocenę aktualnych i nadchodzących wyzwań. KR zgadza się z analizą Komisji, z której wynika, że w ostatnim dziesięcioleciu stan gleb uległ dalszej degradacji, zarówno w UE jak i na całym świecie, i że tendencja ta prawdopodobnie utrzyma się, jeśli kwestie użytkowania gruntów i zarządzania nimi, materii organicznej i węgla organicznego oraz efektywnej gospodarki zasobami nie zostaną skutecznie rozwiązane.

10. Jest oczywiste, że przewidywany wzrost liczby ludności na świecie, coraz większe spożycie mięsa i przetworów mlecznych oraz rosnące wykorzystywanie biomasy w energetyce, w połączeniu z działaniami na rzecz łagodzenia zmiany klimatu i przystosowania się do niej oraz z ryzykiem związanym z pustynnieniem i zajmowaniem terenu, spowodują wzrost konkurencji o tereny i zasoby wody, zwiększając tym samym ryzyko degradacji gleby.

11. Istnieje pilna potrzeba rozwiązania zagrożeń związanych z ochroną gleby, zwłaszcza w kontekście zmiany klimatu. Rolnictwo ma szczególnie silny wpływ na emisję dwutlenku węgla (CO<sub>2</sub>) i podtlenku azotu (N<sub>2</sub>O) pochodzące z gleby. Gleby UE zawierają ponad 70 miliardów ton węgla organicznego, co stanowi prawie pięćdziesięciokrotność naszych rocznych emisji gazów cieplarnianych. Utrata materii organicznej z gleby, prowadząca z kolei do wzrostu emisji CO<sub>2</sub>, jest szczególnie poważnym problemem, gdyż przyczynia się ona do zmiany klimatu. Istnieją dowody<sup>(1)</sup> sugerujące, że zawartość materii organicznej zmniejsza się w Zjednoczonym Królestwie, Francji, Belgii i Austrii. Oprócz negatywnego oddziaływania na jakość gleby, utrata materii organicznej w glebie może skutkować emisją gazów cieplarnianych do atmosfery i wywrzeć tym samym negatywny wpływ na unijne cele redukcji emisji dwutlenku węgla.

12. Zmiana klimatu może mieć wieloraki wpływ na glebę, głównie na skutek zmian wilgotności gleby, jej temperatury oraz zmian w strukturze opadów deszczu. Zjawiska te mogą prowadzić do degradacji gleby, w tym utraty materii organicznej, narastania erozji, zagęszczania gleby i odpływów. Obecnie węgiel zawarty w glebie nie we wszystkich państwach członkowskich jest chroniony w ramach polityki zagospodarowania przestrzennego.

13. Pojawiają się nawoływania do podjęcia pilnych działań na rzecz rekultywacji zniszczonych torfowisk w celu zahamowania utraty węgla oraz rewitalizacji wielorakich usług ekosystemowych „oferowanych” przez zdrowe torfowiska. Chociaż torfowiska stanowią jedynie 2% ziemi uprawnej w UE, to z nich pochodzi ponad 50% emisji CO<sub>2</sub> w tym sektorze. W ostatnich latach wzrosły także obawy co do skutków

eksploatacji torfowisk na potrzeby komercyjnego wykorzystania torfu w ogrodnictwie.

14. Utrzymanie zasobów węgla w glebie (i zminimalizowanie emisji podtlenku azotu) będzie miało istotny wpływ na zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych oraz złagodzenie zmiany klimatu. Projekt Komisji pt. „Zrównoważone rolnictwo oraz ochrona gleby” (SoCo)<sup>(2)</sup> dostarczył pod tym względem szeregu użytecznych studiów przypadku i zaleceń.

15. Efektywne wykorzystanie zasobów ma zasadnicze znaczenie. Rolnictwo jest wysoce zależne od żyzności gleby, a zwłaszcza dostępności składników odżywczych. Większość wykorzystywanych w UE nawozów fosforowych jest importowana. Ponadto UE wytwarza każdego roku duże ilości obornika, bioodpadów i osadów ściekowych. Jednym z rozwiązań w kwestii bezpieczeństwa dostaw składników odżywczych, poprawy warunków glebowych i ograniczenia zanieczyszczenia ze strony potencjalnie toksycznych substancji jest zadbanie o właściwe gromadzenie, przetwarzanie i wykorzystywanie tych substancji. KR zaleca zmianę dyrektywy w sprawie osadów ściekowych, by zapewnić kontrolę eksploatacji innych materiałów organicznych wykorzystywanych na gruntach, które nie są obecnie kontrolowane na mocy tejże dyrektywy.

16. Istotną przyczyną degradacji gleby w UE są obecne tendencje w zakresie zajmowania terenu (zasklepanie gleby), których charakter jest bardzo niezrównoważony w całej UE. Zasklepanie gleby często dotyka żywną glebę rolną, zagraża różnorodności biologicznej, zwiększa ryzyko powodzi i niedoboru wody, a także przyczynia się do globalnego ocieplenia. Wytyczne<sup>(3)</sup> w sprawie najlepszych wzorców postępowania w zakresie ograniczania, łagodzenia lub kompensowania zjawiska zasklepania gleby zostały opublikowane przez Komisję w kwietniu 2012 r., zaś KR z pełnym przekonaniem zaleca stosowanie się do nich.

17. Depozycja atmosferyczna substancji zakwaszających w glebach może wywołać negatywne skutki ze względu na zakwaszenie i nityfikację. Tlenki azotu i amoniak są obecnie uznawane za główne czynniki kwasotwórcze, podczas gdy emisje dwutlenku siarki ogólnie zmniejszyły się w ostatnich latach w wyniku regulacji. Należy koniecznie zadbać o dalsze ograniczenie emisji substancji zakwaszających w całej Europie z myślą o zmniejszeniu obszaru gruntów, w których krytyczne ładunki zakwaszenia zostały przekroczone.

## C. Działania bieżące prowadzone przez Komisję Europejską

18. W sprawozdaniu Komisji (Część 5) opisano pięć prowadzonych przez nią obecnie działań, w stosunku do których KR ma następujące uwagi.

<sup>(1)</sup> Europejska Agencja Środowiska / Wspólne Centrum Badawcze Komisji Europejskiej (JRC), 2012 r., *State of Soil in Europe* („Stan gleby w Europie”), [http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc\\_reference\\_report\\_2012\\_02\\_soil.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_reference_report_2012_02_soil.pdf).

<sup>(2)</sup> Zob. <http://eusoiils.jrc.ec.europa.eu/projects/SOCO/>.

<sup>(3)</sup> Report on best practices for limiting soil sealing and mitigating its effects („Sprawozdanie w sprawie najlepszych wzorców postępowania w zakresie ograniczania zjawiska zasklepania gleby i łagodzenia jego skutków”, kwiecień 2011 r.).

## Popularyzacja

19. Popularyzacja wiedzy o strategii tematycznej w dziedzinie ochrony gleby i o konieczności ochrony gleby w UE ma duże znaczenie. Podmioty zarządzające gruntami muszą być w pełni świadome praktyk w zakresie zrównoważonego zarządzania glebą, które pozwalają wykorzystywać usługi ekosystemowe „oferowane” przez glebę. W związku z tym KR wyraża głębokie uznanie dla pracy wykonanej przez Komisję od 2006 r. w zakresie popularyzacji wiedzy o glebie. Chodzi m.in. o opublikowany przez Komisję „Atlas gleb Europy”<sup>(4)</sup> oraz „Europejski atlas różnorodności biologicznej gleby”<sup>(5)</sup>, a także o zorganizowanie ważnych konferencji na temat gleby. KR wyraża także uznanie dla wysiłków Komisji na rzecz powołania grupy roboczej ds. popularyzacji i edukacji w ramach Europejskiego Biura ds. Gleby.

20. Popularyzacja wiedzy wśród podmiotów zarządzających gruntami oraz innych zainteresowanych stron, a także edukowanie opinii publicznej i podnoszenie jej świadomości w zakresie znaczenia gleby będzie odgrywać kluczową rolę w zachęcaniu do zrównoważonego jej użytkowania. Jednakże sama popularyzacja wiedzy nie zapewni wymaganego poziomu ochrony gleby. Potrzebne jest raczej połączenie środków, przy czym należy traktować działania edukacyjne i zachęty ekonomiczne tak samo priorytetowo jak regulacje. Wykorzystywanie popularyzacji do wdrażania praktyk w zakresie zrównoważonego zarządzania glebą będzie nadal odgrywać istotną rolę w minimalizowaniu jej degradacji. KR zachęca zatem władze lokalne i regionalne do podjęcia się roli ambasadorów w tej dziedzinie i do naśladowania przykładu European Land and Soil Alliance (ELSA).

## Badania naukowe

21. Badania naukowe mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia lepszego zrozumienia priorytetów dotyczących ochrony gleby i dalszego rozwoju polityki na solidnych podstawach naukowych. W związku z tym KR przyjmuje z dużym zadowoleniem działania podejmowane przez Komisję od 2006 r. na rzecz finansowania około 25 projektów badawczych<sup>(6)</sup> w celu rozwiązania kwestii dotyczących gleby. Przykładami tych projektów są: Envasso, Ramsoil czy Soilservice. Ważne jest, by zapewnić dalsze odpowiednie rozpowszechnianie wiedzy uzyskanej dzięki nim wśród końcowych użytkowników badań, w tym podmiotów zarządzających gruntami. Należy udostępnić dodatkowe badania na temat gleby i więcej danych dotyczących jej monitorowania w celu wypełnienia obecnej luki poznawczej. Powinno to jednak mieć miejsce z uwzględnieniem właściwego poziomu kosztów oraz przy wzajemnej wymianie danych przez wszystkie zainteresowane strony. Krytyczne znaczenie ma określenie metodyki oceny, środków przeciwdziałania oraz minimalnych wymogów w zakresie harmonizacji działań dotyczących monitorowania gleby.

22. KR odnotowuje, że Komisja nadal finansuje badania naukowe, zwłaszcza dotyczące osuwisk, zasklepienia gleby, jej funkcji, obiegu węgla i azotów w glebie (z naciskiem na odtwarzanie torfowisk), żyzności gleby i recyklingu substancji odżywczych

w rolnictwie. KR zgadza się co do potrzeby przeprowadzania tych badań, co wymagać będzie także odpowiedniego przekazywania wiedzy zainteresowanym stronom.

23. Komitet Regionów wzywa do opracowania aktualnego przeglądu dotyczącego zakresu zanieczyszczenia gleb w UE oraz działań państw członkowskich w tej dziedzinie. W szczególności należy przyrzeć się powiązaniom między zanieczyszczeniem gleb i wody pitnej, ponieważ wody gruntowe mają w wielu krajach duże znaczenie dla pozyskiwania wody pitnej.

## Monitorowanie

24. Nie obowiązują obecnie żadne standardy środowiskowe pozwalające chronić kluczowe procesy i funkcje gleby, a Europa nie dysponuje nadrzędnym programem monitorowania gleb. Należy zająć się brakiem usystematyzowanych danych w zakresie gleby na szczeblu UE, rozpoznaniem, które informacje są już dostępne, wskazaniem luk czy podaniem wytycznych dotyczących przyszłego monitorowania gleb. KR zgadza się co do potrzeby dokładniejszego monitorowania gleby, choćby w celu wspierania odpowiednich podejść regionalnych do jej ochrony. Należy poprawić dostęp europejskich, krajowych i regionalnych twórców strategii i decydentów do istotnych danych oraz informacji na temat gleb w odpowiedniej skali. Ponadto w całej Europie brakuje sieci lokalizacji zapewniających długoterminowe monitorowanie gleb i odniesienie się do konkretnych kwestii, w tym do zależności między stanem gleb a zmianą klimatu. W związku z tym KR wyraża zadowolenie z powodu kontynuacji działalności Europejskiego Ośrodka Danych o Glebie (ESDAC).

25. Pomimo tego, że strategia w dziedzinie ochrony gleby wdrażana jest już od sześciu lat, UE nadal nie dysponuje żadną strukturą pozwalającą na systematyczne lub zharmonizowane monitorowanie gleby w Europie, zaś metody badawcze są zróżnicowane. W całej UE występują znaczne różnice pod względem sposobów ochrony i jakości gleby, czemu miała zaradzić proponowana dyrektywa ramowa w sprawie ochrony gleby. W tym kontekście KR przyjmuje z zadowoleniem projekty badawcze takie jak Lucas, które mają na celu dostarczenie danych dla Europejskiego Ośrodka Danych o Glebie. KR popiera propozycje Komisji w zakresie konsolidacji zharmonizowanego monitorowania gleby poprzez powtarzanie wykonywanych przez nią badań gleby, a także za pomocą testowania nowych technik teledetekcji.

26. Władze lokalne i regionalne mogą odgrywać istotną rolę w monitorowaniu degradacji gleby i pomóc w ewidencjonowaniu zanieczyszczonych terenów. Ukierunkowana i skuteczna polityka w dziedzinie ochrony gleby powinna powstać w oparciu o znajomość lokalizacji miejsc, w których mogą zachodzić procesy degradacji.

27. Państwa członkowskie monitorują jakość gleby na wiele różnych sposobów. Komisja zaproponowała harmonizację tych działań w celu lepszego rozpoznania stanu gleb w Europie. Wspólne Centrum Badawcze UE (JRC) zebrało już sporo

<sup>(4)</sup> Zob. [http://eusoils.jrc.ec.europa.eu/projects/soil\\_atlas/index.html](http://eusoils.jrc.ec.europa.eu/projects/soil_atlas/index.html).

<sup>(5)</sup> European Atlas of Soil Biodiversity („Europejski atlas różnorodności biologicznej gleby”).

<sup>(6)</sup> JRC Soil Projects.

danych, ale można by osiągnąć więcej, gdyby państwa członkowskie dostarczały jasnych i porównywalnych sprawozdań. Zharmonizowane monitorowanie należy wprowadzić w synergii z podlegającą obecnie przeglądowi decyzją dotyczącą mechanizmu monitorowania.

## Integracja

28. KR przyjmuje z zadowoleniem aktywne zaangażowanie Komisji i państw członkowskich w rozwijaniu działań związanych z glebą, w tym w ramach Planu działania na rzecz zasobooszczędnej Europy, wspólnej polityki rolnej (WPR) i polityki regionalnej. Przekrojowy charakter gleb oznacza, że propozycje KE dotyczące ich ochrony będą musiały zostać zintegrowane w ramach szeregu inicjatyw politycznych i mechanizmów realizacji (takich jak np. ramowa dyrektywa wodna, dyrektywa w sprawie azotanów, powodzi i osadów ściekowych, dyrektywa siedliskowa i dyrektywa ptasia w dziedzinie zachowania różnorodności biologicznej, dyrektywy w sprawie oceny wpływu planów, programów i projektów na środowisko, rozporządzenie w sprawie rozwoju obszarów wiejskich oraz WPR).

29. KR wnosi, by Komisja Europejska nadała strategii tematycznej w dziedzinie ochrony gleby formę wspólnego planu działania, dzięki czemu państwa członkowskie oraz władze regionalne i lokalne miałyby lepsze możliwości wdrażania polityki w zakresie gleby i stosowania przepisów europejskich. Obecnie propozycje i środki dotyczące gleby są rozproszone po wielu wnioskach ustawodawczych UE. Strategia tematyczna w dziedzinie ochrony gleby może zapewnić całościowy ogład istniejących i nowych działań. Mogłyby się w niej znaleźć następujące szczegółowe informacje:

- problemy dotyczące gleby, które są rozwiązywane za pomocą sektorowych przepisów środowiskowych, i te, które pozostają nierozwiązane;
- istniejące możliwości pozwalające rozwiązać te pozostałe problemy poprzez odpowiednie dostosowanie sektorowych przepisów środowiskowych;
- wykaz projektów dotyczących gleby realizowanych za pomocą funduszy UE. KR wnosi, by Komisja Europejska przewidziała w obrębie funduszy UE miejsce dla projektów dotyczących gleby.

30. Z zadowoleniem należy przyjąć proponowaną ekologizację WPR. Potrzebna jest reforma w celu wypracowania mechanizmów uatrakcyjniających WPR w oczach podmiotów regionalnych zainteresowanych znalezieniem rozwiązań w sprawach takich jak ochrona gleby. Należy w tym kontekście uwzględnić m.in. unijne fundusze na rozwój obszarów wiejskich i wykorzystać je do zawarcia umów dotyczących rozwoju

obszarów wiejskich, na podstawie których można by finansować działania podmiotów zarządzających gruntami w zakresie ochrony gleby, odnowy torfowisk, tworzenia terenów podmokłych, przekształcania gruntów ornych na obszary trawiaste, niedopuszczania do erozji gleby i ochrony materii organicznych. W związku z tym KR zdecydowanie popiera uwagi Komisji dotyczące potrzeby wydawania większych środków w ramach funduszy na rozwój obszarów wiejskich na poprawę jakości gleby i rozszerzenie objętej nimi powierzchni.

31. W sprawozdaniu Europejskiej Agencji Środowiska i Wspólnego Centrum Badawczego z 2012 r. stwierdza się, że istniejące środki związane z zasadami dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska (GAEC), stosowane w ramach WPR, nie są w pełni odpowiednie dla ochrony gleb. Zatem obecne propozycje ekologizacji WPR powinny być w większym stopniu ukierunkowane na osiąganie lepszych wyników w zakresie ochrony gleby, nie zwiększając obciążeń administracyjnych dla władz państw członkowskich. Dotyczy to również oceny tego, czy istnieje możliwość dalszego rozwijania zasad GAEC w celu poprawy ochrony gleby.

32. Należy także nadmienić, że środkami WPR objęte są tylko gleby rolnicze finansowane w ramach płatności dla rolników. KR popiera propozycje Komisji, by jeszcze jaśniej sformułować i sprecyzować normy glebowe w związku z ogólną reformą WPR. KR przyjmuje ze szczególnym zadowoleniem obecną propozycję dotyczącą nowych zasad GAEC odnoszących się do ochrony materii organicznej, w tym zakaz wypalania ściernisk oraz pierwszej orki terenów podmokłych i gleb bogatych w węgiel.

33. KR popiera bieżące działania Komisji na rzecz lepszego zintegrowania ochrony gleby w ramach innych istotnych dziedzin polityki. Działania te obejmują rozwój „Europejskiego partnerstwa innowacyjnego na rzecz produktywności i zrównowżenia w rolnictwie”, w którym szczególną uwagę poświęca się gospodarowaniu gruntami i glebami, opracowanie koncepcji ochrony zasobów wodnych w Europie i realizację polityki spójności.

34. Istnieje wyraźny związek między gospodarowaniem gruntami a rozproszonym zanieczyszczeniem, co jest ważną i pilną kwestią odnoszącą się do jakości wody w Europie. Erozja gleby oraz odpływ pestycydów i składników odżywczych z użytków rolnych zagrażają jakości wody. Dyrektywa azotanowa 91/676/EWG, dyrektywa w sprawie ochrony wód podziemnych 2006/118/WE oraz ramowa dyrektywa wodna nie zawierają wymogów odnoszących się bezpośrednio do gleby, mimo że rozproszone zanieczyszczenie jest istotnym problemem. Dekontaminacja wód podziemnych, które raz uległy skażeniu, może zająć setki lat, w związku z czym KR nawołuje do wprowadzenia odpowiednich środków w celu przeciwdziałania zagrożeniom dla wód podziemnych oraz innych cieków wodnych, związanym z degradacją gleby i rozproszonym zanieczyszczeniem.

35. Chociaż zapobieganie degradacji gleby musi pozostać priorytetem, obecny stan niektórych gleb w Europie wymagać będzie podjęcia działań na rzecz ich oczyszczenia. KR przyjmuje z zadowoleniem propozycję Komisji, aby z Funduszy Spójności i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) nadal wspierano rekultywację terenów przemysłowych w następnym okresie programowania 2014–2020. Władze lokalne i regionalne muszą mieć świadomość, że wciąż dostępne są znaczące środki z Funduszu Spójności dla kwalifikujących się regionów pragnących przeciwdziałać degradacji gleby.

36. KR wnosi, by Komisja Europejska przewidziała w ramach programu LIFE+ dodatkowe możliwości dla projektów dotyczących gleby. W nadchodzącym okresie można szerzej zaprojektować sposoby finansowania. Zgodnie z obecnymi wymogami projekty objęte komponentem „Polityka i zarządzanie w zakresie środowiska” muszą mieć charakter wzorcowy i/lub być innowacyjne. Jednak jeśli chodzi o rozwiązywanie problemów ochrony gleby, w wielu przypadkach konieczna jest nie tyle innowacyjność, ile ponowienie pewnych działań lub kontynuacja środków przedsięwziętych już wcześniej.

#### **Prawodawstwo**

37. KR z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji, by dokonać przeglądu dyrektywy w sprawie oceny wpływu na środowisko, który umożliwi to, że kwestie związane z glebą zostaną uwzględnione już na wczesnym etapie planowania projektów. Ważne jest, by Komisja zastanowiła się nad opracowaniem zachęt do zmniejszania emisji CO<sub>2</sub> i zachowania materii organicznej gleby, z uwzględnieniem użytkowania gruntów, zmian użytkowania gruntów i leśnictwa (LULUCF) w ramach zobowiązania UE związanego ze zmianą klimatu do roku 2020.

#### **Szczegół międzynarodowy**

38. Szkody wyrządzone glebie mogą mieć skutki transgraniczne (np. emisje gazów cieplarnianych powodują rozproszenie zanieczyszczeń i zerodowanych osadów, prowadzą do utraty węgla w glebie i przedostawania się substancji zanieczyszczających przez granice). Gleby Europy są kluczowym receptorem i potencjalnym źródłem emisji gazów cieplarnianych, w tym emisji N<sub>2</sub>O.

39. KR przyjmuje z zadowoleniem konstruktywne wysiłki podejmowane przez Komisję na konferencji „Rio+20” oraz uwzględnienie w dokumencie końcowym (?) obaw związanych z degradacją gleby. Zachęca Komisję do dalszego priorytetowego traktowania polityki w zakresie ochrony gleby na międzynarodowych konferencjach, takich jak spotkania organizowane w ramach Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC) oraz inne odpowiednie fora (jedno z nich to Konwencja o różnorodności biologicznej). KR wyraża także uznanie dla faktu, że Komisja i sekretariat Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zwalczania pustynnienia (UNCCD) czynnie wspierają inicjatywę dotyczącą ekonomiki degradacji gleby, aby określić zachęty do inwesto-

wania w zrównoważone gospodarowanie gruntami. KR wyraża także zadowolenie w związku z tym, że Komisja będzie dążyć na szczegół międzynarodowym do ustanowienia międzyrządowego panelu ds. gleb.

#### **D. Pomocniczość, proporcjonalność oraz lepsze uregulowania prawne**

40. Sprawozdanie Komisji jako takie nie porusza kwestii zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, gdyż opisuje wdrażanie strategii tematycznej w dziedzinie ochrony gleby. Jednak pośrednio odnosi się do ewentualnego prawodawstwa unijnego w zakresie ochrony gleby, co wiązałyby się już ze wspomnianymi kwestiami zgodności.

41. Większość państw członkowskich, które sprzeciwiają się propozycji z 2006 r. dotyczącej dyrektywy ramowej i zablokowały przyjęcie tego dokumentu w Radzie w 2010 r., powołuje się na zasadę pomocniczości. Problem polega na tym, że podczas gdy niektóre państwa członkowskie stosują już szczegółowo zdefiniowane przepisy w zakresie ochrony gleby, inne w ogóle nie posiadają stosownych ram prawnych lub ramy te są o wiele mniej rozwinięte. KR wzywa państwa członkowskie do podjęcia środków na szczegół krajowym i opowiada się za tym, by niezwłocznie:

- państwa członkowskie, które już prowadzą politykę ochrony gleb, rozszerzały ją w razie konieczności;
- państwa członkowskie, których polityka ochrony gleb jest dobrze rozwinięta, odgrywały rolę pośrednika w stosunku do państw członkowskich, które nie mają jeszcze własnej polityki w tym zakresie, dzieląc się z nimi swoją fachową wiedzą; zarazem wnosi, by Komisja Europejska ten proces nadzorowała;
- państwa członkowskie, które nie mają jeszcze swojej polityki ochrony gleby, opracowały ją możliwie szybko w oczekiwaniu na postępy na poziomie europejskim.

Komitet popiera działania Komisji, które umożliwią państwom członkowskim ustanawianie i wdrażanie, w zakresie ich kompetencji, odpowiednich przepisów w zakresie ochrony gleby.

42. Degradacja gleby, w tym utrata gazów cieplarnianych, skażenia, zagęszczanie gleby, rozproszone zanieczyszczenie oraz zasklepienie gleby, wywołuje skutki transgraniczne i w związku z tym wymaga (przynajmniej) koordynacji polityki na szczegół europejskim. Na przykład ubita lub zdegradowana gleba, która nie jest w stanie magazynować wody deszczowej, może być powodem większych powodzi w krajach sąsiednich.

(?) <http://www.unccd2012.org/thefuturewewant.html>.

Zanieczyszczenie wody i eutrofizacja mogą również powstawać na skutek skażenia gleby i mieć charakter transgraniczny. Osady wypłukiwane na skutek erozji gleby w jednym państwie mogą blokować zapory lub uszkadzać infrastrukturę, na przykład porty, w innym państwie, a zanieczyszczona ziemia jest w stanie skażić wody podziemne w kraju sąsiednim. Prawodawstwo europejskie postrzegane jest zatem jako sposób ochrony podmiotów zarządzających glebami w danym państwie przed szkodliwymi skutkami praktyk stosowanych w innych krajach, za które te pierwsze nie ponoszą odpowiedzialności<sup>(8)</sup>. Tam gdzie skutki degradacji gleby mają charakter transgraniczny, niezbędne są inicjatywy dotyczące współpracy między władzami lokalnymi i regionalnymi, mające na celu rozwiązanie tej kwestii.

43. W związku z tym, że gleby Europy wciąż doświadczają szkodliwych skutków sześć lat po opublikowaniu strategii tematycznej w dziedzinie ochrony gleby, trudno wyobrazić sobie, by nawet zmieniona strategia w tym zakresie – bez dyrektywy ramowej dotyczącej gleby – okazała się wystarczająca do osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony gleby we wszystkich państwach członkowskich UE i do rozwiązania wyżej wspomnianych problemów. Konieczne są zwiększone wysiłki ze strony Komisji i państw członkowskich zmierzające do zapewnienia ochrony gleby.

44. Aby zapewnić zgodność z zasadą proporcjonalności, przyszłe prawodawstwo unijne w dziedzinie ochrony gleby powinno zostawić w gestii państw członkowskich określenie najbardziej właściwych środków do podjęcia na najodpowiedniejszym szczeblu geograficznym i administracyjnym. Miałyby to zasadnicze znaczenie dla należytego uwzględnienia regionalnych i lokalnych uwarunkowań dotyczących odmian gleby, sposobów użytkowania gruntów, lokalnych warunków klimatycznych oraz aspektów społeczno-ekonomicznych.

## E. Wnioski

45. KR wyraża uznanie dla pracy Komisji na rzecz wdrożenia strategii tematycznej w dziedzinie ochrony gleby. Nasz byt jest uzależniony od gleb Europy, które wymagają ochrony. Znaczenie gleby jako nieodnawialnego zasobu, bez którego nie może być mowy o zrównoważonym środowisku, powinno zostać uwzględnione w ramach nadrzędnej polityki i środków ochrony gleby.

46. Glebę należy chronić z myślą o:

- zabezpieczeniu tak obecnych, jak i przyszłych dostaw bezpiecznej i jakościowej żywności;
- utrzymaniu w czystości wód powierzchniowych i podziemnych;

<sup>(8)</sup> Europejskie Biuro Ochrony Środowiska (EEB) (2011 r.), *Soil: Worth Standing your ground for. Arguments for the Soil Framework Directive* („Gleba: warto ją chronić. Argumenty na rzecz dyrektywy ramowej w dziedzinie ochrony gleby”).

- magazynowaniu węgla, ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych i przystosowaniu się do zmiany klimatu;
- zarządzaniu w przypadku powodzi i innych katastrof naturalnych oraz łagodzeniu ich skutków;
- utrzymaniu różnorodności biologicznej i ochronie jej elementów;
- zachowaniu zdrowych obszarów rekreacyjnych;
- utrzymaniu georóżnorodności oraz dziedzictwa kulturowego i archeologicznego.

47. We wszystkich państwach europejskich może wystąpić szereg problemów związanych z glebą, które mogą czasem powodować poważne, nieodwracalne i kosztowne konsekwencje. Wynikają one głównie z zanieczyszczenia, osuwania się ziemi, utraty materii organicznej, erozji, zasolenia, pustynnienia i zasklepienia gleby. Niezbędne są na poziomie UE dalsze strategie i regulacje mające na celu ochronę gleby ze względu na „oferowane” przez nią usługi i dobra ekosystemowe dostarczane europejskiej gospodarce, europejskiemu społeczeństwu i środowisku naturalnemu oraz, na szczeblu państw członkowskich, wdrożenie rozwiązań i przyjęcie przepisów, jeśli nie są jeszcze dostępne. Należy porównać koszty działań regulacyjnych z kosztami ich zaniechania, przez co rozumie się koszty pośrednie związane ze zmianą klimatu, zanieczyszczeniem wody, zarządzaniem powodziowym, publiczną służbą zdrowia itp. W 2006 r. Komisja oceniła, że łączne koszty degradacji gleby w UE-25 mogą wynosić 38 mld EUR rocznie.

48. Jakość gleby ściśle wiąże się z innymi aspektami środowiskowymi istotnymi dla UE (np. jakością powietrza i wody, ryzykiem powodzi, różnorodnością biologiczną, zmianą klimatu, odnawialnymi źródłami energii itp.). Przyszła polityka w dziedzinie ochrony gleby musi uwzględniać zatem powiązania z pozostałymi celami środowiskowymi UE (np. z ramową dyrektywą wodną). Istnieje wiele unijnych zapisów prawnych zawierających elementy dotyczące ochrony gleby, ale brakuje konkretnego ustawodawstwa o charakterze nadrzędnym. Istniejące przepisy są zwykle ograniczone do konkretnych przypadków użytkowania gruntów lub zarządzania nimi i nie obejmują całości zagadnień związanych z gruntami i glebami.

49. Władze lokalne i regionalne powinny ocenić sytuację w zakresie zajmowania terenu na podległym im obszarze i zastanowić się, co zrobić, jeśli tendencje okażą się niezrównoważone. Wsparciem dla tych działań mogą być wytyczne Komisji w sprawie zasklepienia gleby, a także bieżące wdrażanie czterech filarów strategii tematycznej w dziedzinie ochrony gleby. Władze lokalne i regionalne powinny także proaktywnie przyczynić się do realizacji tej strategii, na przykład wspierając rozwój lokalnych kodeksów praktyk w dziedzinie ochrony gleby.

50. Z lukami w działaniach na rzecz ochrony gleby najlepiej radzić sobie na podstawie ogólnounijnej strategii, której fundamentami są ramy nadrzędne i wspólne zasady obowiązkowe dla wszystkich krajów. W związku z tym należy poprzeć dyrektywę ramową w dziedzinie ochrony gleby, chociaż istotne jest, by strategia ta nie miała zbyt nakazowego charakteru, wynikającego na przykład z przepisów ilościowych czy wartości granicznych. Szczególne znaczenie ma tu zasada pomocniczości, gdyż gleby w poszczególnych regionach Europy znacznie się między sobą różnią. Strategie w dziedzinie ochrony gleby powinny zatem opierać się na ocenie ryzyka i danej sytuacji, mieć charakter proporcjonalny i uwzględniać uwarunkowania regionalne. Ochrona gleby wymaga rozwiązań dostosowanych do konkretnych potrzeb. Wdrażanie polityki w dziedzinie ochrony

gleby odbywa się przede wszystkim na szczeblu lokalnym i regionalnym, dlatego odpowiednie uregulowania prawne powinny zapadać przede wszystkim na tym szczeblu. Zachodzi potrzeba lepszego monitorowania gleby, by pomóc w rozwoju, wspieraniu i ocenie regionalnego podejścia do jej ochrony.

51. Polityka w dziedzinie ochrony gleby musi być prowadzona z zachowaniem odpowiedniej równowagi między działaniami na szczeblu europejskim a zasadami pomocniczości i lepszego stanowienia prawa, by uniknąć niepotrzebnych dodatkowych obciążeń administracyjnych i nieproporcjonalnych kosztów. Należy zatem tak skonstruować unijne regulacje dotyczące gleby, by miały zastosowanie jedynie wtedy, gdy zajdzie potrzeba podjęcia działań.

Bruksela, 30 listopada 2012 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

**Opinia Komitetu Regionów „Innowacje w służbie zrównoważonego wzrostu: biogospodarka dla Europy”**

(2013/C 17/09)

## KOMITET REGIONÓW

- Stwierdza, że nauki o życiu i biotechnologia w znacznym stopniu przyczyniają się do realizacji głównych celów polityki UE w zakresie zdrowia, zrównoważonego rozwoju, wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy.
- Uznaje, że przestawienie się na biogospodarkę jest nieodzownym warunkiem, by Europa stała się światowym liderem w tej dziedzinie, zwłaszcza w zakresie innowacji i konkurencyjności.
- Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że biogospodarka, wraz z bezpieczeństwem żywnościowym i zrównoważonym rolnictwem, została wymieniona jako „wyzwanie społeczne” w programie „Horyzont 2020”, którego planowany przez Komisję budżet sięga 4,5 mld EUR.
- Podkreśla, że upłynie jeszcze co najmniej 25 lat zanim biogospodarka będzie mogła konkurować z gospodarką opartą na paliwach kopalnych i będzie to wymagać długoterminowych inwestycji (w B+R), strategii (sięgających poza rok 2020) oraz współpracy wszystkich zainteresowanych stron w całym łańcuchu wartości, zmierzającej do wzajemnego dzielenia się wiedzą.
- Uważa, że biogospodarka zapewni nowe możliwości dla przedsiębiorczości i innowacji w europejskim łańcuchu wartości obejmującym także rolnictwo.
- Podkreśla istotne znaczenie instrumentów polityki planowania przestrzennego dla zachowania obszarów rolnych i leśnych.
- Zwraca uwagę, że proponowany przez Komisję plan działań nie przewiduje żadnych środków na rzecz zwiększenia efektywności gospodarowania zasobami naturalnymi.

<b>Sprawozdawca</b>	Rogier VAN DER SANDE (NL/ALDE), członek rady wykonawczej prowincji Holandia Południowa
<b>Dokument źródłowy</b>	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Innowacje w służbie zrównoważonego wzrostu: biogospodarka dla Europy”
	COM(2012) 60 final

## I. KOMITET REGIONÓW

### Główne przesłania

1. Przyjmuje z zadowoleniem komunikat Komisji Europejskiej (zwanej dalej „Komisją”), który zawiera propozycję zmian w kierunku szerszego i bardziej zrównoważonego wykorzystania zasobów odnawialnych oraz wezwanie do przejścia od społeczeństwa opartego na paliwach kopalnych do społeczeństwa opartego na zasobach biologicznych, wspieranego przez badania i innowacje.

2. Zgadza się z poglądem Komisji, że biogospodarka jest kluczowym elementem inteligentnego i ekologicznego wzrostu oraz przyczynia się do realizacji celów strategii „Europa 2020” i inicjatyw przewodnich „Unia innowacji” oraz „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”. Ponownie stwierdza, że nauki o życiu i biotechnologia w znacznym stopniu przyczyniają się do realizacji głównych celów polityki UE w zakresie zdrowia, zrównoważonego rozwoju, wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy<sup>(1)</sup>.

3. Uznaje, że przestawienie się na biogospodarkę jest nieodzownym warunkiem, by Europa stała się światowym liderem w tej dziedzinie, zwłaszcza w zakresie innowacji i konkurencyjności. Podkreśla, iż biogospodarka cechuje się ogromnym potencjałem tworzenia miejsc pracy i to nie tylko w sektorach rolnych. Zwraca uwagę na fakt, że kurczą się światowe zasoby surowców naturalnych, a Europa zmuszona będzie przyspieszyć swoje działania, by zachować konkurencyjność w biogospodarce, gdyż inne kraje na całym świecie wprowadzają podobne strategie i aktywnie stymulują inicjatywy rynkowe (np. Chiny czy USA). Sądzi, iż potrzebna jest silna, ogólnoeuropejska reakcja wspierająca biogospodarkę opartą na innowacjach.

4. Uważa, że w planie działania przedstawionym w komunikacie brakuje praktycznych środków i instrumentów, które pozwoliłyby pokonać ewentualne bariery lub zagrożenia towarzyszące przechodzeniu na biogospodarkę. Szczególną uwagę należy poświęcić nakładającym się lub sprzecznym przepisom oraz kwestii dostępności kapitału wysokiego ryzyka.

5. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że biogospodarka, wraz z bezpieczeństwem żywnościowym i zrównoważonym rolnictwem, została wymieniona jako „wyzwanie społeczne” w programie „Horyzont 2020”<sup>(2)</sup>, którego planowany przez Komisję budżet sięga 4,5 mld EUR. Pozwala to na opracowy-

wanie innowacyjnych rozwiązań mających na celu zaradzenie problemom bezpieczeństwa żywnościowego, niedoboru zasobów naturalnych, zrównoważonego rolnictwa, zależności od zasobów kopalnych, żyzności gleby i zmiany klimatu, a jednocześnie zapewnia możliwość osiągnięcia zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Zwraca jednak uwagę, że przeznaczenie tej puli środków tylko na dziedzinę bezpieczeństwa żywnościowego, zrównoważonego rolnictwa, badań morskich oraz biogospodarki oznacza, iż pomija się wiele sektorów wskazanych w komunikacie Komisji jako elementy składowe biogospodarki. Podkreśla, że upłynie jeszcze co najmniej 25 lat zanim biogospodarka będzie mogła konkurować z gospodarką opartą na paliwach kopalnych i będzie to wymagać długoterminowych inwestycji (w B+R), strategii (sięgających poza rok 2020) oraz współpracy wszystkich zainteresowanych stron w całym łańcuchu wartości, zmierzającej do wzajemnego dzielenia się wiedzą.

6. Uważa, że ze względu na przejście od gospodarki opartej na paliwach kopalnych do gospodarki opartej na zasobach biologicznych rolnictwo mogłoby – przy zapewnieniu bezpieczeństwa żywnościowego oraz bez uszczerbku dla swej nadrzędnej roli producenta żywności – zostać jednocześnie dostawcą różnego rodzaju (niespożywczych) bioproduktów, co mogłoby przyczynić się do bardziej zrównoważonego charakteru sektora rolnictwa. Biogospodarka zapewni nowe możliwości dla przedsiębiorczości i innowacji w europejskim łańcuchu wartości obejmującym także rolnictwo. Komitet sądzi, że do optymalnego korzystania z zasobów naturalnych niezbędna jest ścisła współpraca między rolnictwem, biogospodarką i nauką<sup>(3)</sup>, dzięki czemu powstanie zrównoważony i bardziej wydajny sektor rolnictwa. Jednocześnie wzrost produkcji podstawowej nie może stać w sprzeczności z zasadą zrównoważonego rozwoju. Komitet podkreśla zatem istotne znaczenie instrumentów polityki planowania przestrzennego dla zachowania obszarów rolnych i leśnych.

7. Podziela pogląd, że w celu przyspieszenia przejścia na zrównoważoną biogospodarkę europejską konieczne jest zapewnienie bezpiecznych i wystarczających dostaw zrównoważonych, wysokiej jakości bioproduktów oraz zasobooszczędnych systemów produkcji pierwotnej. Zwraca uwagę, że proponowany przez Komisję plan działań nie przewiduje żadnych środków na rzecz zwiększenia efektywności gospodarowania zasobami naturalnymi.

<sup>(1)</sup> CdR 174/2007 fin.

<sup>(2)</sup> COM(2011) 808 final.

<sup>(3)</sup> CdR 1749/2012 – NAT-V-022.



## Wdrażanie biogospodarki (międzysektorowej)

8. Podkreśla potrzebę wzmożonej koncentracji na strategii i polityce oraz uregulowaniach i zachętach w dziedzinie biogospodarki. Zwraca uwagę na konieczność zapewnienia nieustannej koordynacji, wyraźnego zobowiązania politycznego oraz dalszej integracji kierunków polityki europejskiej („Horyzont 2020”, polityka spójności, WPR, dyrektywa w sprawie odnawialnych źródeł energii, dyrektywa ramowa w sprawie odpadów) i sektorów, co pozwoli uniknąć sprzeczności między celami polityki i zagwarantować wszystkim podmiotom jednakowe warunki działania.

9. Z zadowoleniem przyjmuje wysiłki i ambicje Komisji, by wypracować zintegrowane, międzysektorowe i interdyscyplinarne polityczne podejście do biogospodarki. Odnotowuje, iż wymagać to będzie od Komisji zdecydowanej koordynacji polityki, a w ambicjach tych nie uwzględniono jak dotychczas poziomu praktycznego wdrażania, które będzie konieczne na szczeblu lokalnym i regionalnym.

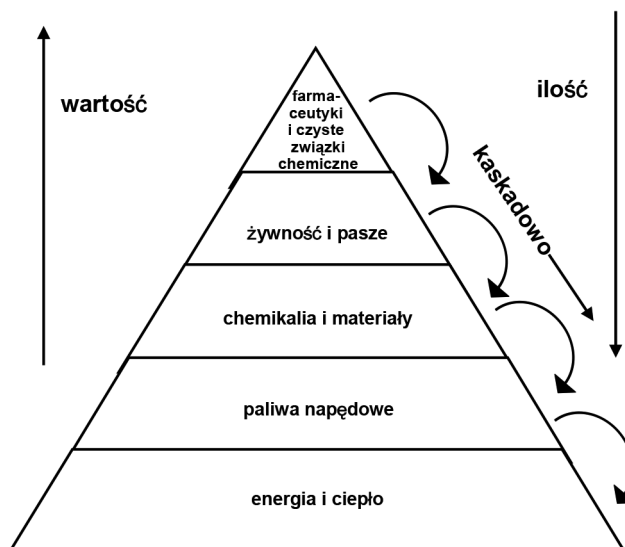
10. Popiera podjętą przez Komisję próbę ustalenia wspólnej, szerokiej definicji biogospodarki. Uważa, że ze względu na międzysektorowy charakter biogospodarki, pojęcie to może być różnie interpretowane przez różne podmioty europejskie, krajowe i regionalne działające w sektorze biogospodarki. Sugeruje, że jako ramy bardziej ustrukturyzowanej dyskusji na temat wartości i preferowanego zastosowania biomasy przyjąć można piramidę biomasy (rys. 1) (4).

11. Uważa, że Europa powinna opracować i realizować własną, jednoznaczną, długookresową wizję biogospodarki opartą na poszczególnych segmentach piramidy biomasy (zob. rys. 1), w przypadku której wyższe segmenty oznaczają wyższe wartości. Sądzi, iż Europa powinna przyjąć „strategię wartości” i skupiać się na wyższych segmentach piramidy biomasy poprzez preferencje dla zastosowań biomasy drugiej i kiedyś trzeciej generacji (5). Przyznaje, że inwestycje w biomasę pierwszej generacji są niezbędnym krokiem na drodze do biomasy drugiej i kiedyś trzeciej generacji. Uważa, że te cele ogólnoeuropejskie powinny znaleźć odzwierciedlenie we wszystkich

(4) Sprawozdanie „De Ecopiramide – Biomassa beter benutten” (Derksen et al. 2008) oraz „The Ecopyramid – better biomass efficiency”. Streszczenie w jęz. angielskim: <http://www.innovatienetwerk.org/en/bibliotheek/rapporten/342/DeEcopyramide>

(5) W uproszczeniu, biopaliwa pierwszej generacji wytwarzane są z upraw żywnościowych (np. z pszenicy, kukurydzy), upraw roślin oleistych (np. z rzepaku, oleju palmowego) oraz z upraw cukrowych (np. z buraków cukrowych, trzciny cukrowej) z zastosowaniem ugruntowanej technologii. Natomiast biopaliwa drugiej generacji są zasadniczo produkowane z materiałów celulozowych (z lignocelulozy), pozostałości czy specjalnie w tym celu uprawianych roślin energetycznych (nieprzeznaczonych do spożycia). Biopaliwa trzeciej generacji można określić jako uprawianą biomasę, niemającą formy upraw żywnościowych, zapewniającą bardzo efektywne wykorzystanie światła i gleby. Najlepszym przykładem takich biopaliw są glony, które dostarczają oleju i wartościowych produktów. Zob. m.in.: <http://www.biofuelstp.eu/fuelproduction.html>, <http://biofuelsandthepoor.com/facts-and-definitions/>.

międzysektorowych kierunkach polityki odnoszących się do biogospodarki.



Rys. 1: Piramida biomasy

12. Uważa, że Europa powinna objąć i utrzymać pozycję lidera w rozwijaniu kryteriów rozwoju zrównoważonego mających na celu zoptymalizowanie podaży biomasy (czyli „odnawialnych zasobów biologicznych”) i popytu na nią, w promowaniu zrównoważonego użytkownika gruntów, z uwzględnieniem większych zdolności produkcyjnych rolnictwa i przyspieszonego zastosowania biomasy drugiej i kiedyś trzeciej generacji, przy jednoczesnej minimalizacji ewentualnych negatywnych skutków niezrównoważonego korzystania z biomasy pierwszej generacji, a także podejmując debatę na temat „żywność czy paliwo”.

13. Zaleca, by Komisja opracowała wspólny plan działania na rzecz biogospodarki, obejmujący analizę kolejnych kroków na drodze rozwoju biogospodarki europejskiej, z uwzględnieniem podejścia opartego na łańcuchu wartości oraz obecnych prac (prowadzonych przez europejskie platformy technologiczne, OECD i inne podmioty). Apeluje o włączenie do tego planu praktycznych środków i instrumentów, z jednoczesnym uwzględnieniem różnej charakterystyki regionów. Podkreśla potencjał, jaki z punktu widzenia łańcucha wartości ma współpraca międzyregionalna.

14. Zwraca uwagę na fakt, iż biogospodarka wchodzi w zakres szeregu obszarów polityki realizowanej przez Komisję. Dlatego też w celu ułatwienia dostępu do unijnych inicjatyw i programów w zakresie biogospodarki Komitet sugeruje rozwiązanie oparte na koncepcji punktu kompleksowej obsługi, w ramach którego wszelkie zapytania byłyby przetwarzane za pośrednictwem jednego punktu w Komisji.

## **Instrumenty wielopoziomowego sprawowania rządów i zasada pomocniczości**

15. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, iż w komunikacie Komisji uwzględniono regionalny wymiar biogospodarki, oraz uznaje, że zarówno sam komunikat, jak i wszystkie propozycje zawarte w planie działania w zakresie biogospodarki są zgodne z zasadą pomocniczości.

16. Stwierdza, że niewiele państw członkowskich w UE prowadzi działania wspierające rozwój biogospodarki, a strategię w tym zakresie opracowywane są głównie przez rządy krajowe. Dobrym przykładem jest tutaj wspólna regionalna strategia na rzecz biogospodarki „Biobased Delta Europe” (południowo zachodnie Niemcy i Flandria). Uważa, że potrzebne są zintegrowane ramy oraz ogólnoeuropejskie podejście w większym stopniu nastawione na współpracę. Sądzi, że powinniśmy wzmacniać inicjatywy lokalne i regionalne poprzez realizację strategii na rzecz biogospodarki na wszystkich szczeblach współpracy (na poziomie unijnym, krajowym, regionalnym i lokalnym) oraz poprzez koordynację działań międzysektorowych. Należy utworzyć mechanizmy koordynacji na szczeblu UE, krajowym i regionalnym wszelkich właściwych (międzysektorowych) obszarów polityki odnoszących się do biogospodarki.

17. Popiera propozycję Komisji dotyczącą utworzenia panelu biogospodarczego przyczyniającego się do zwiększenia synergii i spójności między obszarami polityki oraz służącego omawianiu i ocenie praktycznego wpływu działań politycznych związanych z biogospodarką. Uważa jednak, że nadal niejasne są konkretne cele tego panelu ani sposób jego funkcjonowania w praktyce czy też metody angażowania regionów. Podkreśla, iż powinien on przyjąć formę wielostronnego forum, na którym przedstawiciele zainteresowanych podmiotów gromadziłoby się zgodnie z koncepcją potrójnej spirali (przedsiębiorstwa, instytuty badawcze oraz władze lokalne i regionalne), by dzielić się wiedzą i pomysłami oraz omawiać rozwiązania zmierzające do powstania społeczeństwa opartego na zasobach biologicznych oraz praktyczne wysiłki na drodze od gospodarki bazującej na paliwach kopalnych do biogospodarki. Sądzi, że na tworzonej platformie należy zapewnić odpowiednią reprezentację szerokiego spektrum sektorów, co stanowić będzie dobrą podstawę ułatwiającą międzysektorowe podejście do biogospodarki.

18. Uważa, że krajowe, regionalne i lokalne platformy biogospodarcze mogą funkcjonować w różny sposób i mogą odgrywać różne role. Wzywa Komisję, by opracowała konkretne wytyczne określające kompetencje krajowych, regionalnych i lokalnych paneli biogospodarczych. Podkreśla, iż panele biogospodarcze powinny odgrywać rolę koordynatorów dla środowisk politycznych, naukowych i gospodarczych, z myślą o ustalaniu środków, jakie należy przyjąć na etapie przedkonkurencyjnym. Wzywa do przyjęcia podejścia uwarunkowanego lokalnie, które uwzględniałoby specyfikę geograficzną, poziom rozwoju, sytuację ekologiczną i regionalną oraz priorytety i istniejące inicjatywy regionalne. Sądzi, że każdy region powinien „iść własną drogą” i rozwijać swą własną regionalną strategię biogospodarczą.

19. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne odgrywają kluczową rolę we wdrażaniu i rozwoju biogospodarki. Uznaje, że udział samorządów jest niezbędny do określania zagrożeń

i ewentualnych barier utrudniających wdrażanie w terenie, dlatego zdecydowanie zachęca do aktywnego zaangażowania i uczestnictwa samorządów w tworzeniu, organizowaniu i wdrażaniu panelu biogospodarczego. Zwraca się do Komisji o zapewnienie wystarczającej elastyczności oraz o jasne określenie funkcji i roli paneli regionalnych i/lub krajowych, metod ich współpracy, a także o przedstawienie, w jaki sposób doświadczenia regionalne i/lub lokalne znajdą odzwierciedlenie w unijnym panelu biogospodarczym.

20. Uważa, że pomyślne przejście na biogospodarkę będzie zależę od aktywnego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego w proces planowania i realizacji. Podkreśla znaczenie, jakie w tym zakresie ma kształtowanie świadomości społecznej. Zachęca Komisję do położenia nacisku na relacje między nauką, społeczeństwem i kształtowaniem polityki oraz do wypuklenia istotnej roli władz lokalnych i regionalnych w tych przemianach.

21. Uważa, że proces przechodzenia na biogospodarkę zakończy się powodzeniem tylko w społeczeństwie opartym na zasobach biologicznych. Dlatego też sugeruje, by na wczesnych etapach transformacji istotną rolę odgrywały organizacje pozarządowe i przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego oraz by mieli oni swoich przedstawicieli w tworzonych panelach.

22. Podkreśla związany z biogospodarką potencjał w zakresie wzrostu i tworzenia miejsc pracy. Uważa, że w tym kontekście niezbędni będą wysoko wykwalifikowani pracownicy, którzy rozwijać będą innowacje i podstawy wiedzy, na których opierać się będzie biogospodarka. Zaznacza, że istotne znaczenie ma włączenie aktualnych zagadnień związanych z rozwojem biogospodarki do programów nauczania na poziomie podstawowym, zawodowym i wyższym, poprzez studia i kursy z zakresu rolnictwa, chemii i żywności. Niemniej jednak, zgodnie z art. 165 TFUE edukacja należy do kompetencji państw członkowskich, a zatem nie jest możliwe ustanowienie jakichkolwiek wymogów pod tym względem na szczeblu UE.

23. Uważa, że współpraca oparta na koncepcji potrójnej spirali jest niezbędna do innowacji i do waloryzacji wiedzy w biogospodarce. Koncepcja potrójnej spirali również wymaga unowocześnienia i rozwinięcia w celu zapewnienia skutecznego funkcjonowania regionalnych ekosystemów innowacji. Sektor ten może oczywiście liczyć na szerokie i konstruktywne uczestnictwo obywateli, w związku z czym ma wszelkie możliwości ku temu, by odgrywać w Europie wiodącą rolę w innowacyjnej działalności opartej w dużym stopniu na badaniach, lecz zorientowanej na użytkownika.

## **Zrównoważona biogospodarka na rynkach wewnętrznych i globalnych**

24. Podkreśla istotną rolę partnerstw publiczno-prywatnych (PPP) w przyspieszaniu transformacji w kierunku biogospodarki. Uważa, że MSP odgrywają kluczową rolę w procesie przekładania wyników badań naukowych na konkretne zastosowania oraz wprowadzania ich na rynek w formie nowych produktów lub technologii. Nie sposób przecenić roli MSP w tworzeniu innowacji, dlatego należy koniecznie zapewnić silne, ustrukturyzowane wsparcie, które stymulowałoby ich działalność.

25. Uważa, że należy ułatwiać dostęp MŚP do finansowania poprzez inwestycje w nowo tworzone przedsiębiorstwa, kapitał wysokiego ryzyka i wspieranie transferu technologii, a także poprzez upraszczanie przepisów i waloryzację wiedzy w dziedzinie biogospodarki. Sugeruje, by utworzyć panel MŚP, który doradzałby panelowi biogospodarczemu oraz gwarantował prawdziwie biznesowe podejście.

26. Jest zaniepokojony faktem, iż obecne ramy polityczno-gospodarcze w UE nie oferują wsparcia dla przemysłowego wykorzystania biomasy jako surowca.

27. Podkreśla, że w procesie przechodzenia na gospodarkę opartą na zasobach biologicznych trzeba dbać o spójność z procesem urzeczywistniania rynku wewnętrznego oraz z polityką handlową.

### Regionalne przykłady i instrumenty finansowania

28. Przyjmuje z zadowoleniem pojawienie się wiodących europejskich sieci regionów i klastrów w dziedzinie biogospodarki, np. współpracę między Flandrią (Belgia) a południowo-zachodnimi prowincjami Niderlandów, północno-zachodnią Francją, Nadrenią Północną-Westfalią (Niemcy), regionem Helsinki (Finlandia) i Styrią (Austria) oraz inicjatywy podejmowane w Szwecji, Estonii i na Węgrzech. Wzywa Komisję do wspierania takich sieci i klastrów z myślą o promowaniu wymiany doświadczeń i wspólnym przetwarzaniu wniosków projektowych wraz z innymi regionami europejskimi oraz do włączenia ich w prace panelu biogospodarczego. Uważa, że istotną rolę odgrywa w tym wypadku dzielenie się wiedzą na temat tworzenia funduszy inwestycyjnych oraz transferu technologii.

29. Jest zdania, że w procesie tworzenia społeczeństwa opartego na zasobach biologicznych szczególne znaczenie mają inicjatywy oddolne oraz że niezbędne jest tutaj podejście stymulowane przedsiębiorczością i popytem, połączone z rozwiązaniami proponowanymi przez władze.

30. Zwraca uwagę, że regiony produkujące biomasę powinny mieć możliwość korzystania z innowacji technologicznych; nie powinno się ich traktować jedynie jako dostawców biomasy. Dlatego też szczególną uwagę należy poświęcić transferowi technologii i waloryzacji wiedzy. Uważa, że istotne znaczenie z tej perspektywy mają ścisłe związki między regionami miejskimi a regionami o charakterze rolniczym.

31. Sądzi, że część środków WPR – w połączeniu z funduszami w ramach programu „Horyzont 2020” – powinno się przeznaczyć na wspieranie *europejskiego partnerstwa innowacyjnego*, tak aby wypełnić lukę między B+R a praktyką rolniczą w celu poszerzenia podstaw wiedzy i jej waloryzacji<sup>(6)</sup>.

<sup>(6)</sup> Projekt opinii Komitetu Regionów w sprawie europejskiego partnerstwa innowacyjnego na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa, CdR 1749/2012 (NAT-V-022).

32. Proponuje, by Komisja ułatwiała przegląd i odwzorowanie najlepszych praktyk, obecnych działań oraz bioproduktów dostępnych w klastrach regionalnych i regionach, czerpiąc z prac przeprowadzonych i wyników uzyskanych już w ramach istniejących programów, np. ABC-Europe, finansowanej przez DG ENTR inicjatywy Cluster-IP<sup>(7)</sup>, a także programów Interreg w ramach polityki regionalnej oraz programu „Regiony wiedzy” w siódmym programie ramowym<sup>(8)</sup>.

33. Przyjmuje z zadowoleniem propozycję Komisji Europejskiej, by część środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego przeznaczyć na projekty z zakresu „gospodarki niskoemisyjnej” w mniej rozwiniętych regionach, w regionach na „przejściowym” etapie rozwoju oraz w regionach bogatszych. Sądzi, że będzie to miało pozytywny wpływ na proces przechodzenia w kierunku społeczeństwa opartego na zasobach biologicznych. Podkreśla potencjał, jaki mają strategie inteligentnej specjalizacji, jeśli chodzi o umożliwianie regionom realizacji bardziej strategicznego, zintegrowanego podejścia do biogospodarki.

34. Sugeruje, że regiony zaawansowane w dziedzinie biogospodarki powinny być wspierane w podejmowaniu kroków wymaganych w ramach łańcuchów wartości biogospodarki i w tworzeniu połączeń z innymi, mniej zaawansowanymi regionami. Uważa, że regiony zaawansowane oraz regiony mniej zaawansowane powinny wspólnie tworzyć zakłady pilotażowe, w których przedsiębiorstwa (rozpoczynające działalność) mogłyby testować w chronionym środowisku nowe produkty. Sądzi, że podejście oparte na dążeniu do doskonałości prowadziłoby do efektywnego wykorzystania zasobów, a jednocześnie przyczyniałoby się do spójności. Popiera inicjatywy takie jak regiony wiedzy, które są użytecznym instrumentem wymiany wiedzy, w znacznym stopniu przyczyniają się do skutecznego rozprzestrzenienia i zastosowania wyników badań w regionach, a także są załącznikiem dodatkowej współpracy badawczej.

35. Jest przekonany, że odpowiedzią na wyzwania społeczne w długim okresie są zarówno wspólnoty wiedzy i innowacji (WWiI), jak i regionalne wspólnoty wdrożeniowo-innowacyjne. Pozwalają one identyfikować i wykorzystywać nowe możliwości innowacji w Europie. Dlatego też wzywa Komisję do utworzenia w ramach trzeciej fali nowych WWiI w latach 2014–2020<sup>(9)</sup> wspólnoty wiedzy i innowacji poświęconej biogospodarce.

<sup>(7)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/biotechnology/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/biotechnology/index_pl.htm);  
<http://www.europe-innova.eu/web/guest/cluster-cooperation/cluster-innovation-platform>

<sup>(8)</sup> <ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/kbbe/docs/regional-biotech-report.pdf>, [http://cordis.europa.eu/fp7/kbbe/library\\_en.html](http://cordis.europa.eu/fp7/kbbe/library_en.html).

<sup>(9)</sup> Za pomocą wspólnot wiedzy i innowacji (WWiI) w różnych obszarach Europejski Instytut Innowacji i Technologii zajmie się w 2014 r. kwestiami związanymi z biogospodarką, w szczególności w ramach proponowanej WWiI „Food4future” (zob. COM(2012) 60 final). Biogospodarka obejmuje nie tylko produkty żywnościowe, lecz także produkty niespożywcze. Ważne jest, by element niespożywczy uwzględniony został w całym łańcuchu wartości biogospodarki.

36. Uważa wobec powyższego, że wśród wszystkich zainteresowanych stron na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym dostrzega się wyraźnie pilną potrzebę zajęcia się rozwojem gospodarki niskoemisyjnej / biogospodarki. Opracowanie strategii zmierzającej do urzeczywistnienia tego celu oraz jej praktyczna realizacja wymagają rewolucji w naszych sposobach myślenia i działania. Z uwagi na fakt, iż w praktyce kluczową rolę wykonawczą w tym zakresie odgrywają regiony, KR oferuje swą fachową wiedzę i wyraża gotowość ścisłej współpracy z Komisją w wysiłkach zmierzających do wprowadzenia biogospodarczej strategii w Europie na kolejny etap rozwoju.

37. Apeluje do Komisji o podjęcie następujących kroków na szczeblu UE. Należy:

- a) dalej rozwijać strategię dotyczącą biogospodarki (z zastosowaniem struktury potrójnej spirali), skupiając się na wyższych segmentach piramidy biomasy; utworzyć panel biogospodarczy z udziałem przedstawicieli przedsiębiorstw, instytucji naukowych i władz publicznych (na szczeblu UE, krajowym i regionalnym);
- b) opracować zintegrowane podejście do biogospodarki oparte na strategii przewidującej wykorzystanie środków z różnych funduszy zarówno na szczeblu regionalnym, jak i na poziomie UE („Horyzont 2020”, polityka spójności, WPR, polityka energetyczna);
- c) uświadamiać społeczeństwo w regionach o potrzebie dążenia do biogospodarki oraz o wynikających z niej możliwościach;
- d) oprzeć zintegrowane podejście do biogospodarki na wzajemnie niesprzecznych, stymulujących przepisach i środkach (poprzez systemy certyfikacji oraz zintegrowane, odpowiednio dostosowane programy B+R realizowane przez szereg dyrekcji generalnych), a także umożliwić regionom określanie kierunków rozwoju w zakresie biogospodarki i strategii inteligentnej specjalizacji;

a ponadto dalej rozwijać strategię europejską, koncentrując się na:

- specjalizacji i waloryzacji wiedzy w zakresie innowacji w europejskim sektorze biogospodarki, tak aby zachować konkurencyjność na poziomie ogólnoświatowym;
- badaniach nad biomasa drugiej i trzeciej generacji oraz rozwoju jej zastosowań;
- łańcuchach wartości (począwszy od wytwarzania surowców aż po obrót wyrobami gotowymi);
- produktach o wysokiej wartości dodanej.

38. Sądzi, że regiony oferują w tym zakresie następujące możliwości:

- a) odwzorowanie i udostępnienie udokumentowanych sprawdzonych rozwiązań stosowanych w regionach, które z powodzeniem planują i wdrażają biogospodarkę (bądź jej określone aspekty), a także pomoc w poszukiwaniu sposobów propagowania tych rozwiązań i rozpowszechniania owych struktur w innych regionach (dążenie do doskonałości);
- b) pomoc w tworzeniu struktur potrójnej spirali oraz czynny wkład w prace paneli biogospodarczych;
- c) prowadzone przez samorządy – które mają bezpośredni kontakt z obywatelami – działania na poziomie lokalnym i regionalnym, propagujące w społeczeństwie wiedzę o biogospodarce, potrzebie przedstawienia się na nią oraz o płynących z niej korzyściach;
- d) wsparcie w dążeniu do doskonałości poprzez ułatwianie i inicjowanie międzyregionalnej współpracy między regionami na różnych poziomach rozwoju, a także poprzez zastosowanie opartego na wielu funduszach podejścia do europejskich programów i projektów.

Bruksela, 30 listopada 2012 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

**Opinia Komitetu Regionów „Europejskie partnerstwo innowacyjne na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa”**

(2013/C 17/10)

KOMITET REGIONÓW zaleca Komisji Europejskiej, by:

- Uznała kluczowe miejsce władz lokalnych i regionalnych oraz zainteresowanych stron w pomyślnej realizacji europejskiego partnerstwa innowacyjnego na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa.
- W pełni włączyła władze lokalne i regionalne w struktury zarządzania ustanowione z myślą o stymulowaniu i monitorowaniu tej inicjatywy.
- Zdefiniowała pojęcia „wzrostu produktywności” i „zwiększonej i lepszej produkcji przy mniejszym zużyciu zasobów”.
- Dopuszczała do szerszego wyboru zagadnień związanych z produkcją podstawową, gospodarowaniem zasobami, biogospodarką, łańcuchem dostaw, jakością, bezpieczeństwem żywności i konsumentów, gdyż europejskie partnerstwo innowacyjne powinno zająć się tymi kwestiami.
- Ustanowiła priorytety wśród programów innowacji i zadbała o utrzymanie sektora rolnego w całej Europie, o uwzględnienie wyników działań badawczych z korzyścią dla regionów prowadzących działalność hodowlaną, obszarów podmiejskich, obszarów o trudnych warunkach naturalnych i obszarów, na których prowadzi się lokalną produkcję rolną.
- Przyjęła bardziej pozytywne podejście do oddolnych inicjatyw innowacyjnych podejmowanych przez MŚP w porównaniu z podejściem do inicjatyw przemysłowych, jako przeciwwagi dla braku równowagi w tych kwestiach, która wynika z różnych poziomów organizacji i zdolności.
- Podejmowała dalsze wysiłki na rzecz umocnienia miejsca producentów surowców rolnych w łańcuchu produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności.
- Zezwoliła grupom operacyjnym na wykorzystanie wsparcia ze środków EFRROW na pokrycie kosztów początkowych związanych np. z opracowaniem podejścia do rozwiązania różnych kwestii technicznych i naukowych.

<b>Sprawozdawca</b>	Henk BRINK (NL/ALDE), członek rady wykonawczej prowincji Drenthe
<b>Dokument źródłowy</b>	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie europejskiego partnerstwa innowacyjnego na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa  COM(2012) 79 final

## I. WYZWANIA I CELE

### KOMITET REGIONÓW

#### **Inicjatywa przewodnia strategii „Europa 2020” „Unia innowacji”**

Popiera strategię „Europa 2020” na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu i jest świadom, że:

1. Aby wytrzymać konkurencję w warunkach panujących obecnie na świecie, Europa powinna zwiększyć wysiłki zmierzające do utrzymania i poprawy jej pozycji handlowej, wiodącej roli w przemyśle i doskonałości bazy naukowej.

2. Europejska wiedza na temat zrównoważonej produkcji żywności, w tym wiedza dotycząca zarządzania gospodarstwami rolnymi, rozwiązań ICT, bezpieczeństwa żywności, biotechnologii rolniczych, technologii wzrostu, ochrony upraw, gospodarki wodnej, odpadów, energii, gospodarki odpadami oraz agrosocjologii, cieszy się uznaniem na świecie. Ma też duży potencjał marketingowy na szybko wyłaniających się i rozwijających rynkach europejskich i pozaeuropejskich.

3. Żeby skutecznie wygenerować z tej wiedzy wartość dodaną, Europie potrzeba: 1) MŚP bardziej innowacyjnych w zakresie tworzenia wzrostu i zatrudnienia, 2) więcej inwestycji prywatnych, 3) innowacji wprowadzanych w sektorach już istniejących i wyłaniających się, 4) międzydiscyplinarnej współpracy, by stworzyć przełomowe rozwiązania oraz 5) zainteresowanych podmiotów pragnących przetestować obiecujące rozwiązania, zademonstrować je i wdrożyć.

#### **Wyzwania dotyczące rolnictwa, bezpieczeństwa żywnościowego i zasobów naturalnych**

Stwierdza, że:

4. Świat stoi obecnie wobec różnorodnych i ogromnych wyzwań, takich jak: stale wzrastająca liczba ludności i większe możliwości wydatkowania środków, co pociąga za sobą zmiany w sposobie odżywiania i zwiększony popyt na produkty podstawowe. Towarzyszą temu wynikające ze zmiany klimatu zagrożenia dla światowego potencjału produkcji rolnej.

5. Wyzwaniom tym towarzyszy zagrożenie niedoborem żywności, paszy, energii uzyskiwanej z paliw kopalnych, towarów, włókien i świeżej wody, zagrożenie postępującym wyłanianiem się gleb i utratą różnorodności biologicznej oraz zwiększające się zagrożenie niewydolnością rynku finansowego, zachwiania równowagi politycznej i konfliktów zbrojnych.

6. W przyszłości rolnictwo i zaopatrzenie w żywność muszą zużywać mniej wody i energii ze źródeł kopalnych oraz mniej nawozów i środków ochrony roślin, muszą być bardziej zróżnicowane i lepiej wykorzystywać komplementarność upraw, hodowli i gospodarki odpadami organicznymi oraz wytwarzania prądu szczytkowego i energii odnawialnej.

Wskazuje, że:

7. Państwa członkowskie i zainteresowane strony wielokrotnie wykazywały duże zainteresowanie propagowaniem innowacji w rolnictwie w ramach ogólnoeuropejskiego podejścia, a Rada Europejska na posiedzeniu 20 czerwca 2008 r. stwierdziła, że „należy dalej prowadzić prace w dziedzinie innowacji, badań i rozwoju w zakresie produkcji rolnej, głównie w celu zwiększenia jej efektywności energetycznej, wydajności oraz zdolności dostosowawczych w związku ze zmianą klimatu”.

8. Do podobnych wniosków doszły organizacje rolników i izby rolnicze, a w komunikacie z obrad G20 w Cannes podkreślono kluczową potrzebę inwestycji w badania i innowacje agrarne.

Dlatego też Komitet Regionów:

9. Pozytywnie odnosi się do inicjatywy Komisji w zakresie promowania innowacji w sektorze rolnym dzięki ustanowieniu odrębnego europejskiego partnerstwa innowacyjnego na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa, któremu mają przyświecać dwa cele dotyczące 1) wspomaganie sektora rolnego w osiągnięciu większej wydajności i skuteczności (przy odwróceniu obecnego spowolnienia wzrostu wydajności do 2020 r.) i 2) promowania zrównoważonego rozwoju rolnictwa (zapewniając właściwe zagospodarowanie gruntów do 2020 r.).

10. Ze szczególnym zadowoleniem zauważa, że lokalne systemy rolne i żywnościowe zostały odzwierciedlone w tematach, które mogą kwalifikować się jako podstawa podejmowania współpracy, takich jak współpraca horyzontalna i wertykalna między podmiotami łańcucha dostaw dotycząca ustanowienia platform logistycznych, by promować krótkie łańcuchy dostaw i rynki lokalne oraz działania promocyjne prowadzone w kontekście lokalnym dotyczące tworzenia krótkich łańcuchów dostaw i rynków lokalnych.

11. Z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji dotyczącą przyznania 4,5 mld EUR na badania i innowacje dotyczące bezpieczeństwa żywnościowego, biogospodarki i zrównoważonego rolnictwa (w ramach inicjatywy „Horyzont 2020”).

12. Przyznaje, że fundusze ze środków na WPR powinny, w połączeniu ze środkami na ramowy program badawczy, wspierać europejskie partnerstwo innowacyjne na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa, by zmniejszyć lukę między badaniami a rozwiązaniami stosowanymi w rolnictwie.

13. Uważa, że przeobrażenie działalności sektora rolnego, konieczne ze względu na coraz bardziej nagłą potrzebę efektywnego gospodarowania zasobami, przyniesie przede wszystkim wzrost produkcji żywności przy zastosowaniu bardziej zrównoważonych metod, ale także dostarczy szeregu różnych usług na rzecz społeczeństwa oraz bioproduktów związanych ze zdrowiem, wypoczynkiem, zagospodarowaniem przestrzennym, gospodarowaniem odpadami, gospodarką paszową, włóknami i energią odnawialną. Tak poszerzony zakres przyniesie korzyści zarówno samemu rolnictwu, jak i społeczeństwu, pod warunkiem że zachowana zostanie właściwa równowaga między produkcją żywnościową a nieżywnościową, sektor rolnictwa skupi się na ponownie zdefiniowanych priorytetach WPR, a władze konsekwentnie realizować będą tak wytyczone priorytety.

14. Sądzi, że takie zdefiniowanie sektora rolnictwa daje nowe możliwości biznesowe i innowacyjne w europejskim łańcuchu wartości.

15. Uważa, że dla optymalnego korzystania z zasobów naturalnych, potrzebne są silne interakcje między rolnictwem, biogospodarką i sektorem badawczym<sup>(1)</sup>, tak by stworzyć zrównoważony i bardziej skuteczny sektor rolny. Zważywszy, że sektor rolny jest producentem biomasy do celów energetycznych, należy zadbać o zrównoważone współistnienie produkcji żywności i biomasy.

## II. ZASTRZEŻENIA I CZYNNIKI POWODZENIA

### Zastrzeżenia

Wskazuje, że:

16. Istotne znaczenie mają wysiłki zmierzające do zmniejszenia luki między wynikami badań naukowych a praktycznie stosowanymi rozwiązaniami, niemniej sam fakt istnienia europejskiego partnerstwa innowacyjnego nie rozwiązuje kwestii różnic między dwoma równoważnymi perspektywami kulturowymi i profesjonalnymi: 1) perspektywą środowisk naukowych, które skupiają się raczej na jakości bazy naukowej, badaniach pionierskich, przyszłych i wyłaniających się dopiero technologiach, rozwijaniu umiejętności i karierze oraz na infrastrukturach badawczych, 2) perspektywą przedsiębiorców i decydentów politycznych, którzy szukają sposobów przekształcenia wiedzy w konkretne korzyści, a także dążą do znalezienia rozwiązań dla problemów społecznych i nowych możliwości dla firm; obie te grupy będą potrzebowały działań komunikacyjnych i zachęt.

<sup>(1)</sup> CdR 1112/2012 –EDUC-V-024 „Innowacje w służbie zrównoważonego wzrostu: biogospodarka dla Europy”.

17. Zaproponowany fundusz EFRROW obejmuje szereg zachęt przedstawionych w art. 15, 16, 18, 20, 33, 36, 46, 53, 61, 62 i 63, jednak nie będą one mogły być wykorzystane, dopóki pośrednik dysponujący wiedzą na temat europejskiego partnerstwa innowacyjnego nie powiadomi o tych możliwościach na poziomie państw członkowskich, jeszcze zanim umowy partnerskie zostaną zawarte i w okresie opracowywania operacyjnych krajowych i/lub regionalnych programów rozwoju obszarów wiejskich.

18. Europejskie partnerstwo innowacyjne nie będzie włączone do programów rozwoju obszarów wiejskich, dopóki nie rozplanuje się krajowego współfinansowania tak, by sfinansować różne etapy procesu innowacji: 1) współpracę (by ustanowić grupy operacyjne) w zakresie rozwoju przedsiębiorstw (by rozpocząć projekt innowacyjny); 2) transfer wiedzy i usługi doradcze (by zdobyć specjalistyczną wiedzę i wykorzystać dostępne wyniki badań); 3) przyłączenie się do systemów jakości (w trosce o korzyści dla społeczeństwa i wyniki firm), 4) inwestycje (wsparcie finansowe, by osiągnąć cele, wydajność i zrównoważony charakter).

19. Do tej pory ustanowiono pięć europejskich partnerstw innowacyjnych dotyczących następujących dziedzin:

a) aktywnego starzenia się w dobrym zdrowiu, SEC(2011) 1028, przyjęte 1.9.2011 r.;

b) surowców, COM(2012) 82, przyjęte 29.2.2012 r.;

c) wydajnego i zrównoważonego rolnictwa, COM(2012) 79, przyjęte 29.2.2012 r.;

d) wody, COM(2012) 216, przyjęte 10.5.2012 r.;

e) inteligentnych miast, C(2012) 4701, przyjęte 10.7.2012 r.

Wszystkie te dziedziny są ważne dla władz regionalnych i lokalnych, a ich powodzenie zależy od umiejętności zarządzania, wsparcia i finansowania na szczeblu regionalnym, jednak do chwili obecnej władz regionalnych nie zaproszono do udziału w tym procesie.

### Kluczowe czynniki powodzenia

Wskazuje, że:

20. Regiony i gminy wiejskie mogą odegrać decydującą rolę w kierowaniu działaniami podejmowanymi dzięki EFRROW i ich finansowaniu oraz w innych działaniach mających pobudzić innowacje, a obecnie ich udział jest nieodzowny w dostosowywaniu wsparcia do specyfiki rolniczej, środowiskowej i terytorialnej danego regionu, co może przyczynić się do skutecznego wykorzystania funduszy europejskich.

21. Regiony i gminy wiejskie pozytywnie przyjęłyby możliwość wypowiedzenia się w sprawie priorytetów bądź ustaleń dotyczących wdrażania i zarządzania.

22. Ustanowienie ram wielopoziomowego sprawowania rządów (szczebel europejski, krajowy i regionalny), w tym europejskiego partnerstwa innowacyjnego, jest koniecznym warunkiem udanego przekształcenia wspólnej polityki rolnej po 2013 r.

23. Oczekuje się, że zainteresowane strony utworzą podstawowe grupy operacyjne, które analizowałyby luki w wiedzy dotyczącej np. technologii, modeli biznesowych, systemów organizacyjnych, strategii marketingowych, potrzeb konsumentów i edukacji i już obecnie z zadowoleniem przejęłyby środki z EFRROW na ten cel; kolejnym stopniem byłoby znalezienie partnerów i utworzenie ekipy międzydyscyplinarnej, zastanowienie się nad możliwością nawiązania współpracy transgranicznej i/lub wykorzystania bazy wiedzy jeszcze przed skontaktowaniem się z siecią europejskiego partnerstwa innowacyjnego z prośbą o dalsze wsparcie, jednak krok ten nie powinien być obowiązkowy.

24. Niektóre innowacyjne inicjatywy oddolne dotyczące zrównoważonego charakteru lub wydajności mogłyby znaleźć uznanie na poziomie regionalnym i krajowym, jednak istnieje ryzyko, że mogłyby nie odpowiadać wybranym priorytetowym tematom przedstawionym w strategicznym planie wdrożenia i wieloletnim planie działania (opublikowanym przez grupę sterującą wysokiego szczebla po konsultacjach ze Stałym Komitetem ds. Badań Naukowych w Dziedzinie Rolnictwa i Komitetem ds. Rozwoju Obszarów Wiejskich); nie powinno to jednak być przeszkodą w uzyskiwaniu wsparcia, gdyż poważnie mogłoby to zniechęcić uczestników do działań i nadwyrężyć spiralę innowacji w jej najsłabszym punkcie.

25. Pośredniczenie w innowacji i w przekazywaniu wiedzy jest konieczne dla zapoczątkowania procesu innowacji i dla postępu.

### III. ZALECENIA POLITYCZNE

#### Dla Komisji Europejskiej

Zdecydowanie zaleca, by Komisja Europejska:

26. Uznała kluczowe miejsce władz lokalnych i regionalnych oraz zainteresowanych stron w pomyślnej realizacji europejskiego partnerstwa innowacyjnego na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa.

27. W pełni włączyła władze lokalne i regionalne w struktury zarządzania ustanowione z myślą o stymulowaniu i monitorowaniu tej inicjatywy.

28. Zaprosiła przedstawicieli Komitetu Regionów do udziału w pracach grupy sterującej wysokiego szczebla, która określi strategię europejskiego partnerstwa innowacyjnego, a także w pracach komitetu koordynacyjnego Europejskiej Sieci na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, tak by inicjatywa ta była wdrażana zgodnie z rzeczywistymi potrzebami władz lokalnych i regionalnych.

29. Zobowiązała państwa członkowskie do włączenia międzysektorowych celów europejskiego partnerstwa innowacyjnego do umowy partnerskiej.

30. Zdefiniowała pojęcia „wzrostu produktywności” i „zwiększonej i lepszej produkcji przy mniejszym zużyciu zasobów”.

31. Dopuściła do szerszego wyboru zagadnień związanych z produkcją podstawową, gospodarowaniem zasobami, biogospodarką, łańcuchem dostaw, jakością, bezpieczeństwem żywności i konsumentów, gdyż europejskie partnerstwo innowacyjne powinno zająć się tymi kwestiami.

32. Ustanowiła priorytety wśród programów innowacji i zadbała o utrzymanie sektora rolnego w całej Europie, o uwzględnienie wyników działań badawczych z korzyścią dla regionów prowadzących działalność hodowlaną, obszarów podmiejskich, obszarów o trudnych warunkach naturalnych i obszarów, na których prowadzi się lokalną produkcję rolną.

33. Przyjęła bardziej pozytywne podejście do oddolnych inicjatyw innowacyjnych podejmowanych przez MŚP w porównaniu z podejściem do inicjatyw przemysłowych, jako przeciwwagi dla braku równowagi w tych kwestiach, która wynika z różnych poziomów organizacji i zdolności.

34. Skupiła się na zrównoważonym rolnictwie, na wydajnym rolnictwie wynikającym z dostępności nowoczesnych technologii, na niedopuszczaniu do powstawania odpadów żywnościowych i strat po zbiorach, a także na odpowiedzialnych zachowaniach konsumentów w uzupełnieniu do zwiększania wielkości produkcji.

35. Skupiła się na eksporcie i marketingu wiedzy i (bio)technologii z UE, a także na rzetelnym zaangażowaniu w produkcję (metropolitalną lub na małą skalę) na odległych obszarach w krajach trzecich.

36. Podejmowała dalsze wysiłki na rzecz umocnienia miejsca producentów surowców rolnych w łańcuchu produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności.

37. Wniosła o dodanie kryterium „stopnia praktycznego wykorzystania wyników badań” w ocenie instytucji naukowo-badawczych, jako zachęty dla naukowców do zmniejszania luki innowacyjnej.

38. Pozytywnie odniosła się do europejskich sieci regionów, instytutów badawczych i klastrów zajmujących się wysoce wydajnym i zrównoważonym rolnictwem; uznała rolę tych sieci i klastrów i ułatwiała transfer wiedzy między przedsiębiorstwami w skali lokalnej i międzyregionalnej.

39. Zezwoliła państwom członkowskim na wspieranie ze środków EFRROW i współfinansowania regionalnego działań regionalnych i działań na wczesnym etapie prowadzonych przez grupy operacyjne, które pracują nad celami i założeniami europejskiego partnerstwa innowacyjnego, bez względu na to, czy udało im się uzyskać wsparcie w ramach sieci europejskiego partnerstwa innowacyjnego po złożeniu wniosków.

40. Wyraziła zgodę na to, by grupy operacyjne mogły działać w obrębie jednego państwa członkowskiego lub by ich członkowie pochodzili z kilku państw członkowskich i krajów trzecich.



41. W trosce o ułatwienie zakładania grupy używała określenia „rolnicy i organizacje producentów” w miejsce określenia „rolnicy”, kiedy mowa jest o kwalifikujących się podmiotach.

42. Zezwoliła grupom operacyjnym na wykorzystanie wsparcia ze środków EFRROW na pokrycie kosztów początkowych związanych np. z opracowaniem podejścia do rozwiązania różnych kwestii technicznych i naukowych czy też z korzystaniem z pośrednictwa innowacji i wiedzy.

43. Wyzaczyła zespół ds. komunikacji, który promowałby korzystanie z 1) europejskiego partnerstwa innowacyjnego w ramach krajowych programów rozwoju obszarów wiejskich, 2) opcji inicjatywy „Horyzont 2020” do wspierania projektów badawczych, projektów obejmujących wiele podmiotów, klastrów działań innowacyjnych, pośredników innowacji i ośrodków innowacji, 3) instrumentów i kontaktów w ramach sieci europejskiego partnerstwa innowacyjnego oraz 4) podręczników lub wytycznych dla grup lokalnych, jeszcze przed ustanowieniem organu sterującego wysokiego szczebla, grupy wspierającej SHERPA, służb wspierających grupy operacyjne i sekretariatu, który zajmuje się opracowaniem strategicznego planu działania.

Bruksela, 30 listopada 2012 r.

#### **Dla władz lokalnych i regionalnych**

Zaleca władzom lokalnym i regionalnym, by:

44. Wspierały zaangażowanie europejskiego partnerstwa innowacyjnego a także opracowywanie jego programów w programach operacyjnych EFRROW oraz podjęły prace przygotowawcze do ustanowienia grup operacyjnych.

45. Doradzały państwom członkowskim pochylenie się z powagą nad pilnymi kwestiami wydajności, efektywnego gospodarowania zasobami i zrównoważonego rozwoju oraz przeznaczenie w związku z tym przynajmniej 10% łącznych środków z EFRROW na wspieranie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie, leśnictwie i na obszarach wiejskich.

46. Zwiększyły obecne zaangażowanie w krajowe i europejskie sieci rozwoju obszarów wiejskich.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---

## III

(Akty przygotowawcze)

## KOMITET REGIONÓW

## 98. SESJA PLENARNA W DNIACH 29–30 LISTOPADA 2012 R.

## Opinia Komitetu Regionów „Wspólne ramy strategiczne”

(2013/C 17/11)

## KOMITET REGIONÓW

- Ponownie wyraża przekonanie, że potrzebne są wspólne ramy strategiczne (WRS) na lata 2014–2020, aby wprowadzić koordynację i uzyskać synergię między interwencjami pięciu funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz wskazać wyraźny kierunek strategiczny dla umów partnerskich i programów operacyjnych.
- Wyraża wątpliwość co do zasadności zaproponowanego podziału WRS pomiędzy załącznik do rozporządzenia ogólnego i akt delegowany z orientacyjnymi działaniami o wysokiej europejskiej wartości dodanej i priorytetami współpracy. Popiera przyjęcie WRS wyłącznie jako załącznika do rozporządzenia ogólnego.
- Jest zdania, że orientacyjne działania o wysokiej wartości dodanej powinny zostać przyjęte przez Komisję Europejską w formie komunikatu Komisji o charakterze niewiążącym, podobnie jak miało to miejsce w przypadku strategicznych wytycznych Wspólnoty na lata 2007–2013.
- Podkreśla, że celem WRS powinno być stworzenie warunków dla płynnego przejścia pomiędzy pakietem legislacyjnym a umową partnerską i programami operacyjnymi, oraz wskazuje na konieczność uściślenia mechanizmów wdrażania.
- Wyraża ubolewanie, że 11 celów tematycznych wymienionych we wniosku dotyczącym rozporządzenia ogólnego różni się od sześciu priorytetów Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz sześciu odrębnych priorytetów w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego i Morskiego, co powoduje, że koordynacja staje się niezwykle trudna.
- Jest przekonany o konieczności decentralizacji na szczeblu lokalnym i regionalnym zarządzania operacyjnego, aby zwiększyć koordynację i komplementarność między funduszami, co zapewni skuteczne zintegrowane podejście, tj. wielotematyczne, oddolne, oparte na specyfice każdego terytorium.
- Usilnie zaleca stosowanie programów operacyjnych opartych na wielu funduszach.
- Apeluje o ustanowienie stabilnych ram programowania, aby zapewnić zgodność z wieloletnią perspektywą polityki spójności.
- Kwestionuje możliwość wprowadzania zmian do WSR poprzez akt delegowany.

**Sprawozdawca generalny** Marek WOŹNIAK (PL/PPE), marszałek województwa wielkopolskiego

**Dokument źródłowy** Zmieniony wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1083/2006

COM(2012) 496 final, załącznik I

## I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

### Uwagi ogólne

1. Ponownie wyraża przekonanie, że potrzebne są wspólne ramy strategiczne (WRS) na lata 2014–2020 dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), Funduszu Spójności (FS), Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR), aby wprowadzić koordynację i uzyskać synergię między interwencjami funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz wskazać wyraźny kierunek strategiczny dla umów partnerskich i programów operacyjnych.

2. Przypomina o zaleceniach politycznych zawartych w opinii KR-u w sprawie rozporządzenia ogólnego i podkreśla, że z uwagi na fakt, iż WRS mają stanowić załącznik do rozporządzenia ogólnego, to właśnie w rozporządzeniu należy zawrzeć strategiczną wizję i cele, natomiast WRS trzeba traktować jako główne narzędzie wdrażania.

3. Wyraża wątpliwość co do zasadności zaproponowanego podziału WRS pomiędzy załącznik do rozporządzenia ogólnego <sup>(1)</sup> i akt delegowany z orientacyjnymi działaniami o wysokiej europejskiej wartości dodanej i priorytetami współpracy. Popiera przyjęcie WRS wyłącznie jako załącznika do rozporządzenia ogólnego. Przypomina, że akty delegowane powinny ograniczać się do innych niż istotne części podstawowych aktów prawnych, podczas gdy wszystkie sprawy związane z WRS mają zasadnicze/istotne znaczenie dla władz lokalnych i regionalnych, są strategiczne z natury. Nie zasięga się opinii Komitetu Regionów w zakresie aktów delegowanych, a WRS są obszarem obowiązkowej konsultacji z KR-em, zgodnie z art. 177 TFUE.

4. Jest zdania, że WRS powinny być przyjmowane przez Radę i PE oraz poddawane ewentualnej rewizji wyłącznie

w razie wystąpienia zasadniczych zmian w sytuacji społeczno-gospodarczej UE. W związku z tym kwestionuje możliwość wprowadzania zmian do załącznika I poprzez akt delegowany.

5. Jest zdania, że orientacyjne działania o wysokiej wartości dodanej powinny zostać przyjęte przez Komisję Europejską w formie komunikatu Komisji o charakterze niewiążącym, podobnie jak miało to miejsce w przypadku strategicznych wytycznych Wspólnoty na lata 2007–2013 (COM(2005) 299 final).

6. Zwraca uwagę, że fundusze objęte zakresem wspólnych ram strategicznych mają do odegrania kluczową rolę we wspieraniu instrumentów na rzecz wdrożenia strategii „Europa 2020” i inwestycji niwelujących różnice w rozwoju między państwami członkowskimi oraz między regionami i w ramach regionów. Jednocześnie wzywa do przyjęcia zobowiązań traktatowych jako zasady przewodniej.

7. Wyraża zadowolenie, że propozycje zawarte we wspólnych ramach strategicznych będą realizowały założenia przedstawione w art. 11 wniosku dotyczącego rozporządzenia ogólnego, zgodnie z którym WRS mają odpowiadać na najważniejsze wyzwania terytorialne. Jednocześnie wskazuje, że propozycje przedstawione w WRS muszą zawierać jasne odniesienia do obszarów najbardziej oddalonych i obszarów o szczególnych uwarunkowaniach terytorialnych, takich jak obszary górskie, regiony peryferyjne, obszary przemysłowe w fazie przejściowej, wyspy, regiony o dużym rozproszeniu ludności i regiony o niskiej gęstości zaludnienia, które wymagają szczególnych form interwencji.

8. Pozytywnie odnosi się do wskazania potrzeby zaangażowania regionalnych i lokalnych partnerów jako warunku realizacji celów politycznych. Jest zdania, że ułatwi to zastosowanie oddolnego podejścia terytorialnego.

<sup>(1)</sup> COM(2012) 496 final.

9. Domaga się, aby zgodnie z zasadą proporcjonalności, wspólne ramy strategiczne docelowo pełniły rolę wyjaśniającą i doprecyzowującą logikę interwencji funduszy w przyszłym okresie programowania, pozostawiając jednocześnie możliwość dostosowania programowej interwencji do specyfiki oraz potrzeb i potencjałów poszczególnych państw członkowskich i regionów. WRS powinny wprowadzać indykatywne ramy dla przygotowywanych w poszczególnych państwach członkowskich umów partnerskich i programów operacyjnych, dając tym samym państwu członkowskiemu i właściwym władzom regionalnym i lokalnym możliwość samodzielnej odpowiedzi na wyzwania rozwojowe, w szczególności z uwzględnieniem celów strategii „Europa 2020”. Podkreśla, że celem WRS powinno być stworzenie warunków dla płynnego przejścia pomiędzy pakietem legislacyjnym a umową partnerską i programami operacyjnymi.

10. Wskazuje na konieczność uściślenia mechanizmów wdrażania.

11. Wyraża ubolewanie, że 11 celów tematycznych wymienionych we wniosku dotyczącym rozporządzenia ogólnego różni się od sześciu priorytetów Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz sześciu odrębnych priorytetów w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego i Morskiego, co powoduje, że koordynacja staje się niezwykle trudna.

#### **Wprowadzenie do załącznika dotyczącego WRS**

12. Wyraża ubolewanie, że w WRS brakuje aspektów dotyczących kluczowych założeń, które WRS powinny realizować.

#### **Spójność i zgodność z zarządzaniem gospodarczym Unii**

13. Apeluje o ustanowienie stabilnych ram programowania, aby zapewnić zgodność z wieloletnią perspektywą polityki spójności.

14. Uważa, że od początku głównym działaniem powinno być określanie właściwych priorytetów programowych na cały okres 2014–2020, np. podczas przygotowywania umów partnerskich i programów operacyjnych. W tym kontekście żywi pewne obawy, że uwzględnienie zaleceń dla poszczególnych krajów i krajowych programów reform może stać w sprzeczności z uzgodnionym programowaniem wieloletnim na szczeblu regionalnym.

15. Przypomina opinię KR-u w sprawie rozporządzenia ogólnego, która odrzuca propozycje mające na celu powiązanie

polityki spójności z przestrzeganiem paktu stabilności i wzrostu<sup>(2)</sup>, ale przewiduje możliwość zmiany umów partnerskich i programów operacyjnych w oparciu o zalecenia wynikające z europejskiego semestru.

16. Zwraca jednak uwagę, że częste przeprogramowywanie zakłóci przewidywalność zarządzania funduszami, dlatego powinno być stosowane tylko wtedy, gdy to konieczne.

#### **Mechanizmy koordynacji między funduszami objętymi zakresem wspólnych ram strategicznych**

17. Podkreśla konieczność lepszej koordynacji pomiędzy funduszami objętymi zakresem wspólnych ram strategicznych w celu zwiększenia skuteczności interwencji tych funduszy oraz zapewnienia niezbędnej synergii na tle trudnej sytuacji budżetowej i ograniczonych środków finansowych. Pozwoli to na zapewnienie wyższego poziomu synergii i komplementarności inwestycji UE.

18. Apeluje, aby komplementarność znalazła się w centrum uwagi przy opracowywaniu wspólnych ram strategicznych. Należy dążyć do opracowania zintegrowanego podejścia wielotematycznego, łączącego działania orientacyjne dla różnych funduszy, które wzajemnie się uzupełniają, aby osiągnąć ten sam cel. Żałuje jednak, że Komisja nie posunęła się dalej w kierunku wyszczególnienia możliwych komplementarności pomiędzy różnymi priorytetami tematycznymi, priorytetami inwestycyjnymi dotyczącymi kilku funduszy WRS oraz między orientacyjnymi działaniami i priorytetami inwestycyjnymi. W związku z powyższym podkreśla, że proponowany dokument w sprawie wspólnych ram strategicznych musi zapewnić komplementarność pól interwencji poszczególnych funduszy i niwelować ryzyko duplikacji.

19. Jest przekonany o konieczności decentralizacji na szczeblu lokalnym i regionalnym zarządzania operacyjnego, aby zwiększyć koordynację i komplementarność między funduszami, co zapewni skuteczne zintegrowane podejście, tj. wielotematyczne, oddolne, oparte na specyfice każdego terytorium.

20. Usilnie zaleca stosowanie programów operacyjnych opartych na wielu funduszach, umożliwiających maksymalizację pozytywnego efektu interwencji UE w regionach poprzez zintegrowane wykorzystanie możliwości, jakie stwarzają różne regionalne instrumenty rozwoju i rzeczywista realizacja przez władze lokalne i regionalne ich strategii rozwoju społeczno-gospodarczego.

<sup>(2)</sup> Mając na myśli zawieszenie płatności i zobowiązań dla programów operacyjnych w wypadku naruszenia zaleceń dotyczących zarządzania gospodarczego UE.

21. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że Komisja Europejska kładzie duży nacisk na potrzebę programowania zintegrowanego rozwoju terytorialnego. Z zadowoleniem przyjmuje nawiązania do „zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ITI)”, „operacji zintegrowanych (IO)” i „wspólnych planów działania (JAP)”, żałuje jednak, że nie ma odniesień do opisu tych instrumentów oraz koncepcji „operacji zintegrowanych (IO)” w rozporządzeniu ogólnym i załączniku dotyczącym WRS. Podkreśla potrzebę precyzyjnego określenia definicji koncepcji IO, jako instrumentu służącego finansowaniu zintegrowanemu z innymi obszarami polityki i instrumentami UE.

22. Zauważa w szczególności, odnosząc się do strategii rozwoju obszarów miejskich (art. 7 rozporządzenia w sprawie EFRR), znaczenie i innowacyjny charakter środków na zintegrowane działania na rzecz zrównoważonego rozwoju miast, które powinny być realizowane w formie zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ITI), i ubolewa, że w przepisach nie określono jasno, że w takim wypadku odpowiedzialność za zarządzanie zintegrowanymi inwestycjami terytorialnymi i za ich wdrażanie ponoszą bezpośrednio władze miejskie.

23. Jest zdania, że lokalny charakter rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność powinien być zachowany.

24. Zgodnie z opinią KR-u w sprawie rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność zwraca uwagę na holistyczny charakter rozwoju lokalnego, który koncentruje się na wyzwaniach i potencjale wszystkich typów regionów, w tym miejskich, wiejskich, wiejsko-miejskich i obszarów funkcjonalnych. Wzywa w związku z tym do umożliwienia wykorzystania rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność do realizacji wszystkich jedenastu celów tematycznych ram strategicznych, zgodnie z lokalnymi potrzebami.

#### **Koordinacja między funduszami objętymi zakresem wspólnych ram strategicznych a innymi obszarami polityki i instrumentami Unii**

25. Popiera wskazanie potrzeby koordynacji z innymi instrumentami i politykami UE, nieobjętymi zakresem wspólnych ram strategicznych. Umożliwi to silniejsze powiązanie strategii „Europa 2020” oraz polityki spójności i polityk sektorowych UE na szczeblach europejskim, krajowym i lokalnym. Uważa w szczególności, że pozwoli to na usprawnienie zarządzania i podniesie efektywność realizowanych programów.

26. Wzywa do uściślenia mechanizmów koordynacji i wskazania wytycznych w obszarach polityk i instrumentów unijnych związanych ze wspólnymi ramami strategicznymi, w szczególności na poziomie UE. Przypomina, że większość tych instrumentów jest centralnie zarządzana, dlatego oprócz roli państw członkowskich należy również podkreślić współodpowiedzialność Komisji Europejskiej.

27. Z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie listy obszarów polityki UE i instrumentów/programów uwzględnionych w projekcie załącznika (który zawiera m.in. program „Horyzont 2020”, NER, COSME, LIFE, „Erasmus dla wszystkich”, Program na rzecz przemian i innowacji społecznych (PSCI), „Łącząc Europę”, Europejski Instrument Sąsiedztwa (ENI), Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (IPA), Europejski Fundusz Rozwoju (EFR)).

28. Pozytywnie odnosi się do akcentowania związku pomiędzy funduszami objętymi zakresem WRS a programem „Horyzont 2020”. Jest zdania, że Komisja Europejska uszczegółowiła wytyczne, proponując, by fundusze objęte zakresem WRS wspierały strategię inteligentnej specjalizacji oparte na działaniach w kierunku budowania potencjału i w kierunku przeciwnym (eksploatowania i natychmiastowego rozpowszechniania wyników badań i innowacji) w odniesieniu do programu „Horyzont 2020”.

29. Z zadowoleniem przyjmuje ustalenie, że fundusze objęte zakresem WRS mogą współfinansować partnerstwa między sektorami edukacji, przedsiębiorstw i badań oraz że działania te należy koordynować z międzynarodowymi partnerstwami pomiędzy przedsiębiorstwami i instytucjami szkolnictwa, nawiązanymi w formie sojuszy na rzecz wiedzy oraz sojuszy na rzecz umiejętności sektorowych, które mogą być wspierane przez program „Erasmus dla wszystkich”.

30. Popiera wprowadzenie możliwości wykorzystania funduszy WRS w celu dopełnienia instrumentu „Łącząc Europę”, np. przez drugo- i trzeciorzędne związki z priorytetami infrastrukturalnymi UE.

31. Przypomina opinię KR-u w sprawie programu LIFE i zgadza się, że odgrywa on decydującą rolę w mobilizacji znacznie większych środków EFRR, EFS i Funduszu Spójności na rzecz celów środowiskowych. Komitet Regionów wspiera „zintegrowane projekty” LIFE, przedstawione jako projekty o nowej, wyższej kategorii.

32. Podkreśla potrzebę zwiększenia koordynacji pomiędzy instrumentami zewnętrznymi ENI, IPA i EFR zwłaszcza w odniesieniu do regionów graniczących z państwami Partnerstwa Wschodniego i Unii dla Śródziemnomorza oraz najbardziej oddalonych regionów UE graniczących z państwami AKP.

#### **Koordinacja z działaniami w zakresie współpracy**

33. Zwraca uwagę, że zgodnie z opinią Komitetu Regionów w sprawie projektu rozporządzenia ogólnego nie ma uzasadnienia dla włączenia europejskiej współpracy terytorialnej do treści umów partnerskich. Dlatego odrzuca włączenie sekcji „priorytety dotyczące współpracy” w zakres aktu delegowanego.

34. Pozytywnie odnosi się jednak do skróconej sekcji „Koordynacja z działaniami w zakresie współpracy” w załączniku dotyczącym WRS.

35. Zwraca uwagę, że użyteczne byłoby rozszerzenie transnarodowej współpracy terytorialnej w ramach EFS o współpracę międzyregionalną oraz transgraniczną.

36. Z zadowoleniem przyjmuje uwzględnienie wymiaru makroregionalnego i podkreśla znaczenie nadane instrumentowi współpracy terytorialnej w realizacji celów strategii makroregionalnych.

### Zasady horyzontalne i przekrojowe cele polityczne

37. Wyraża zadowolenie, że wspólne ramy strategiczne uwzględniają zasady wielopoziomowego sposobu sprawowania rządów i partnerstwa w zakresie swoich zasad horyzontalnych, zgodnie ze wskazaniem art. 5 wniosku dotyczącego rozporządzenia ogólnego.

38. Apeluje o stosowanie zasady wielopoziomowego sprawowania rządów w praktyce, poprzez podkreślenie znaczenia stosowania podejścia oddolnego w procesie decyzyjnym oraz w procesie przygotowania umów partnerskich i programów operacyjnych.

39. Zdecydowanie popiera działania mające na celu propagowanie równouprawnienia płci. Jest jednak zdania, że wyodrębnianie nowych organów poświęconych wyłącznie tej tematyce w systemie wdrażania funduszy nie jest efektywne. Bardziej zasadne byłoby wprowadzenie rozwiązań proceduralnych

pozwalających efektywnie realizować tę zasadę w ramach istniejących struktur instytucjonalnych.

40. Przypomina wcześniejsze opinie Komitetu Regionów w sprawie EFRR i EFS, które wskazują na brak zainteresowania kwestią zmian demograficznych. W związku z tym wyraża duże zadowolenie z włączenia kwestii zmian demograficznych jako jednego z proponowanych przekrojowych celów politycznych.

### Rozwiązania mające na celu sprostanie wyzwaniom terytorialnym

41. Wyraża zadowolenie, że wspólne ramy strategiczne wskazują na konieczność dostosowania form interwencji do lokalnych wyzwań i możliwości, lecz oczekuje głębszej analizy i dalszych prac w tym zakresie, aby ich wyniki stały się wskazówkami dla samorządów terytorialnych.

42. Z zadowoleniem przyjmuje propozycję w sprawie umów partnerskich, które powinny przekładać elementy przedstawione we wspólnych ramach strategicznych na ich kontekst krajowy. Podkreśla potrzebę uwzględnienia jednostek na niższych poziomach podziału terytorialnego, stąd niezbędne staje się zaangażowanie właściwych władz lokalnych i regionalnych.

43. Odnotowuje trudności związane z opracowaniem zharmonizowanej definicji stref terytorialnych w funduszach objętych zakresem wspólnych ram strategicznych i oferuje swoje wsparcie w tej dziedzinie. Podkreśla, że zmienia się ona w zależności od ustawodawstwa sektorowego, co nie ułatwia identyfikacji najważniejszych wyzwań w ujęciu terytorialnym.

## II. ZALECANE POPRAWKI

### Poprawka 1

COM(2012) 496 final

Załącznik I, punkt 3.2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie oraz instytucje zarządzające odpowiedzialne za realizację funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych ściśle ze sobą współpracują przy przygotowywaniu, realizacji, monitorowaniu i ocenie umów o partnerstwie i programów.	Państwa członkowskie, <u>ich władze lokalne i regionalne, partnerzy</u> oraz instytucje zarządzające odpowiedzialne za realizację funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych ściśle ze sobą współpracują przy przygotowywaniu, realizacji, monitorowaniu i ocenie umów o partnerstwie i programów.

### Uzasadnienie

Nie wymaga uzasadnienia.

## Poprawka 2

COM(2012) 496 final

Załącznik I, punkt 3.3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>[...]</p> <p>2. Państwa członkowskie wspierają rozwój rozwiązań lokalnych i subregionalnych, szczególnie w zakresie lokalnego rozwoju realizowanego przez lokalne społeczności, poprzez przekazywanie uprawnień w zakresie podejmowania decyzji i ich realizacji lokalnym partnerstwom podmiotów publicznych, prywatnych i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego. Rozwój kierowany przez lokalną społeczność powinien być realizowany w kontekście strategicznego podejścia, aby zagwarantować, że przy „oddolnym” określaniu lokalnych potrzeb uwzględniono priorytety określone na wyższym poziomie. Państwa członkowskie określają zatem podejście do rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność w ramach funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych i zawierają w umowach o partnerstwie informacje na temat głównych wyzwań, jakim będzie można w ten sposób sprostać, najważniejszych celów i priorytetów rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność, zasięgu terytorialnego, szczególnej roli lokalnych grup działania w realizacji strategii oraz roli poszczególnych funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych w realizacji lokalnych strategii rozwoju na różnego rodzaju obszarach, np. wiejskich, miejskich i przybrzeżnych oraz odpowiednich mechanizmów koordynacji.</p>	<p>[...]</p> <p>2. <u>Rozwój kierowany przez lokalną społeczność powinien być realizowany w kontekście strategicznego podejścia, aby zagwarantować, że przy „oddolnym” określaniu lokalnych potrzeb uwzględniono priorytety określone na wyższym poziomie.</u> Państwa członkowskie wspierają rozwój rozwiązań lokalnych i subregionalnych, szczególnie w zakresie lokalnego rozwoju realizowanego przez lokalne społeczności, poprzez przekazywanie uprawnień w zakresie podejmowania decyzji i ich realizacji lokalnym partnerstwom podmiotów publicznych, prywatnych i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego. <del>Rozwój kierowany przez lokalną społeczność powinien być realizowany w kontekście strategicznego podejścia, aby zagwarantować, że przy „oddolnym” określaniu lokalnych potrzeb uwzględniono priorytety określone na wyższym poziomie.</del> Państwa członkowskie określają zatem podejście do rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność w ramach funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych i zawierają w umowach o partnerstwie informacje na temat głównych wyzwań, jakim będzie można w ten sposób sprostać, najważniejszych celów i priorytetów rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność, zasięgu terytorialnego, szczególnej roli lokalnych grup działania w realizacji strategii oraz roli poszczególnych funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych w realizacji lokalnych strategii rozwoju na różnego rodzaju obszarach, np. wiejskich, miejskich i przybrzeżnych oraz odpowiednich mechanizmów koordynacji.</p> <p>3. <u>Zintegrowane inwestycje terytorialne są instrumentem, w którym przewidziano zasady dotyczące zintegrowanej realizacji dla inwestycji w ramach więcej niż jednej osi priorytetowej jednego lub kilku programów operacyjnych. Finansowanie z kilku osi priorytetowych i programów może zostać połączone w ramach zintegrowanej strategii inwestycyjnej dla określonego terytorium lub obszaru funkcjonalnego. Może to przybrać formę zintegrowanej strategii na rzecz rozwoju obszarów miejskich lub na rzecz współpracy między gminami na danym terytorium wiejskim. Pozwala to instytucjom zarządzającym powierzyć realizację elementów różnych osi priorytetowych władzom lokalnym w celu zagwarantowania, że inwestycje prowadzone będą w sposób komplementarny. W ramach zintegrowanych inwestycji terytorialnych niektóre elementy mogą zostać wdrożone za pośrednictwem rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność, przy połączeniu tych dwóch podejść.</u></p> <p>4. <u>Operacja zintegrowana to projekt, umowa, działanie lub grupa projektów, które otrzymują wsparcie z jednego lub kilku funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz z innych instrumentów unijnych. Podlega ona warunkowi, że dana pozycja wydatków nie może być finansowana dwukrotnie w ramach funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych lub w ramach innych instrumentów unijnych.</u></p>

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<p>5. <u>Wspólny plan działania jest operacją realizowaną dzięki podejściu opartemu na wynikach w celu osiągnięcia konkretnych celów uzgodnionych wspólnie przez państwo członkowskie i Komisję. Może być częścią jednego lub kilku programów operacyjnych, a tym samym stanowi użyteczny instrument wspierania ściślejszej integracji różnych funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych pod kątem osiągnięcia wspólnego celu.</u></p> <p>6. <u>Wspólny program operacyjny jest programem operacyjnym łączącym wsparcie z kilku funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi.</u></p> <p>7. <u>Państwa członkowskie promują rozwój kierowany przez lokalną społeczność, zintegrowane inwestycje terytorialne, operacje zintegrowane, wspólne plany działania i wspólne programy operacyjne, zawierając w umowach o partnerstwie informacje na temat głównych wyzwań, jakim będzie można w ten sposób sprostać, najważniejszych celów i priorytetów tych instrumentów, zasięgu terytorialnego, szczególnej roli lokalnych grup działania w realizacji lokalnych strategii rozwoju oraz roli poszczególnych funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych we wdrażaniu zintegrowanych strategii na różnego rodzaju obszarach, np. wiejskich, miejskich i przybrzeżnych, oraz odpowiednich mechanizmów koordynacji.</u></p>

#### Uzasadnienie

Zob. punkt 21 opinii.

#### Poprawka 3

COM(2012) 496 final

Załącznik I, dodać nowy punkt po punkcie 3.3.2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<p>W wypadkach gdy zintegrowane inwestycje terytorialne w rozumieniu art. 99 wniosku dotyczącego rozporządzenia ogólnego w sprawie funduszy strukturalnych dotyczą strategii zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich w rozumieniu art. 7 wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie EFRR, zarządzanie takimi zintegrowanymi inwestycjami i ich wdrażanie powinno być realizowane bezpośrednio przez odpowiednie władze miejskie.</p>

#### Uzasadnienie

Tekst ten ma na celu uwzględnienie w przepisach kwestii, o której mowa w punkcie 22 opinii, tak aby podkreślić innowacyjny charakter przekazania zarządzania i wdrażania ITI miastom, o czym mówi art. 7 rozporządzenia w sprawie EFRR i art. 99 rozporządzenia ogólnego.



**Poprawka 4**COM(2012) 496 *final*

Załącznik I, punkt 4.4

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie gwarantują, w stosownych przypadkach, że fundusze objęte zakresem wspólnych ram strategicznych są koordynowane przy wsparciu z programu NER 300 [...].	Państwa członkowskie i <u>Komisja</u> gwarantują, w stosownych przypadkach, że fundusze objęte zakresem wspólnych ram strategicznych są koordynowane przy wsparciu z programu NER 300 [...].

**Uzasadnienie**

Zob. punkt 26 opinii.

**Poprawka 5**COM(2012) 496 *final*

Załącznik I, punkt 4.5

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>1. Państwa członkowskie, jeżeli to możliwe, wykorzystują synergię instrumentów polityk unijnych (zarówno instrumenty finansowania jak i inne) służących łagodzeniu zmiany klimatu oraz przystosowaniu się do zmiany klimatu, ochronie środowiska i efektywnemu gospodarowaniu zasobami.</p> <p>2. Państwa członkowskie zapewniają, w stosownych przypadkach, komplementarność i koordynację z programem LIFE, w szczególności ze zintegrowanymi projektami w zakresie przyrody, wody, odpadów, powietrza, łagodzenia zmiany klimatu i przystosowania się do zmiany klimatu.</p>	<p>1. Państwa członkowskie i <u>Komisja</u>, jeżeli to możliwe, wykorzystują synergię instrumentów polityk unijnych (zarówno instrumenty finansowania jak i inne) służących łagodzeniu zmiany klimatu oraz przystosowaniu się do zmiany klimatu, ochronie środowiska i efektywnemu gospodarowaniu zasobami.</p> <p>2. Państwa członkowskie i <u>Komisja</u> zapewniają, w stosownych przypadkach, komplementarność i koordynację z programem LIFE, w szczególności ze zintegrowanymi projektami w zakresie przyrody, wody, odpadów, powietrza, łagodzenia zmiany klimatu i przystosowania się do zmiany klimatu.</p>

**Uzasadnienie**

Zob. punkt 26 opinii.

**Poprawka 6**COM(2012) 496 *final*

Załącznik I, punkt 4.6 podpunkt 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie wykorzystują fundusze objęte zakresem wspólnych ram strategicznych w celu upowszechnienia narzędzi i metod opracowanych i sprawdzonych w ramach programu „Erasmus dla wszystkich”.	Państwa członkowskie i <u>Komisja</u> wykorzystują fundusze objęte zakresem wspólnych ram strategicznych w celu upowszechnienia narzędzi i metod opracowanych i sprawdzonych w ramach programu „Erasmus dla wszystkich”.

**Uzasadnienie**

Zob. punkt 26 opinii.

**Poprawka 7**

COM(2012) 496 final

Załącznik I, punkt 4.9 podpunkt 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>2. W celu wsparcia większej integracji terytorialnej, państwa członkowskie wykorzystują synergię działań z zakresu współpracy terytorialnej w ramach polityki spójności oraz Europejskich Instrumentów Sąsiedztwa i Partnerstwa, szczególnie w odniesieniu do działań w ramach współpracy transgranicznej. W stosownych przypadkach państwa członkowskie gwarantują, że istniejące działania są powiązane z nowo powstałym europejskim ugrupowaniem współpracy terytorialnej, zwracając szczególną uwagę na koordynację i wymianę najlepszych praktyk.</p>	<p>2. W celu wsparcia większej integracji terytorialnej, państwa członkowskie wykorzystują synergię działań z zakresu współpracy terytorialnej w ramach polityki spójności oraz Europejskich Instrumentów Sąsiedztwa i Partnerstwa, <u>Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej i Europejskiego Funduszu Rozwoju</u>, szczególnie w odniesieniu do działań w ramach współpracy transgranicznej. W stosownych przypadkach państwa członkowskie gwarantują, że istniejące działania są powiązane z nowo powstałym europejskim ugrupowaniem współpracy terytorialnej, zwracając szczególną uwagę na koordynację i wymianę najlepszych praktyk.</p>

**Uzasadnienie**

Zob. punkt 32 opinii.

**Poprawka 8**

COM(2012) 496 final

Załącznik I, punkt 6.3 podpunkt 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Państwa członkowskie gwarantują uczestnictwo właściwych organów odpowiedzialnych za promowanie równouprawnienia płci, niedyskryminacji oraz dostępności w ramach partnerstw i zapewniają właściwe struktury zgodnie z praktykami krajowymi, aby doradzać w kwestii równouprawnienia płci, niedyskryminacji i dostępności i zapewnić niezbędną wiedzę specjalistyczną podczas przygotowywania, monitorowania i oceny funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych. Skład komitetów monitorujących jest zrównoważony pod względem udziału kobiet i mężczyzn i obejmuje stanowisko związane z wiedzą specjalistyczną na temat kwestii płci lub wiążące się z odpowiedzialnością za tę kwestię.</p>	<p>Państwa członkowskie gwarantują, <u>w ramach istniejących struktur krajowych</u>, uczestnictwo właściwych organów odpowiedzialnych za promowanie równouprawnienia płci, niedyskryminacji oraz dostępności w ramach partnerstw i <del>zapewniają właściwe struktury zgodnie z praktykami krajowymi</del>, aby doradzać w kwestii równouprawnienia płci, niedyskryminacji i dostępności i zapewnić niezbędną wiedzę specjalistyczną podczas przygotowywania, monitorowania i oceny funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych. Skład komitetów monitorujących jest zrównoważony pod względem udziału kobiet i mężczyzn i obejmuje stanowisko związane z wiedzą specjalistyczną na temat kwestii płci lub wiążące się z odpowiedzialnością za tę kwestię.</p>

**Uzasadnienie**

Zob. punkt 39 opinii.

**Poprawka 9**

COM(2012) 496 final

Załącznik I, punkt 7

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>7.1. Państwa członkowskie i regiony podejmują następujące kroki przy przygotowywaniu umów o partnerstwie i programów:</p>	<p>7.1. Państwa członkowskie i regiony podejmują następujące kroki przy przygotowywaniu umów o partnerstwie i programów:</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>a) analiza potencjału rozwoju danego państwa członkowskiego lub regionu, szczególnie w odniesieniu do głównych wyzwań określonych w strategii „Europa 2020”, krajowych programach reform i zaleceniach dla poszczególnych krajów; odpowiedzialne władze przeprowadzają szczegółowe analizy cech krajowych, regionalnych i lokalnych;</p>	<p>a) analiza potencjału rozwoju danego państwa członkowskiego lub regionu, szczególnie w odniesieniu do głównych wyzwań określonych w <u>sprawozdaniach Komisji na temat polityki spójności</u>, w strategii „Europa 2020”, krajowych programach reform i zaleceniach dla poszczególnych krajów; odpowiedzialne władze przeprowadzają szczegółowe analizy cech krajowych, regionalnych i lokalnych;</p>
<p>b) ocena głównych wyzwań, którym należy sprostać w danym regionie lub państwie członkowskim, identyfikacja barier i brakujących powiązań, niedoborów innowacji, w tym braku zdolności planowania i realizacji, które hamują długoterminowy potencjał zwiększania wzrostu gospodarczego i zatrudnienia; tworzy ona podstawy do ustalenia możliwych obszarów i działań priorytetowych z punktu widzenia polityki, interwencji i koncentracji działań;</p>	<p>b) ocena głównych wyzwań, którym należy sprostać w danym regionie lub państwie członkowskim, identyfikacja barier i brakujących powiązań, niedoborów innowacji, w tym braku zdolności planowania i realizacji, które hamują długoterminowy potencjał zwiększania wzrostu gospodarczego i zatrudnienia; tworzy ona podstawy do ustalenia możliwych obszarów i działań priorytetowych z punktu widzenia polityki, interwencji i koncentracji działań;</p>
<p>c) ocena wyzwań dotyczących koordynacji między poszczególnymi sektorami, jurysdykcjami i państwami, w szczególności w kontekście strategii makroregionalnych i strategii dotyczących basenów morskich;</p>	<p>c) <u>ocena specyfiki danego obszaru, którą należy uwzględnić:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— <u>rola miast, obszarów wiejskich, obszarów połowowych i przybrzeżnych, obszarów zmagających się z konkretnymi problemami geograficznymi i demograficznymi;</u></li> <li>— <u>szczególne wyzwania stojące przed obszarami podlegającymi przemianom przemysłowym, regionami najbardziej oddalonymi, regionami wysuniętymi najbardziej na północ o bardzo niskim zaludnieniu oraz regionami wspiarskimi, transgranicznymi i górskimi;</u></li> <li>— <u>powiązania między obszarami miejskimi i wiejskimi pod względem dostępu do przystępnych cenowo, wysokiej jakości usług i infrastruktury, a także problemy regionów o wysokiej koncentracji grup marginalizowanych społecznie;</u></li> </ul>
<p>d) identyfikacja działań pozwalających na lepszą koordynację między różnymi poziomami terytorialnymi i źródłami finansowania, w celu osiągnięcia bardziej zintegrowanego podejścia łączącego strategię „Europa 2020” z podmiotami lokalnymi i regionalnymi.</p>	<p><u>d</u>e) ocena wyzwań dotyczących koordynacji między poszczególnymi sektorami, jurysdykcjami i państwami, w szczególności w kontekście strategii makroregionalnych i strategii dotyczących basenów morskich;</p>
<p>7.2. W celu osiągnięcia spójności terytorialnej państwa członkowskie i regiony gwarantują, że całościowe podejście do promowania inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu:</p>	<p><del>7.2. W celu osiągnięcia spójności terytorialnej państwa członkowskie i regiony gwarantują, że całościowe podejście do promowania inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu:</del></p>
<p>a) odzwierciedla rolę miast, obszarów wiejskich, obszarów połowowych i przybrzeżnych, obszarów zmagających się z konkretnymi problemami geograficznymi i demograficznymi;</p>	<p>a) <del>odzwierciedla rolę miast, obszarów wiejskich, obszarów połowowych i przybrzeżnych, obszarów zmagających się z konkretnymi problemami geograficznymi i demograficznymi;</del></p>

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
b) uwzględnić szczególne wyzwania regionów najbardziej oddalonych, regionów wysuniętych najbardziej na północ o bardzo niskim zaludnieniu oraz regionów wyspiarskich, transgranicznych i górskich;	<del>b) uwzględnić szczególne wyzwania regionów najbardziej oddalonych, regionów wysuniętych najbardziej na północ o bardzo niskim zaludnieniu oraz regionów wyspiarskich, transgranicznych i górskich;</del>
c) sprzyja tworzeniu powiązań między obszarami miejskimi i wiejskimi pod względem dostępu do przystępnych cenowo, wysokiej jakości usług i infrastruktury, a także rozwiązywaniu problemów regionów o wysokiej koncentracji grup marginalizowanych społecznie.	<del>c) sprzyja tworzeniu powiązań między obszarami miejskimi i wiejskimi pod względem dostępu do przystępnych cenowo, wysokiej jakości usług i infrastruktury, a także rozwiązywaniu problemów regionów o wysokiej koncentracji grup marginalizowanych społecznie.</del>

### Uzasadnienie

Komitet z zadowoleniem przyjmuje zawarte w punkcie 7.2 nawiązanie do obowiązków traktatowych dotyczących celu spójności terytorialnej, sugeruje jednak, by uwzględnić tę kwestię wśród kroków wymienionych w punkcie 7.1.

Bruksela, 29 listopada 2012 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

**Opinia Komitetu Regionów „Delegowanie pracowników w ramach świadczenia usług”**

(2013/C 17/12)

## KOMITET REGIONÓW:

- Stwierdza, że zjawisko delegowania pracowników w ramach Unii Europejskiej nasiliło się w ostatnich latach. Jednocześnie podkreśla, że liczba pracowników delegowanych bardzo się różni w zależności od ich kraju pochodzenia i kraju, do którego zostają oddelegowani.
- Uważa, w tym kontekście, że obecnie należy przyjąć instrument wspólnotowy odnoszący się do delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, który ujednoliciłby kontrolę nad jego stosowaniem, a zarazem wyjaśniłby fundamentalne kwestie, które ujawniły się wskutek wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, które przyniosły zawężającą wykładnię dyrektywy 96/71/WE.
- Wyraża ubolewanie, iż w obecnym wniosku przedstawionym przez Komisję Europejską nie dokonuje się przeglądu lub zmiany dyrektywy 96/71/WE, w związku z czym nie można za jego pomocą rozwiązać wszystkich zasadniczych kwestii podniesionych w orzecznictwie, a zwłaszcza związanych z rozszerzeniem układów zbiorowych, rozszerzeniem podstawowych przepisów, stosowaniem korzystniejszych przepisów kraju przyjmującego, poszanowaniem socjalnych praw podstawowych pracowników, takich jak prawo do strajku.
- Proponuje wzmocnienie odpowiedzialności solidarnej pracodawcy i podwykonawcy poprzez wprowadzenie uregulowań zmierzających do ograniczenia liczby poziomów podwykonawstwa.
- Wyraża zadowolenie z faktu, że 11 września 2012 r. Komisja Europejska wycofała wniosek dotyczący rozporządzenia (Monti II) poświęconego kwestii kompromisu między prawem do strajku a swobodami gospodarczymi w Unii Europejskiej, w oparciu o klauzulę elastyczności w kontekście urzeczywistnienia rynku wewnętrznego (art. 352 TFUE).

<b>Sprawozdawca</b>	Alain HUTCHINSON, członek Parlamentu Regionu Stołecznego Bruksela
<b>Dokumenty źródłowe</b>	Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług COM(2012) 131 final  Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług COM(2012) 130 final

## I. ZALECENIA POLITYCZNE

### KOMITET REGIONÓW

1. Popiera inicjatywy Komisji Europejskiej zmierzające do wzmocnienia społecznego wymiaru rynku wewnętrznego zgodnie z art. 9 Traktatu z Lizbony, który zapewnia uwzględnianie wymiaru społecznego we wszystkich politykach Unii Europejskiej.

#### Nasilanie się zjawiska delegowania pracowników

2. Stwierdza, że zjawisko delegowania pracowników w ramach Unii Europejskiej nasiliło się w ostatnich latach; według danych Komisji Europejskiej do pracy w innym państwie członkowskim przedsiębiorstwa każdego roku oddelegowują milion pracowników. Jednocześnie podkreśla, że liczba pracowników delegowanych bardzo się różni w zależności od ich kraju pochodzenia i kraju, do którego zostają oddelegowani.

3. Odnotowuje, iż delegowanie pracowników dotyczy zwłaszcza sektorów najbardziej pracochłonnych. Tradycyjnie największa liczba pracowników oddelegowanych zatrudnionych jest w budownictwie i sektorze robót publicznych (24% przypadków oddelegowania w Europie według danych Komisji Europejskiej), przy czym w znacznej większości chodzi tutaj o robotników.

4. Podkreśla, iż między poszczególnymi krajami występować mogą znaczne różnice w wysokości płac.

#### Terytorialny wymiar delegowania pracowników

5. Zwraca uwagę, iż w pewnych branżach przypadki delegowania pracowników koncentrują się na określonych obszarach geograficznych, wśród których znaczną część stanowią regiony transgraniczne.

6. Uważa, że regiony, a zwłaszcza regiony przygraniczne, powinny odgrywać większą rolę we współpracy między administracją publiczną różnych krajów, co z jednej strony pozwoliłoby zagwarantować poszanowanie praw i godności oddelegowanych osób, z drugiej zaś – umożliwiłoby wymianę sprawdzonych rozwiązań. Zainteresowane regiony powinny w związku z tym dysponować środkami odpowiednimi do realizacji powierzonych im zadań.

7. Podkreśla, że jednym z warunków, które umożliwią zastosowanie zbiorowych układów pracy w odniesieniu do pracowników oddelegowanych, w rozumieniu dyrektywy 1996/71/WE, jest terytorialny zakres ich obowiązywania. Dlatego też właściwym organom należy umożliwić informowanie usługodawców i pracowników z innych krajów oddelegowanych do pracy na danym terenie o treści takowych układów, a także egzekwowanie ich stosowania.

#### Konieczność lepszej kontroli stosowania przepisów dotyczących delegowania pracowników

8. Podkreśla, że delegowanie pracowników często odbywa się z obejściem przepisów prawa pracy w zakresie ubezpieczeń społecznych i przepisów podatkowych. Wśród mechanizmów stosowanych w celu obejścia zobowiązań prawnych wymienić można:

- zatrudnianie wyłącznie w celu oddelegowania: fikcyjne przedsiębiorstwa rejestrowane w kraju, który rzekomo ma być państwem wysyłającym;
- pozorne prowadzenie działalności na własny rachunek, w związku z którym nie ponosi się obciążeń socjalnych i unika się stosowania warunków pracy i wynagrodzenia obowiązujących w przyjmującym państwie członkowskim zgodnie z przepisami dyrektywy 96/71/WE, która ma zastosowanie wyłącznie do pracowników;
- stosowaną przez pewne wielkie koncerny metodę polegającą na tworzeniu platformy pracowników oddelegowanych w postaci spółki zależnej zarejestrowanej w państwie o przepisach podatkowych i socjalnych korzystnych z finansowego punktu widzenia, z której następnie oddelegowuje się pracowników;
- nadużywanie formuły delegowania do długotrwałego obsadzania stanowisk;
- brak zgłoszenia delegowania.

Podkreśla, że badania wykazują, iż w dziedzinie delegowania pracowników w szeregu przypadków nie są przestrzegane przepisy obowiązujące w przyjmującym państwie członkowskim w odniesieniu do minimalnych warunków pracy i zatrudnienia i że podejmowane są próby obchodzenia przepisów dotyczących zabezpieczenia społecznego oraz prawa podatkowego.

9. Wskazuje, że w świetle stwierdzonych przez Komisję skrajnych różnic pod względem krajowych środków kontroli pomiędzy państwami członkowskimi lub krajami spoza UE, które zawarły porozumienia o swobodnym przepływie osób, szczególne znaczenie mają wspólne standardy kontroli. Niemniej nie wolno przy tym ograniczać środków kontroli organów krajowych.

10. Uważa, w tym kontekście, że obecnie należy przyjąć instrument wspólnotowy odnoszący się do delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, który ujednoliciłby kontrolę nad jego stosowaniem, a zarazem wyjaśniłby fundamentalne kwestie, które ujawniły się wskutek wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w następujących sprawach: Viking (sprawa C-438/05), Laval (sprawa C-341/05), Ruffert (sprawa C-346/06) i Luksemburg (sprawa C-319/06), które przyniosły zawężającą wykładnię dyrektywy 96/71/WE.

11. Przyjmuje zatem z zadowoleniem plany przyjęcia projektu dyrektywy w tej dziedzinie, równocześnie jednak wyraża ubolewanie, iż w obecnym wniosku przedstawionym przez Komisję Europejską nie dokonuje się przeglądu lub zmiany dyrektywy 96/71/WE, w związku z czym nie można za jego pomocą rozwiązać wszystkich zasadniczych kwestii podniesionych w wyżej wymienionych wyrokach, a zwłaszcza związanych z rozszerzeniem układów zbiorowych, rozszerzeniem podstawowych przepisów, stosowaniem korzystniejszych przepisów kraju przyjmującego, poszanowaniem socjalnych praw podstawowych pracowników, takich jak prawo do strajku.

12. Zwraca uwagę na fakt, iż przedłożony mu wniosek dotyczący dyrektywy ogranicza się do wskazania środków i mechanizmów mających na celu poprawę i wzmocnienie kontroli stosowania i egzekwowania przepisów dyrektywy 96/71/WE, która jak dotąd okazywała się niewystarczająca w walce z dumpingiem społecznym i oszustwami.

### **Prawa podstawowe nie mogą być podporządkowane swobodom gospodarczym**

13. Wyraża zadowolenie z faktu, że 11 września 2012 r. Komisja Europejska wycofała wniosek dotyczący rozporządzenia (Monti II) poświęconego kwestii kompromisu między prawem do strajku a swobodami gospodarczymi w Unii Europejskiej, w oparciu o klauzulę elastyczności w kontekście urzeczywistniania rynku wewnętrznego (art. 352 TFUE).

14. Zgadza się z analizą, z której wynika, że prawa do strajku nie wolno uzależniać od dodatkowego celu w postaci urzeczywistnienia rynku wewnętrznego, ponieważ chodzi tutaj o nienaruszalną zasadę gwarantowaną przepisami Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, a ponadto przepis szczególnie (*lex specialis*) zawarty w art. 153 TFUE wyraźnie wyłącza prawo do strajku z zakresu stosowania prawodawstwa wspólnotowego.

15. Uważa jednak, że wycofanie wniosku w sprawie rozporządzenia pozostawia bez odpowiedzi szereg pytań wynikających z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości. W związku z tym zwraca się o przygotowanie nowego wniosku legislacyjnego

jednoznacznie gwarantującego, że podstawowe prawa socjalne (prawo do negocjacji zbiorowych, prawo do działań zbiorowych) nie będą ograniczane przez swobody gospodarcze (swoboda przedsiębiorczości i swoboda świadczenia usług), a także że swobody gospodarcze nie staną się pretekstem do obchodzenia prawa krajowego i rozwiązań w obszarze socjalnym.

16. Przypomina, że 12 parlamentów narodowych (19 głosów), po raz pierwszy w historii wykorzystano przeciwko Komisji, w związku z omawianym wnioskiem w sprawie rozporządzenia, mechanizm wczesnego ostrzegania z uwagi na fakt, iż proponowane przepisy naruszają kompetencje krajowe oraz zasady pomocniczości i proporcjonalności.

17. Uważa jednak, że prawodawca UE powinien podjąć działania na rzecz wyjaśnienia zależności pomiędzy „działaniami zbiorowymi” a swobodą przedsiębiorczości i swobodą świadczenia usług, w odniesieniu do sytuacji o charakterze rzeczywistocie transgranicznym, jak np. w przypadku przedsiębiorstwa posiadającego oddziały w wielu państwach członkowskich.

18. Sądzi zatem, że gdyby Komisja nie wycofała swego wniosku dotyczącego rozporządzenia, to w świetle uzasadnionych opinii przyjętych przez parlamenty krajowe oraz stanowisk wyrażonych przez szczebel regionalny za pośrednictwem KR-u, Komitet mógł rozważyć podjęcie niezbędnych kroków zmierzających do późniejszego jego zaskarżenia w związku z naruszeniem zasady pomocniczości zarówno pod względem wyboru podstawy prawnej, jak i niedostatecznego wykazania wartości dodanej wynikającej z działań UE w tej dziedzinie. Zwraca uwagę Komisji, że Komitet Regionów będzie nadal bardzo ściśle monitorował przestrzeganie zasady pomocniczości w tej dziedzinie.

19. Uważa, iż wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE w pełni zachowuje ważność i zasługuje na pełną uwagę Komitetu.

20. Sądzi, iż dyrektywa 96/71/WE potwierdza prawa podstawowe, których wdrażanie ma ułatwiać, oraz iż prawa te – odnoszące się do godności ludzkiej – zostały ponadto umocnione wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony, który nadał Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej wiążącą moc prawną, a także, iż praw tych nie wolno podporządkowywać logice swobód gospodarczych.

21. Wyraża w związku z tym ubolewanie, iż wniosek Komisji nie był przedmiotem dyskusji w kwestii wyboru podstawy prawnej, ponieważ przyjęcie „świadczenia usług” (art. 62 TFUE w połączeniu z art. 53) za podstawę prawną powoduje, że zagadnienia dotyczące stosowania dyrektywy 96/71/WE ponownie rozpatrywane są z punktu widzenia swobód gospodarczych i że Komitet Regionów, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i partnerzy społeczni nie uczestniczą w pełni w sporządzaniu dokumentu, który ich bezpośrednio dotyczy.

### **Wniosek dotyczący dyrektywy powinien uwzględniać wszystkie przypadki delegowania**

22. Popiera tym niemniej treść wniosku Komisji w częściach dotyczących przeciwdziałania dumpingowi społecznemu i oszustwom w dziedzinie delegowania pracowników, a także ustanowienia mechanizmów kontroli stosowania warunków pracy i wynagrodzenia pracowników delegowanych. Jednakże przedstawiony wniosek nie pozwoli zrealizować tych celów, w związku z czym wymaga on szeregu zmian.

23. Uważa, że o przypadkach delegowania pracowników z krajów trzecich, które zostały uwzględnione w dyrektywie 96/71/WE, należałoby także wspomnieć w obecnym wniosku. Ponadto dyrektywa ta po swoim przyjęciu powinna możliwie najszybciej zostać włączona do dorobku prawnego EOG i do umowy ze Szwajcarią w sprawie swobodnego przepływu osób.

24. Ma świadomość istniejących ograniczeń możliwości kontroli w związku z barierami językowymi, monitorowaniem przypadków krótkotrwałego delegowania pracowników, trudnościami z uzyskaniem informacji z innego państwa członkowskiego, złożonością procedury uruchamiania sankcji oraz niedostatkiem środków kontroli administracji krajowej.

25. Opowiada się zatem zdecydowanie za przyjęciem przepisów z wniosku dotyczącego dyrektywy, które mają na celu eliminację możliwie największej liczby wspomnianych ograniczeń oraz wzmocnienie mechanizmów egzekwowania środków kontroli i sankcji nie tylko z myślą o skuteczności dyrektywy 96/71/WE, lecz także o jej skutecznym stosowaniu. Jednocześnie trzeba jasniej określić system transgranicznego egzekwowania orzeczeń sądowych. Musi on być zgodny z obowiązującymi zasadami współpracy międzynarodowej oraz wzajemnego uznawania i wykonywania orzeczeń sądowych, a także uwzględniać prawa procesowe jednostki.

26. Uważa, że w przypadku nieprzestrzegania dyrektywy 96/71/WE i omawianej dyrektywy, na przykład gdy okaże się, że pracownik nie został rzeczywiście delegowany, dane przedsiębiorstwo powinno zostać objęte właściwym prawodawstwem mającym zastosowanie w państwie świadczenia usług. Wszystkich pracowników w takiej sytuacji należy uznać za pracowników korzystających ze swobody przepływu osób zgodnie z art. 45 TFUE.

### **Odpowiedzialność solidarna: jeden z kluczowych przepisów proponowanej dyrektywy, który wymaga uzupełnienia**

27. Przyjmuje z zadowoleniem przepisy dotyczące solidarnej odpowiedzialności pracodawcy i podwykonawcy, zwłaszcza w budownictwie, oraz fakt, że tego rodzaju solidarna odpowiedzialność obowiązuje już w ośmiu państwach członkowskich UE (Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Hiszpania, Niderlandy, Niemcy i Włochy). Nie wystarczy to jednak do skutecznego zapobiegania nadużyciom. Trzeba zagwarantować, by wszystkie przedsiębiorstwa, które popełniają nadużycia związane z delegowaniem pracowników bądź na nich korzystają, ponosiły za to odpowiedzialność.

28. Sądzi, iż przepisy dotyczące odpowiedzialności solidarnej należałyby uzupełnić uregulowaniami zmierzającymi do ograniczenia liczby poziomów podwykonawstwa. Zmniejszyłoby to zagrożenie nadużyciami w zakresie delegowania pracowników. Ponadto chodziłoby o zapewnienie lepszej identyfikowalności podwykonawców.

### **Aktywna rola partnerów społecznych w zakresie egzekwowania prawa**

29. Popiera przepisy zaproponowane przez Komisję Europejską, przewidujące kluczową rolę przedstawicieli związków zawodowych i partnerów społecznych w inspekcji pracy. Jednocześnie trzeba jednak uwzględnić różnice pomiędzy systemami poszczególnych państw członkowskich.

30. Uważa, iż rolę tę należałoby wzmocnić poprzez zapewnienie właściwym organom kontroli poszanowania praw w państwach członkowskich możliwości wymiany sprawdzonych rozwiązań kontrolnych, tak aby lepiej łączyć wysiłki w tej dziedzinie.

31. Sądzi ponadto, że wśród kluczowych podmiotów należałoby wymienić przedstawicieli pracowników, zwłaszcza członków europejskich rad zakładowych, m.in. w przedsiębiorstwach budowlanych – na przykład na wielkich budowach koordynacja działań podmiotów przedstawicielskich może także być źródłem informacji i ostrzeżeń. Inicjatywy podejmowane przez przedstawicieli pracowników są tym bardziej istotne, gdyż liczne przedsiębiorstwa przedstawiają informacje na temat realizowanej polityki odpowiedzialności społecznej.

### **Niezbędne doprecyzowanie wniosku w celu skutecznego stosowania zawartych w nim przepisów**

32. Zwraca uwagę na fakt, iż istotną rolę w operacyjnym wdrażaniu dyrektywy odgrywać będzie sądownictwo krajowe, dlatego też musi ona zawierać jasne i precyzyjne przepisy, tak by nie były one źródłem dalszych wątpliwości w związku z wykładnią dokonywaną przez różne sądy krajowe oraz aby nie mnożyć pytań prejudycjalnych kierowanych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

33. Uważa w związku z tym, że niektóre terminy stosowane we wniosku dotyczącym dyrektywy wymagają wyjaśnienia i bardziej jednoznacznego zdefiniowania. Trzeba na przykład jednoznacznie określić warunki delegowania pracowników, przy czym w razie nadużyć skutki prawne nie mogą obciążać pracowników. Należy też wyjaśnić na przykład kwestię stosowania w niektórych wersjach językowych dwóch różnych terminów na oznaczenie pojęcia „tymczasowo delegowani” (np. w wersji francuskiej „provisoirement détaché” i „temporairement détaché”), koncepcji „skuteczności” czy wreszcie pojęcia „podstawowy zbiór warunków zatrudnienia”, które nie występuje w dyrektywie 96/71/WE.

34. Z tych samych względów zwraca uwagę na preambułę wniosku (motyw 5), w której podkreśla się, że „trzeba również doprecyzować powiązania między dyrektywą 96/71/WE a rozporządzeniem (WE) nr 593/2008 w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych”, a jednocześnie zawarte we wniosku przepisy nie realizują tego postulat.



### Konieczność rozwiania wszelkich wątpliwości dotyczących stosowania przepisów

35. Uważa, że preambuła wniosku prowadzić może do nieporozumień w kwestii właściwego prawa mającego zastosowanie do umowy o pracę (prawo państwa wysyłającego czy prawo państwa przyjmującego?). Wprawdzie – jak podkreśla się w motywie 6 preambuły – dyrektywa nie dotyczy bezpośrednio stosowania prawa, które ma zastosowanie zgodnie z art. 8 rozporządzenia Rzym I; należy przypomnieć, że dyrektywa z 1996 r. również nie przewidywała zmiany tych przepisów (wówczas art. 6 konwencji rzymskiej z 1980 r.), a jedynie doprecyzowanie warunków dotyczących „przepisów wymuszających swoje zastosowanie” w rozumieniu art. 9 rozporządzenia Rzym I (wówczas art. 7 konwencji rzymskiej z 1980 r.).

36. Zadba o to, by wniosek dotyczący dyrektywy nie zmienił ducha i celów dyrektywy 96/71/WE.

37. Sądzi, że wymóg przestrzegania przez oferenta przepisów dyrektywy 96/71/WE powinien stanowić kryterium udzielania zamówień publicznych czy też prywatnych i w przypadku poważnego naruszenia przepisów możliwe musi być wykluczenie danego oferenta, jak ma to już miejsce w chwili obecnej.

38. Popiera gotowość Komisji do harmonizacji ustawodawstwa państw członkowskich w dziedzinie transgranicznego egzekwowania nakładanych kar i sankcji administracyjnych.

## II. ZALECANE POPRAWKI

### Poprawka 1

#### Preambuła

#### Umocowanie 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Tekst zaproponowany przez KR
uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego artykuł 53 ust. 1 i art. 62,	uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego artykuł <u>153 ust. 1 lit. b)</u> <del>53 ust. 1 i art. 62,</del>

### Uzasadnienie

Warunki pracy i zatrudnienia są tradycyjnie przedmiotem negocjacji zbiorowych, a zatem są ściśle związane z autonomią partnerów społecznych, którzy odgrywają ponadto kluczową rolę w kontroli stosowania uzgodnionych w tej dziedzinie standardów. Z tego względu najwłaściwszą podstawą prawną jest tu art. 153 ust. 1 lit. b) Traktatu, który bezpośrednio odnosi się do inicjatyw wspólnotowych w dziedzinie warunków pracy. Dodać należy, że choć mamy tu do czynienia z wnioskiem dotyczącym dyrektywy w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE, której podstawą prawną są postanowienia dotyczące świadczenia usług, orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości odnoszące się do wyboru podstawy prawnej nie wykluczają wyraźnie zastosowania bardziej adekwatnej podstawy prawnej w przypadku omawianego wniosku.

### Poprawka 2

#### Motyw 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
3) Odnosnie do pracowników delegowanych czasowo do pracy w celu świadczenia usług w innym państwie członkowskim niż to, w którym zwyczajowo wykonują oni pracę, w dyrektywie 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług ustanowiono podstawowy zbiór jasno określonych warunków zatrudnienia, które muszą być spełnione przez usługodawcę w państwie członkowskim, do którego następuje delegowanie, celem zapewnienia minimalnego poziomu ochrony pracowników delegowanych.	3) Odnosnie do pracowników delegowanych czasowo <del>do</del> <u>pracy w celu świadczenia usług w innym państwie członkowskim niż to, w którym zwyczajowo wykonują oni pracę, w celu wykonywania pracy związanej ze świadczeniem usług na terytorium innego państwa członkowskiego niż to, na terenie którego są zatrudnieni,</u> w dyrektywie 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług ustanowiono podstawowy zbiór jasno określonych warunków zatrudnienia, które muszą być spełnione przez usługodawcę w państwie członkowskim, do którego następuje delegowanie, celem zapewnienia minimalnego poziomu ochrony pracowników delegowanych.

**Uzasadnienie**

Poprawka nie ma wyłącznie charakteru semantycznego, gdyż jej celem jest zapewnienie spójności z koncepcjami przedstawionymi w dyrektywie nr 96/71/WE. Słowo po słowie przytoczono w niej brzmienie motywu 3 dyrektywy nr 96/71/WE, w którym zastosowano określenie „temporaire”, a nie „provisoire” (które z prawnego punktu widzenia jest zresztą mniej precyzyjne od określenia „temporaire”), podobnie jak w motywie 5 omawianego wniosku (\*). Ponadto autorzy poprawki chcą, by nie ograniczono się do wzmianki o delegowaniu pracowników wyłącznie z jednego państwa członkowskiego do drugiego, tak jak w motywach omawianego wniosku. Jeżeli taki byłby zakres wniosku, stanowiłby on odejście od intencji prawodawcy z 1996 r., który w celu uwzględnienia zjawiska delegowania pracowników z krajów trzecich użył słów: „sur le territoire d'un Etat membre autre que l'Etat sur lequel” („na terytorium państwa członkowskiego innego niż państwo, na terenie którego są zatrudnieni”) (motyw 3 dyrektywy nr 96/71/WE (\*\*), a nie słów „dans un autre Etat membre” („w innym państwie członkowskim”), użytych w omawianym wniosku dotyczącym dyrektywy. W trosce o pewność prawa wskazane jest zastosowanie tej zasady w motywach wniosku.

**Poprawka 3**

## Motyw 6

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
6) Podobnie jak w przypadku dyrektywy 96/71/WE niniejsza dyrektywa nie może jednak uniemożliwić stosowania prawa, które zgodnie z art. 8 rozporządzenia Rzym I ma zastosowanie do indywidualnych umów o pracę, ani stosowania rozporządzenia nr 883/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego czy rozporządzenia nr 987/2009 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.	6) Podobnie jak w przypadku dyrektywy 96/71/WE niniejsza dyrektywa nie może jednak uniemożliwić stosowania prawa, które zgodnie z art. 8 rozporządzenia Rzym I ma zastosowanie do indywidualnych umów o pracę, <u>ani stosowania przepisów przyjmującego państwa członkowskiego wymuszających swoje zastosowanie, zgodnie z art. 9 rozporządzenia Rzym I, ani też</u> stosowania rozporządzenia nr 883/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego czy rozporządzenia nr 987/2009 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

**Uzasadnienie**

Powyższe uzupełnienie jest istotne, gdyż przyczynia się do wyjaśnienia niejasności w odniesieniu do zakresu dyrektywy 96/71/WE i jej powiązania z prawem prywatnym międzynarodowym. W rzeczywistości dyrektywa 96/71/WE nie dotyczy bezpośrednio zastosowania prawa, które – zgodnie z art. 8 rozporządzenia Rzym I – odnosi się do indywidualnych umów o pracę, lecz – zgodnie z art. 9 rozporządzenia Rzym I – wyraźnie przewiduje zastosowanie przepisów przyjmującego państwa członkowskiego wymuszających swoje zastosowanie do oddelegowanych pracowników (bez względu na to, jakie prawo reguluje umowę). Brak wyraźnego podkreślenia czy potwierdzenia tego faktu w tym kontekście mogłoby prowadzić do nieporozumień, grożąc odejściem od ducha i litery dyrektywy 96/71/WE.

**Poprawka 4**

## Motyw 14

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Należy w dalszym stopniu skonkretyzować zobowiązania państw członkowskich do powszechnego i rzeczywistego udostępnienia informacji dotyczących warunków zatrudnienia, nie tylko dla usługodawców z innych państw członkowskich, ale również dla zainteresowanych pracowników delegowanych	Należy w dalszym stopniu skonkretyzować zobowiązania państw członkowskich do powszechnego, <u>bezpłatnego</u> i rzeczywistego udostępnienia informacji dotyczących warunków zatrudnienia, nie tylko dla usługodawców z innych państw członkowskich, ale również dla zainteresowanych pracowników delegowanych.

**Uzasadnienie**

Aby informacje były rzeczywiście dostępne, muszą przede wszystkim być bezpłatne.

(\*) Ta część poprawki i uzasadnienia nie dotyczy polskiej wersji językowej (przyp. tłum.).

(\*\*) Ta część uzasadnienia odnosząca się do motywu 3 dyrektywy nr 96/71/WE nie dotyczy polskiej wersji językowej tego motywu, w którym mowa jest o „czasowym delegowaniu pracowników w celu wykonywania pracy na terytorium innego Państwa Członkowskiego niż to, na terenie którego są zatrudnieni”, a więc bez uwzględnienia krajów trzecich (przyp. tłum.).

**Poprawka 5**

## Artykuł 1 nowy ustęp 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Artykuł 1 Przedmiot (...)	Artykuł 1 Przedmiot (...) <p><u>3. Co się tyczy zastosowania i egzekwowania warunków pracy i zatrudnienia pracowników delegowanych, niniejsza dyrektywa jest zgodna z postanowieniami art. 1 ust. 4 dyrektywy 96/71/WE, która stanowi: „Przedsiębiorstwa prowadzące działalność w państwie nieczłonkowskim nie mogą być traktowane w sposób bardziej uprzywilejowany niż przedsiębiorstwa prowadzące działalność w państwie członkowskim”.</u></p>

**Uzasadnienie**

Powyższa poprawka jest w pełni uzasadniona, jeżeli weźmiemy pod uwagę, że omawiany wniosek dotyczący dyrektywy nie powinien zaburzać struktury dyrektywy 96/71/WE i że prawodawca wprowadził art. 1 ust. 4, by uniknąć ryzyka dumpingu socjalnego ze strony krajów trzecich do Unii Europejskiej. Z tego samego względu nie można dopuścić do tego, by ścisłe zastosowanie dyrektywy 96/71/WE ograniczało się do delegowania pracowników z jednego państwa członkowskiego do drugiego, pozostawiając tym samym pole do oszustw lub obchodzenia przepisów przez kraje trzecie. Państwa członkowskie powinny być zatem czujne i podejmować kroki w celu zapobiegania obchodzeniu przepisów, które stanowiłoby poważną wadę obecnego systemu kontroli.

**Poprawka 6**

## Artykuł 3.1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Artykuł 3 Zapobieganie nadużyciom i obchodzeniu przepisów 1. Dla celów wdrażania, stosowania i egzekwowania dyrektywy 96/71/WE właściwe organy uwzględniają elementy faktyczne cechujące działalność przedsiębiorstwa w państwie prowadzenia działalności, tak by ustalić, czy faktycznie prowadzi ono znaczną część działalności, innej niż działalność związana z samym zarządzaniem wewnętrznym lub działalność czysto administracyjną. Do elementów tych może należeć: a) miejsce, w którym przedsiębiorstwo ma zarejestrowaną siedzibę i administrację, korzysta z pomieszczeń biurowych, płaci podatki, ma prawo do wykonywania zawodu lub jest zarejestrowane w izbie handlowej lub organach branżowych; b) miejsce, w którym prowadzi się nabór pracowników delegowanych; c) prawo właściwe dla umów zawieranych przez przedsiębiorstwo ze swoimi pracownikami oraz prawo właściwe dla umów zawieranych z klientami przedsiębiorstwa; d) miejsce, w którym przedsiębiorstwo prowadzi znaczną część swej działalności, oraz w którym zatrudnia personel administracyjny, e) wyjątkowo ograniczona liczba wykonanych umów lub kwota obrotu uzyskanego w państwie członkowskim prowadzenia działalności.	Artykuł 3 Zapobieganie nadużyciom i obchodzeniu przepisów 1. Dla celów wdrażania, stosowania i egzekwowania dyrektywy 96/71/WE właściwe organy uwzględniają elementy faktyczne cechujące działalność przedsiębiorstwa w państwie prowadzenia działalności, tak by ustalić, czy faktycznie prowadzi ono znaczną część działalności, innej niż działalność związana z samym zarządzaniem wewnętrznym lub działalność czysto administracyjną. Do elementów tych może należeć: a) <u>państwo członkowskie, w którym przedsiębiorstwo wykonuje główną działalność zawodową, mierzoną w jednostkach czasu na pracownika, oraz</u> miejsce, w którym przedsiębiorstwo ma zarejestrowaną siedzibę i administrację, korzysta z pomieszczeń biurowych, płaci podatki, ma prawo do wykonywania zawodu lub jest zarejestrowane w izbie handlowej lub organach branżowych; b) miejsce, w którym prowadzi się nabór pracowników delegowanych; c) prawo właściwe dla umów zawieranych przez przedsiębiorstwo ze swoimi pracownikami oraz prawo właściwe dla umów zawieranych z klientami przedsiębiorstwa; d) miejsce, w którym przedsiębiorstwo prowadzi znaczną część swej działalności, oraz w którym zatrudnia personel administracyjny,

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Ocenę tych elementów dostosowuje się do każdego konkretnego przypadku i uwzględnia się w niej charakter działalności prowadzonej przez przedsiębiorstwo w państwie członkowskim prowadzenia działalności.</p> <p>2. Aby ocenić, czy delegowany pracownik tymczasowo wykonuje swoją pracę w innym państwie członkowskim niż państwo, w którym zwyczajowo pracuje, uwzględnia się wszystkie elementy faktyczne cechujące taką pracę i sytuację danego pracownika.</p> <p>Do elementów tych mogą należeć następujące kwestie:</p> <p>a) czy praca jest wykonywana przez ograniczony okres w innym państwie członkowskim,</p> <p>b) czy pracownik delegowany jest do innego państwa członkowskiego niż państwo, w którym lub z którego dany pracownik zwyczajowo wykonuje swoją pracę zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 593/2008 lub z konwencją rzymską;</p> <p>c) czy po wykonaniu pracy lub usług, do wykonania których został delegowany, pracownik wraca do państwa członkowskiego, z którego został delegowany, lub ma w tym państwie ponownie podjąć pracę;</p> <p>d) czy pracodawca delegujący pracownika opłaca koszty jego podróży, utrzymania i zakwaterowania lub zapewnia zwrot tych kosztów, a także w jaki sposób się to odbywa; oraz</p> <p>e) czy powtarzała się w sytuacji, w której na danym stanowisku pracował w poprzednich okresach ten sam lub inny pracownik (delegowany).</p> <p>Wszystkie wyżej wymienione elementy faktyczne mają wyłącznie charakter orientacyjny w całościowej ocenie, którą należy przeprowadzić, i związku z tym nie mogą być rozpatrywane osobno. Kryteria te dostosowuje się do każdego konkretnego przypadku oraz uwzględnia się specyfikę sytuacji.</p>	<p>e) wyjątkowo ograniczona liczba wykonanych umów lub kwota obrotu uzyskanego w państwie członkowskim prowadzenia działalności.</p> <p>Ocenę tych elementów dostosowuje się do każdego konkretnego przypadku i uwzględnia się w niej charakter działalności prowadzonej przez przedsiębiorstwo w państwie członkowskim prowadzenia działalności.</p> <p><u>2. Ocena tych elementów przyczynia się do sporządzenia definicji pracownika delegowanego w przyjmującym państwie członkowskim, jak przewiduje art. 2 ust. 2 dyrektywy 96/71/WE Parlamentu Europejskiego dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług.</u></p> <p><del>2</del> 3. Aby ocenić, czy delegowany pracownik tymczasowo wykonuje swoją pracę w innym państwie członkowskim niż państwo, w którym zwyczajowo pracuje, uwzględnia się wszystkie elementy faktyczne cechujące taką pracę i sytuację danego pracownika.</p> <p>Do elementów tych mogą należeć następujące kwestie:</p> <p>a) czy praca jest wykonywana przez ograniczony okres w innym państwie członkowskim,</p> <p>b) czy pracownik delegowany jest do innego państwa członkowskiego niż państwo, w którym lub z którego dany pracownik zwyczajowo wykonuje swoją pracę zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 593/2008 lub z konwencją rzymską;</p> <p>c) czy po wykonaniu pracy lub usług, do wykonania których został delegowany, pracownik wraca do państwa członkowskiego, z którego został delegowany, lub ma w tym państwie ponownie podjąć pracę;</p> <p>d) <u>czy pracownik posiada ważny formularz A1 jako zaświadczenie o objęciu ubezpieczeniem społecznym w państwie członkowskim pochodzenia; formularz A1 nie ma mocy wstecznej; musi być wydany na początku okresu delegowania pracownika i przed jakąkolwiek kontrolą;</u></p> <p><del>e</del>e) czy pracodawca delegujący pracownika opłaca koszty jego podróży, utrzymania i zakwaterowania lub zapewnia zwrot tych kosztów, a także w jaki sposób się to odbywa; oraz</p> <p>e<del>f</del>) czy powtarzała się w sytuacji, w której na danym stanowisku pracował w poprzednich okresach ten sam lub inny pracownik (delegowany).</p> <p>Wszystkie wyżej wymienione elementy faktyczne mają wyłącznie charakter orientacyjny w całościowej ocenie, którą należy przeprowadzić, i związku z tym nie mogą być rozpatrywane osobno. Kryteria te dostosowuje się do każdego konkretnego przypadku oraz uwzględnia się specyfikę sytuacji.</p>

## Uzasadnienie

Dodany fragment ma na celu uniknięcie tworzenia przedsiębiorstw, których działalność w państwie członkowskim prowadzenia działalności byłaby pozorna i służyłaby jedynie uniknięciu przepisów dotyczących warunków zatrudnienia obowiązujących w przyjmującym państwie członkowskim.

Celem art. 2 ust. 2 dyrektywy 96/71/WE jest niedopuszczenie do tego, by pracownicy delegowani z jednego państwa (w tym nieczłonkowskiego) mogli być uznawani za samozatrudnionych i tym samym, by zakres stosowania dyrektywy ich nie obejmował. Wystarczyłoby na przykład, by pracodawca w kraju A zmienił status swojego pracownika zatrudnionego w sektorze budownictwa w kraju A na samozatrudnionego w celu uniknięcia zobowiązań wynikających z dyrektywy w państwie członkowskim B, do którego dany pracownik został delegowany. By zapobiec tego rodzaju oszustwom, dyrektywa z 1996 r. nałożyła na kraj przyjmujący świadczenia usługi (w tym wypadku państwo członkowskie B) wymóg zdefiniowania pojęcia pracownika i tym samym stosunku pracy w świetle prawa krajowego. Jedynym słabym punktem tej konstrukcji prawnej jest trudność w praktycznym zastosowaniu tak ustanowionej zasady, w związku z czym elementy wymienione w art. 4 będą z pewnością stanowić wytyczną ułatwiającą praktyczne zastosowanie art. 2 ust. 2 dyrektywy 96/71/WE.

## Poprawka 7

Nowy artykuł 3a

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<p>Sankcje z tytułu nieprzebrzegania prawa</p> <p><u>W przypadku nieprzebrzegania art. 3 dyrektywy 96/71/WE lub stosownych artykułów niniejszej dyrektywy, dane przedsiębiorstwo i jego pracownicy zostają objęci właściwym prawodawstwem mającym zastosowanie w państwie świadczenia usług. Wszystkich pracowników w takiej sytuacji uznaje się za pracowników korzystających ze swobody przepływu osób zgodnie z art. 45 TFUE. Przyjmujące państwo członkowskie może wówczas zażądać natychmiastowego przedstawienia dowodu, że dani pracownicy są traktowani na równi z obywatelami przyjmującego państwa członkowskiego w odniesieniu do wszystkich warunków pracy i zatrudnienia oraz związanych z nimi praw socjalnych, zgodnie z art. 45 TFUE.</u></p>

## Poprawka 8

Artykuł 5 ustę 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Państwa członkowskie wprowadzają odpowiednie środki w celu dopilnowania, aby informacje o warunkach zatrudnienia, o których mowa w art. 3 dyrektywy 96/71/WE, i które muszą być stosowane i przestrzegane przez usługodawców, były łatwo dostępne w sposób przejrzysty i kompleksowy na odległość oraz przy pomocy środków elektronicznych, w formacie zapewniającym dostępność dla osób niepełnosprawnych oraz zgodnie ze standardami WWW w tej dziedzinie, oraz aby biura łącznikowe lub inne właściwe organy krajowe, o których mowa w art. 4 dyrektywy 96/71/WE, były w stanie efektywnie wykonywać swoje zadania.</p>	<p>Państwa członkowskie wprowadzają odpowiednie środki w celu dopilnowania, aby informacje o warunkach zatrudnienia, o których mowa w art. 3 dyrektywy 96/71/WE, i które muszą być stosowane i przestrzegane przez usługodawców, były łatwo dostępne w sposób <u>bezpłatny, jasny</u>, przejrzysty i kompleksowy na odległość oraz przy pomocy środków elektronicznych, w formacie zapewniającym dostępność dla osób niepełnosprawnych oraz zgodnie ze standardami WWW w tej dziedzinie, oraz aby biura łącznikowe lub inne właściwe organy krajowe, o których mowa w art. 4 dyrektywy 96/71/WE, były w stanie efektywnie wykonywać swoje zadania.</p>

## Uzasadnienie

Aby informacje były rzeczywiście dostępne, muszą przede wszystkim być bezpłatne.

**Poprawka 9**

## Artykuł 7 ustęp 4

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Wymóg ustanowiony w ust. 1 i 2 nie oznacza obowiązku przeprowadzania kontroli rzeczowych przez państwo członkowskie prowadzenia działalności na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, w którym świadczona jest usługa. Kontrole takie przeprowadzane są w razie potrzeby przez organy przyjmującego państwa członkowskiego na wniosek właściwych organów państwa członkowskiego prowadzenia działalności, zgodnie z art. 10 i z uprawnieniami dotyczącymi nadzoru przewidzianymi w krajowym prawie, praktyce i procedurach administracyjnych przyjmującego państwa członkowskiego oraz zgodnie z prawem Unii.	<del>Wymóg ustanowiony w ust. 1 i 2 nie oznacza obowiązku przeprowadzania kontroli rzeczowych przez państwo członkowskie prowadzenia działalności na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, w którym świadczona jest usługa. Kontrole takie przeprowadzane są w razie potrzeby przez organy przyjmującego państwa członkowskiego na wniosek właściwych organów państwa członkowskiego prowadzenia działalności, zgodnie z art. 10 i z uprawnieniami dotyczącymi nadzoru przewidzianymi w krajowym prawie, praktyce i procedurach administracyjnych przyjmującego państwa członkowskiego oraz zgodnie z prawem Unii.</del>

**Uzasadnienie**

Poprawka służy usunięciu utrudnień proceduralnych dla przeprowadzania kontroli rzeczowych zarówno w państwie członkowskim prowadzenia działalności, jak i w przyjmującym państwie członkowskim.

**Poprawka 10**

## Artykuł 9 ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie mogą wprowadzać wyłącznie następujące wymogi administracyjne i środki kontrolne:	<del>Państwa członkowskie mogą wprowadzać wyłącznie W celu poprawy stosowania art. 3 i 5 dyrektywy 96/71/WE przyjmujące państwo członkowskie wprowadza przynajmniej następujące wymogi administracyjne i środki kontrolne:</del>

**Uzasadnienie**

Zamiast proponować maksymalne wymogi, jak to czyni Komisja Europejska, sugeruje się określenie wymogów minimalnych. Takie odwrócenie logiki artykułu jest zresztą spójne z przepisami art. 12 ust. 3 zaproponowanymi przez Komisję Europejską.

**Poprawka 11**

## Artykuł 9 ustęp 1 litera a)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
wymóg w stosunku do usługodawcy prowadzącego działalność w innym państwie członkowskim dotyczący złożenia zwykłego oświadczenia odpowiedzialnym właściwym organom krajowym, najpóźniej w momencie rozpoczęcia świadczenia usług, przy czym oświadczenie to może obejmować wyłącznie dane identyfikacyjne usługodawcy, dane o obecności pracownika delegowanego, którego można łatwo zidentyfikować, bądź większej ich liczby, planowaną liczbę tych pracowników, planowany okres i miejsce ich pobytu oraz rodzaj usług uzasadniających delegowanie;	wymóg w stosunku do usługodawcy prowadzącego działalność w innym państwie członkowskim dotyczący złożenia <del>zwykłego</del> oświadczenia odpowiedzialnym właściwym organom krajowym, najpóźniej w momencie rozpoczęcia świadczenia usług, przy czym <u>w oświadczeniu tym należy wskazać, że usługodawca zapoznał się z minimalnymi warunkami pracy i zatrudnienia określonymi w art. 3 dyrektywy 96/71/WE w państwie świadczenia usługi i że będzie ich przestrzegał; w oświadczeniu tym należy podać co najmniej czas trwania oddelegowania, datę rozpoczęcia, tożsamość i liczbę delegowanych pracowników oraz miejsca pracy w przyjmującym państwie członkowskim</u> oświadczenie to może obejmować wyłącznie dane identyfikacyjne usługodawcy, dane o obecności pracownika delegowanego, którego można łatwo zidentyfikować, bądź większej ich liczby, planowaną liczbę tych pracowników, planowany okres i miejsce ich pobytu oraz rodzaj usług uzasadniających delegowanie;

**Uzasadnienie**

Wyjaśnienie wymagań dotyczących oświadczenia usługodawcy.

**Poprawka 12**

Artykuł 9 ustęp 1 litera b)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>wymóg przechowywania, udostępniania lub zachowywania w okresie delegowania i w łatwo dostępnym oraz identyfikowalnym miejscu na swoim terytorium, takim jak miejsce pracy lub plac budowy, lub, w przypadku pracowników mobilnych w sektorze transportu, w bazie operacyjnej lub w pojeździe, przy użyciu którego świadczone są usługi, papierowych lub elektronicznych kopii umowy o pracę (lub dokumentu równoważnego w rozumieniu dyrektywy 91/533, w tym, w stosownych przypadkach, dodatkowych informacji, o których mowa w art. 4 tej dyrektywy), kart płac, rozliczeń czasu płacy oraz dowodów wypłaty wynagrodzeń lub kopii dokumentów równoważnych;</p>	<p>wymóg przechowywania, udostępniania lub zachowywania w okresie delegowania i w łatwo dostępnym oraz identyfikowalnym miejscu na swoim terytorium, takim jak miejsce pracy lub plac budowy, lub, w przypadku pracowników mobilnych w sektorze transportu, w bazie operacyjnej lub w pojeździe, przy użyciu którego świadczone są usługi, papierowych lub elektronicznych kopii umowy o pracę (lub dokumentu równoważnego w rozumieniu dyrektywy 91/533, w tym, w stosownych przypadkach, dodatkowych informacji, o których mowa w art. 4 tej dyrektywy), kart płac, rozliczeń czasu płacy oraz dowodów wypłaty wynagrodzeń, <u>formularza A1 zaświadczonego o objęciu ubezpieczeniem społecznym w państwie członkowskim pochodzenia, wymaganej oceny ryzyka dla bezpieczeństwa i zdrowia w miejscu pracy zgodnie z dyrektywą 89/391/EWG, oraz, jeżeli delegowany pracownik jest obywatelem państwa trzeciego, kopii zezwolenia na pracę i pobyt oraz wszelkich innych dokumentów potrzebnych do weryfikacji zgodności z dyrektywą 96/71/WE oraz niniejszą dyrektywą</u> lub kopii dokumentów równoważnych;</p>

**Uzasadnienie**

Uwaga: poprawka powiązana z poprawką do art. 3 ust. 2.

**Poprawka 13**

Artykuł 11 nowy ustęp 4

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>(...)</p> <p>3. Państwa członkowskie dopilnowują, aby związki zawodowe i inne strony trzecie, takie jak stowarzyszenia, organizacje i inne podmioty prawne, które mają zgodnie z kryteriami ustanowionymi w ich prawie krajowym uzasadniony interes w zapewnieniu przestrzegania przepisów niniejszej dyrektywy, mogły brać udział w imieniu lub na korzyść pracowników delegowanych lub ich pracodawcy, za ich zgodą, we wszelkich postępowaniach sądowych lub administracyjnych, celem wdrożenia niniejszej dyrektywy lub egzekwowania zobowiązań z niej wynikających.</p>	<p>(...)</p> <p>3. Państwa członkowskie dopilnowują, aby związki zawodowe i inne strony trzecie, takie jak stowarzyszenia, organizacje i inne podmioty prawne, które mają zgodnie z kryteriami ustanowionymi w ich prawie krajowym uzasadniony interes w zapewnieniu przestrzegania przepisów niniejszej dyrektywy, mogły brać udział w imieniu lub na korzyść pracowników delegowanych lub ich pracodawcy, za ich zgodą, we wszelkich postępowaniach sądowych lub administracyjnych, celem wdrożenia niniejszej dyrektywy lub egzekwowania <u>praw zobowiązań</u> z niej wynikających. <u>Związkom zawodowym przyznaje się prawo, by – także w imieniu delegowanych pracowników, za ich zgodą – dochodziły przed sądem praw tych pracowników.</u></p>

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<p>4. <u>Przedstawiciele pracowników, a zwłaszcza członkowie europejskich rad zakładowych przedsiębiorstw w sektorze budownictwa, mają prawo w dowolnym momencie powiadomić związki zawodowe i właściwe organy w dziedzinie kontroli stosowania przepisów o wszelkich przypadkach delegowania pracowników, które wzbudzają poważne wątpliwości co do przestrzegania warunków pracy i zatrudnienia pracowników delegowanych.</u></p> <p><u>5.4.</u> Ustępy 1 i 3 stosuje się bez uszczerbku dla krajowych przepisów dotyczących przedawnienia lub terminów podejmowania podobnych działań i krajowych przepisów proceduralnych dotyczących reprezentowania i obrony w postępowaniu przed sądem.</p>

### Uzasadnienie

Przedstawiciele pracowników w przedsiębiorstwach, a zwłaszcza członkowie europejskich rad zakładowych, obserwują bezpośrednio realia różnych przedsiębiorstw i instytucji w państwach członkowskich. Ze względu na to, że są obserwatorami stosunków pracy zarówno na miejscu, jak i na szczeblu transnarodowym, powinni mieć prawo do powiadamiania o oszustwie w zakresie stosowania przepisów dotyczących delegowania pracowników.

### Poprawka 14

#### Artykuł 12 ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Artykuł 12</p> <p>Podwykonawstwo – odpowiedzialność solidarna</p> <p>W odniesieniu do działalności budowlanej, o której mowa w załączniku do dyrektywy 96/71/WE, względem wszystkich sytuacji delegowania objętych art. 1 ust. 3 dyrektywy 96/71/WE państwa członkowskie dopilnowują, na zasadzie niedyskryminacji w odniesieniu do ochrony równoważnych praw pracowników bezpośrednich podwykonawców prowadzących działalność na ich terytorium, aby wykonawca, dla którego pracodawca (usługodawca, agencja pracy tymczasowej lub agencja pośrednictwa pracy) jest bezpośrednim podwykonawcą, mógł, wraz z pracodawcą lub zamiast niego, być pociągnięty do odpowiedzialności przez pracownika delegowanego lub wspólny fundusz lub instytucje partnerów społecznych, z powodu braku wypłaty:</p>	<p>Artykuł 12</p> <p>Podwykonawstwo – odpowiedzialność solidarna</p> <p><u>Każde państwo członkowskie przyjmuje W odniesieniu do działalności budowlanej, o której mowa w załączniku do dyrektywy 96/71/WE, względem wszystkich sytuacji delegowania objętych art. 1 ust. 3 dyrektywy 96/71/WE państwa członkowskie dopilnowują, na zasadzie niedyskryminacji w odniesieniu do ochrony równoważnych praw pracowników bezpośrednich podwykonawców prowadzących działalność na ich terytorium, aby wykonawca, dla którego pracodawca (usługodawca, agencja pracy tymczasowej lub agencja pośrednictwa pracy) jest bezpośrednim podwykonawcą, mógł, niezbędne środki w celu zapewnienia, by przedsiębiorstwo, które wyznacza inne przedsiębiorstwo do świadczenia usług, ponosiło odpowiedzialność – wraz z pracodawcą lub zamiast niego – za zobowiązania tego przedsiębiorstwa, podwykonawcy lub agencji zajmującej się wypożyczaniem pracowników, być pociągnięty do odpowiedzialności przez pracownika delegowanego lub wspólny fundusz lub instytucje partnerów społecznych, z powodu braku wypłaty:</u></p>

### Uzasadnienie

Nie ma powodu ograniczać regulacji dotyczących łańcuchów podwykonawstwa tylko do sektora budownictwa. Wyjaśnienie powstałych obowiązków.



**Poprawka 15**

## Artykuł 12 ustęp 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Państwa członkowskie postanawiają, że wykonawca, który dochował należytej staranności, nie ponosi odpowiedzialności na podstawie ust. 1. Takie systemy są stosowane w sposób przejrzysty, niedyskryminacyjny i proporcjonalny. Mogą one obejmować środki zapobiegawcze przyjęte przez wykonawcę, które polegają na przedstawieniu przez podwykonawcę dowodów dotyczących głównych warunków pracy, które zostały zastosowane do pracowników delegowanych, a o których mowa jest w art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71/WE, w tym kart płac i dowodów wypłaty wynagrodzeń, a także dowodów przestrzegania obowiązków w zakresie zabezpieczenia społecznego i podatków w państwie członkowskim prowadzenia działalności oraz dowodów zgodności z przepisami mającymi zastosowanie do pracowników delegowanych.</p>	<p><del>Państwa członkowskie postanawiają, że wykonawca, który dochował należytej staranności, nie ponosi odpowiedzialności na podstawie ust. 1. Takie systemy są stosowane w sposób przejrzysty, niedyskryminacyjny i proporcjonalny. Mogą one obejmować środki zapobiegawcze przyjęte przez wykonawcę, które polegają na przedstawieniu przez podwykonawcę dowodów dotyczących głównych warunków pracy, które zostały zastosowane do pracowników delegowanych, a o których mowa jest w art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71/WE, w tym kart płac i dowodów wypłaty wynagrodzeń, a także dowodów przestrzegania obowiązków w zakresie zabezpieczenia społecznego i podatków w państwie członkowskim prowadzenia działalności oraz dowodów zgodności z przepisami mającymi zastosowanie do pracowników delegowanych.</del></p>

**Uzasadnienie**

Nie istnieje definicja pojęcia „należytej staranności” na poziomie UE. Poprawka służy ponadto uniknięciu zdjęcia odpowiedzialności z wykonawcy, jeśli chodzi o kontrolę przestrzegania warunków zatrudnienia przez podwykonawcę.

**Poprawka 16**

## Artykuł 12 ustęp 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Państwa członkowskie mogą, w sposób zgodny z prawem Unii, ustanowić w prawie krajowym bardziej rygorystyczne zasady odpowiedzialności, na zasadach niedyskryminacji i proporcjonalności w odniesieniu do zakresu i zasięgu odpowiedzialności podwykonawcy. Państwa członkowskie mogą także, w sposób zgodny z prawem Unii, wprowadzić taką odpowiedzialność w innych sektorach niż te, które są wymienione w załączniku do dyrektywy 96/71/WE. W odniesieniu do tych przypadków państwa członkowskie mogą postanowić, że wykonawca, który dochował należytej staranności, jak określono w prawie krajowym, nie ponosi odpowiedzialności.</p>	<p><del>Państwa członkowskie mogą, w sposób zgodny z prawem Unii, ustanowić w prawie krajowym bardziej rygorystyczne zasady odpowiedzialności, na zasadach niedyskryminacji i proporcjonalności w odniesieniu do zakresu i zasięgu odpowiedzialności podwykonawcy. Państwa członkowskie mogą także, w sposób zgodny z prawem Unii, wprowadzić taką odpowiedzialność w innych sektorach niż te, które są wymienione w załączniku do dyrektywy 96/71/WE. W odniesieniu do tych przypadków państwa członkowskie mogą postanowić, że wykonawca, który dochował należytej staranności, jak określono w prawie krajowym, nie ponosi odpowiedzialności.</del></p>

**Uzasadnienie**

Nie istnieje definicja pojęcia „należytej staranności” na poziomie UE. Poprawka służy ponadto uniknięciu zdjęcia odpowiedzialności z wykonawcy, jeśli chodzi o kontrolę przestrzegania warunków zatrudnienia przez podwykonawcę.

**Poprawka 17**

## Artykuł 12 nowy ustęp 4

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<p><u>4a. W przypadku braku w danym sektorze umowy między partnerami społecznymi określającej maksymalną liczbę poziomów podwykonawstwa liczba tych poziomów jest ograniczona do trzech.</u></p>

**Uzasadnienie**

Poprawka wynika z zaleceń politycznych zawartych w pkt 28 opinii.

**Poprawka 18**

## Artykuł 18, nowy artykuł po artykule 18

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<p data-bbox="815 389 946 418">Nowy artykuł</p> <p data-bbox="815 439 1171 468"><u>Klauzula o nieobniżaniu poziomu ochrony</u></p> <p data-bbox="815 488 1356 741"><u>Wdrażanie niniejszej dyrektywy nie jest w żadnym razie wystarczającym powodem do tego, by uzasadnić obniżenie ogólnego poziomu ochrony pracowników w sektorach nią objętych. Pozostaje to bez uszczerbku dla prawa państw członkowskich i/lub partnerów społecznych do przyjmowania – stosownie do zmieniających się okoliczności – przepisów ustawowych, wykonawczych lub umownych innych od przepisów istniejących w chwili przyjmowania niniejszej dyrektywy, pod warunkiem że przestrzegane będą przewidziane w niej wymogi minimalne.</u></p>

**Uzasadnienie**

Klauzula zwana „klauzulą o nieobniżaniu poziomu ochrony” została już wprowadzona do wielu dyrektyw wspólnotowych i ma na celu ich lepsze zastosowanie w państwach członkowskich. Transpozycja określonej dyrektywy w danym państwie członkowskim nie powinna prowadzić do obniżenia poziomu ochrony występującego w dziedzinach objętych dyrektywą, zwłaszcza jeżeli chodzi o odpowiedzialność solidarną przewidzianą w art. 12 omawianej dyrektywy.

**Poprawka 19**

## Artykuł 21

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p data-bbox="256 1216 359 1245">Artykuł 21</p> <p data-bbox="256 1265 384 1294">Sprawozdanie</p> <p data-bbox="256 1314 798 1464">Najpóźniej w ciągu 5 lat od upłynięcia terminu transpozycji Komisja sporządza sprawozdanie dla Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczące wdrażania przepisów niniejszej dyrektywy, któremu towarzyszą, w razie potrzeby, stosowne wnioski.</p>	<p data-bbox="815 1216 917 1245">Artykuł 21</p> <p data-bbox="815 1265 946 1294">Sprawozdanie</p> <p data-bbox="815 1314 1356 1464">Najpóźniej w ciągu 5 lat od upłynięcia terminu transpozycji Komisja sporządza sprawozdanie dla Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i <u>Komitetu Regionów</u> dotyczące wdrażania przepisów niniejszej dyrektywy, któremu towarzyszą, w razie potrzeby, stosowne wnioski.</p>

**Uzasadnienie**

Jest to wymóg zgodny z wyborem art. 153 TFUE na podstawie prawnej wniosku dotyczącego dyrektywy.

Bruksela, 29 listopada 2012 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

**Opinia Komitetu Regionów „Statut fundacji europejskiej”**

(2013/C 17/13)

## KOMITET REGIONÓW

- Popiera przedstawiony przez Komisję Europejską projekt rozporządzenia w sprawie statutu fundacji europejskiej (FE) oraz uważa, że wpisuje się on w logikę działań zapoczątkowanych przyjęciem rozporządzenia w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej.
- Popiera w związku z tym projekt rozporządzenia w sprawie statutu fundacji europejskiej (FE) przedstawiony przez Komisję Europejską i uznaje, że wpisuje się on w logikę działań zapoczątkowanych przyjęciem rozporządzeń w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej oraz w sprawie ustanowienia statutu europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT) z myślą o ułatwieniu i propagowaniu współpracy transgranicznej, międzynarodowej i międzyregionalnej na poziomie wspólnotowym.
- Stwierdza, iż proponowany statut powinien zaspokajać potrzeby fundacji dotyczące uproszczenia procedur i zwiększenia efektywności, co umożliwi im skuteczniejszą realizację projektów transgranicznych lub międzynarodowych, zarówno samodzielnie, jak i we współpracy z podmiotami krajowymi, lokalnymi i regionalnymi, a jednocześnie gwarantować pewność prawa oraz jasność zasad funkcjonowania i finansowania fundacji w oczach społeczeństwa.
- Rozumie wysiłki zmierzające do znalezienia równowagi między wymogami prawa krajowego poszczególnych państw członkowskich dotyczącymi minimalnej wartości aktywów, jakimi dysponować musi fundacja, a chęcią ułatwienia tworzenia FE w całej Unii Europejskiej. Komitet zwraca jednak uwagę na kwestię zagwarantowania darczyńcom i obywatelom wystarczającej solidności majątku FE, dlatego pragnie z jednej strony, by minimalny poziom aktywów wymagany do rejestracji FE został podwyższony do 50 tys. EUR, zamiast proponowanych 25 tys., która to kwota wydaje mu się zbyt niska, z drugiej strony natomiast chciałby, aby poziom ten utrzymywany był przez cały czas istnienia FE, a jego naruszenie obarczone było sankcją rozwiązania fundacji.

<b>Sprawozdawca</b>	Claudette BRUNET-LECHENAULT (FR/PSE), wiceprzewodnicząca rady generalnej departamentu Saône-et-Loire
<b>Dokument źródłowy</b>	Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie statutu fundacji europejskiej (FE)  COM(2012) 35 final

## I. WPROWADZENIE

### KOMITET REGIONÓW

1. Zdaje sobie sprawę ze znaczenia gospodarczego oraz istotnej roli, jaką fundacje odgrywają w całej Unii Europejskiej, we wszystkich dziedzinach interesu publicznego, a zwłaszcza tych, które leżą w obszarze kompetencji samorządów lokalnych i regionalnych, takich jak usługi socjalne i usługi opieki zdrowotnej, opieka społeczna, sztuka i kultura, edukacja i kształcenie, nauka, badania i innowacje czy środowisko.

2. Rozumie trudności, nad którymi ubolewa, jakie napotyka fundacje pragnące działać ponad granicami narodowymi w ramach projektów transgranicznych lub międzynarodowych, które wymagają ponoszenia znacznych wydatków na usługi doradcze i kosztów strukturalnych, podczas gdy kwoty te można by wykorzystać efektywniej na realizację celów społecznych.

3. Popiera przedstawiony przez Komisję Europejską projekt rozporządzenia w sprawie statutu fundacji europejskiej (FE) oraz uważa, że wpisuje się on w logikę działań zapoczątkowanych przyjęciem rozporządzenia w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej.

4. Wyraża zadowolenie, że wniosek Komisji wpisuje się w szerszą perspektywę zapewnienia bezpieczeństwa działalności w ramach gospodarki społecznej i solidarnej na rynku wewnętrznym. W związku z tym ma nadzieję, że przyjęcie statutu fundacji europejskiej utoruje drogę do przyjęcia statutu europejskiego towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych.

5. Stwierdza, iż proponowany statut powinien zaspokajać potrzeby fundacji dotyczące uproszczenia procedur, zwiększenia efektywności i pewności prawa, co umożliwi im skuteczniejszą realizację projektów transgranicznych lub międzynarodowych zarówno samodzielnie, jak i we współpracy z podmiotami krajowymi, lokalnymi i regionalnymi.

6. Podkreśla również, iż statut ten powinien służyć wyjaśnieniu społeczeństwu zasad funkcjonowania i finansowania fundacji.

7. Pragnie wzmocnienia europejskiego wymiaru FE, nie tylko w momencie tworzenia tego rodzaju fundacji, lecz także w całym okresie jej działalności. Przepisy, które będą miały zastosowanie do FE, powinny w możliwie największym stopniu

czepać z przepisów projektu rozporządzenia oraz statutu poszczególnych FE i jak najmniej odwoływać się do prawa krajowego.

8. Przypomina, że ze względu na to, iż FE mogą przyjmować środki prywatne lub korzystać ze środków publicznych na potrzeby realizacji swoich celów, powinny one podlegać obowiązkowi sprawozdawczym w zakresie wykorzystania owych środków, i to zarówno w odniesieniu do podmiotów je finansujących, jak i ogółu obywateli Unii Europejskiej.

## II. ZALECENIA POLITYCZNE

### KOMITET REGIONÓW

#### Znaczenie gospodarcze sektora fundacji

9. Stwierdza, że sektor fundacji ma niebagatelne znaczenie gospodarcze, ponieważ odpowiada za ogólne roczne wydatki rzędu 150 mld EUR i zatrudnia bezpośrednio, w pełnym wymiarze godzin, niemal milion osób w całej Unii Europejskiej.

10. Dostrzega fakt, iż fundacje zainteresowane są możliwością działania ponad granicami krajowymi, by w ten sposób wszechstronnie zajmować się takimi zagadnieniami przekrojowymi, jak migracja, rozwój społeczno-gospodarczy, światowej klasy badania naukowe, prawa człowieka, środowisko itp.

11. W szczególności podkreśla rolę, jaką fundacje mogą odegrać poprzez wykorzystanie swych środków i kreatywności w okresie głębokiego kryzysu politycznego, finansowego i społecznego w Europie, gdy konieczne jest przeanalizowanie wszystkich możliwości umocnienia Unii Europejskiej oraz zapewnienia obywatelom przyszłości i perspektyw wzrostu.

#### Uciążliwe i kosztowne wymogi administracyjne

12. Stwierdza, że w działalności międzynarodowej lub transgranicznej fundacje napotykać mogą trudności z uwagi na przepisy stanowione przez ustawodawców krajowych, w związku z którymi zmuszone są przeznaczać na różne koszty administracyjne i usługi doradcze część swoich środków szacowaną na około 90–102 mln EUR rocznie, podczas gdy mogłyby wykorzystać te fundusze na realizację projektów interesu publicznego prowadzonych samodzielnie lub we współpracy z innymi fundacjami lub samorządami.

### **Statut sprzyjający europejskiej inicjatywie obywatelskiej dzięki roli odgrywanej przez fundacje**

13. Podkreśla, że działalność fundacji, tworzonych najczęściej przez podmioty prawa prywatnego (osoby fizyczne lub prawne), obejmuje cele interesu ogólnego, które mają ogromne znaczenie dla obywateli europejskich, i często dotyczy zagadnień leżących w obszarze kompetencji samorządów lokalnych i regionalnych, przede wszystkim takich jak usługi socjalne i usługi opieki zdrowotnej, opieka społeczna, sztuka i kultura, edukacja i kształcenie, nauka, badania i innowacje itd.

14. Uważa, że wybór nowej formy prawnej, alternatywnej w stosunku do statutów krajowych, odpowiadającej statutowi „fundacji europejskiej”, byłby istotnym elementem na rzecz zwiększenia roli fundacji w całej Unii Europejskiej.

15. Popiera w związku z tym projekt rozporządzenia w sprawie statutu fundacji europejskiej (FE) przedstawiony przez Komisję Europejską i uznaje, że wpisuje się on w logikę działań zapoczątkowanych przyjęciem rozporządzeń w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej oraz w sprawie ustanowienia statutu europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT) z myślą o ułatwieniu i propagowaniu współpracy transgranicznej, międzynarodowej i międzyregionalnej na poziomie wspólnotowym.

16. Sądzi, że art. 352 TFUE, zgodnie z którym Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji i po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, przyjmuje stosowne środki zmierzające do realizacji celów, o których mowa w traktatach, jest jedyną właściwą podstawą prawną dla przedstawionego wniosku dotyczącego rozporządzenia, z uwagi na niewystępowanie w traktach przepisów szczególnych dających instytucjom unijnym wyraźne uprawnienia w tym zakresie. Wybór podstawy prawnej odpowiada podobnym wcześniejszym decyzjom w odniesieniu do przepisów w sprawie innych statutów, jak w przypadku spółki europejskiej czy europejskiego ugrupowania interesów gospodarczych, i w żaden sposób nie wpływa na krajowe uregulowania w dziedzinie fundacji. Komitet zwraca zresztą uwagę, że w ramach mechanizmu wczesnego ostrzeżenia w kwestii stosowania zasady pomocniczości wniosek dotyczący rozporządzenia był przedmiotem tylko jednej uzasadnionej opinii spośród 19 parlamentów narodowych, które dokonały analizy tej sprawy.

17. Stwierdza, iż proponowany statut powinien zaspokajać potrzeby fundacji dotyczące uproszczenia procedur i zwiększenia efektywności, co umożliwi im skuteczniejszą realizację projektów transgranicznych lub międzynarodowych, zarówno samodzielnie, jak i we współpracy z podmiotami krajowymi, lokalnymi i regionalnymi, a jednocześnie gwarantować pewność prawa oraz jasność zasad funkcjonowania i finansowania fundacji w oczach społeczeństwa.

### **Uwypuklenie wymiaru europejskiego**

18. Pragnie wyraźniejszego uwypuklenia europejskiego wymiaru FE, poprzez nałożenie na tego rodzaju fundacje wymogu (lub zamiaru) prowadzenia działalności międzynarodowej lub transgranicznej w momencie tworzenia i w całym okresie funkcjonowania.

19. Ubolewa w związku z tym, że we wniosku dotyczącym rozporządzenia występują liczne odesłania do prawa krajowego państw członkowskich, ponieważ zdaniem Komitetu ze względu na brak harmonizacji przepisów takie podejście jest źródłem braku pewności prawa dla FE.

### **Potrzeba czytelności, wiarygodności i przejrzystości**

20. Przypomina, że możliwość przyjmowania przez FE środków prywatnych i korzystania ze środków publicznych na potrzeby realizacji celów fundacji oznacza, iż muszą one być w stanie zagwarantować darczyńcom i podmiotom je finansującym, a w ogólniejszym ujęciu także wszystkim obywatelom Unii Europejskiej, najwyższą pewność co do swej solidności oraz całkowitą przejrzystość procesu zarządzania i wykorzystywania powierzonych im środków.

### **Jasność celów FE**

21. Stwierdza, że w pewnych państwach członkowskich terminy „pożytku publicznego” i „interesu ogólnego” odnoszą się do dwóch różnych pojęć i w pewnych przypadkach mogą odsyłać albo do procedury lub szczególnego statusu prawnego w prawie krajowym, albo do specyficznego podejścia podatkowego, dlatego więc proponuje, by zharmonizować stosowaną terminologię i posługiwać się terminem „interesu publicznego”, który powinien być stosowany jednolicie w każdym państwie członkowskim przy ustalaniu celów FE, poza wszelkim podejściem podatkowym.

22. Życzyłby sobie również ustalenia definicji pojęcia „sport amatorski” w art. 5 projektu rozporządzenia, tak aby wykluczyć wszelkie tendencje do zmiany działalności FE w kierunku wspierania aktywności przynależących raczej do sportu zawodowego.

### **W kierunku większej wiarygodności**

23. Rozumie wysiłki zmierzające do znalezienia równowagi między wymogami prawa krajowego poszczególnych państw członkowskich dotyczącymi minimalnej wartości aktywów, jakimi dysponować musi fundacja, a chęcią ułatwienia tworzenia FE w całej Unii Europejskiej. Komitet zwraca jednak uwagę na kwestię zagwarantowania darczyńcom i obywatelom wystarczającej solidności majątku FE, dlatego pragnie z jednej strony, by minimalny poziom aktywów wymagany do rejestracji FE został podwyższony do 50 tys. EUR, zamiast proponowanych 25 tys., która to kwota wydaje mu się zbyt niska, z drugiej strony natomiast chciałby, aby poziom ten utrzymywany był przez cały czas istnienia FE, a jego naruszenie obarczone było sankcją rozwiązania fundacji.

24. Uważa za oczywiste, że FE nie powinny mieć charakteru dochodowego, przyznaje jednak, że mogłyby one angażować się w działalność gospodarczą w celu realizacji swojej misji interesu publicznego, w związku z czym proponuje zmienić treść art. 11, tak aby lepiej określić granice, w których FE może prowadzić działalność gospodarczą.

25. Sądzi, że kwestia wynagrodzenia członków rady zarządzającej i organu nadzorczego FE pozostaje w ścisłym związku z niedochodowym charakterem, a w projekcie rozporządzenia należy przewidzieć podstawowe zasady w tym zakresie.

26. Wzywa do wyjaśnienia zasad zapobiegania konfliktom interesów, ponieważ wydaje się, że w obecnym brzmieniu mogą one prowadzić do różnych interpretacji, co może mieć skutki przeciwne do zamierzonych.

27. Popiera proponowane przepisy dotyczące prowadzenia rachunków i przejrzystości, sugeruje jednak, iż należy wyjaśnić

i doprecyzować procedury kontroli oraz publikacji informacji na temat działalności FE.

### Potrzeba harmonizacji

28. Zdaje sobie sprawę z wyzwań w zakresie dyscypliny budżetowej, które były źródłem decyzji o wprowadzeniu organów nadzorczych FE na poziomie krajowym i rezygnacji z utworzenia procedury i organu kontrolnego na szczeblu europejskim.

29. Uznaje zasadność wprowadzenia do projektu statutu przepisów o charakterze podatkowym, ma jednak wątpliwości co do automatycznego rozszerzenia na FE systemu podatkowego mającego zastosowanie wobec krajowych podmiotów interesu publicznego z uwagi na znaczne rozbieżności między państwami członkowskimi w kwestii warunków przyznawania tego rodzaju ulatwień podatkowych.

### III. ZALECANE POPRAWKI

#### Poprawka 1

Artykuł 2, punkt 5

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Do celów niniejszego rozporządzenia zastosowanie mają następujące definicje:  (5) „podmiot pożytku publicznego” oznacza fundację posiadającą cel pożytku publicznego lub podobny podmiot działający na rzecz pożytku publicznego nieposiadający członków, utworzony zgodnie z prawem jednego z państw członkowskich;	Do celów niniejszego rozporządzenia zastosowanie mają następujące definicje:  (5) „ <del>podmiot pożytku publicznego</del> ”, „ <u>podmiot interesu publicznego</u> ” oznacza fundację posiadającą cel <del>pożytku</del> <u>interesu</u> publicznego lub podobny podmiot działający na rzecz <del>interesu pożytku</del> <u>interesu</u> publicznego nieposiadający członków, utworzony zgodnie z prawem jednego z państw członkowskich

#### Uzasadnienie

Sprawozdawczyni zmienia w swojej pierwszej poprawce wyrażenie „pożytek publiczny” na „interes publiczny”.

#### Poprawka 2

Artykuł 5, ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Artykuł 5 <b>Cel pożytku publicznego</b>  1. FE jest odrębnie ukonstytuowanym podmiotem działającym na rzecz realizacji celu pożytku publicznego.	Artykuł 5 <b>Cel <del>pożytku</del> <u>interesu</u> publicznego</b>  1. FE jest odrębnie ukonstytuowanym podmiotem działającym na rzecz realizacji celu <del>pożytku</del> <u>interesu</u> publicznego.

#### Uzasadnienie

Termin „interes publiczny” pozwala zharmonizować pojęcia „pożytku publicznego” i „interesu ogólnego” oraz ograniczyć ryzyko pomieszczenia pojęć z zakresu prawa podatkowego i prawa publicznego stosowanych w pewnych państwach członkowskich do przyznawania szczególnego statusu lub szczególnych uprawnień podatkowych fundacjom prawa krajowego.

**Poprawka 3**

## Artykuł 5, ustęp 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Artykuł 5</p> <p><b>Cel pożytku publicznego</b></p> <p>2. FE służy ogólnie pojętemu dobru publicznemu.</p> <p>FE może być utworzona wyłącznie w następujących celach, a posiadane przez nią aktywa są w sposób nieodwołalny przeznaczone na te cele:</p> <p>(a) [...]</p> <p>(r) sport amatorski;</p> <p>[...].</p>	<p>Artykuł 5</p> <p><b>Cel pożytku publicznego</b></p> <p>2. FE służy ogólnie pojętemu <del>dobru</del> <u>interesowi</u> publicznemu.</p> <p>FE może być utworzona wyłącznie w następujących celach, a posiadane przez nią aktywa są w sposób nieodwołalny przeznaczone na te cele:</p> <p>a) [...]</p> <p>r) sport amatorski <u>rozumiany jako uprawianie aktywności sportowej przez osoby niecierpiące z tego tytułu regularnych i znaczących dochodów;</u></p> <p>[...]</p> <p>t) <u>ochrona ofiar wszelkiego rodzaju przemocy.</u></p>

**Uzasadnienie**

Naszym zdaniem należałoby doprecyzować definicję pojęcia „sport amatorski”, gdyż zależnie od dyscypliny w poszczególnych państwach członkowskich obowiązują różne zasady, a niektóre dyscypliny sportu, uznawane wprawdzie za sport amatorski, uprawiane są jednak na poziomie i w warunkach, które przybliżają je do sportu zawodowego i tym samym wyłączają z obszaru interesu publicznego.

Ponadto należałoby dodać kwestię ochrony ofiar wszelkiego rodzaju przemocy. Należy podkreślić znaczenie współpracy z krajami trzecimi, o której mowa w następnym ustępie.

**Poprawka 4**

## Artykuł 6

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Artykuł 6</p> <p><b>Element transgraniczny</b></p> <p>W momencie rejestracji FE prowadzi działalność lub posiada cel statutowy polegający na prowadzeniu działalności w przynajmniej dwóch państwach członkowskich.</p>	<p>Artykuł 6</p> <p><b>Element <del>transgraniczny</del> europejski</b></p> <p>W momencie rejestracji FE <del>prowadzi działalność lub</del> posiada cel statutowy polegający na prowadzeniu działalności w przynajmniej dwóch państwach członkowskich.</p> <p><u>Po zarejestrowaniu FE prowadzi działalność w przynajmniej dwóch państwach członkowskich.</u></p> <p><u>Zobowiązana jest kontynuować prowadzenie działalności w przynajmniej dwóch państwach członkowskich przez cały czas swego istnienia.</u></p>

**Uzasadnienie**

Poprawka ma na celu wzmocnienie europejskiego wymiaru FE poprzez zagwarantowanie rzeczywistego prowadzenia działalności w kilku państwach członkowskich przez cały okres istnienia FE, a nie tylko w momencie jej tworzenia. W przypadku nowych rejestracji działalność nie może być jeszcze prowadzona, więc jej wymiar europejski powinien znaleźć odzwierciedlenie w jej celu statutowym, stąd zmiana sformułowania.

**Poprawka 5**

## Artykuł 7, ustęp 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Artykuł 7</p> <p><b>Aktywa</b></p> <p>2. FE posiada aktywa równoważne przynajmniej kwocie 25 000 EUR.</p>	<p>Artykuł 7</p> <p><b>Aktywa</b></p> <p>2. <u>W momencie rejestracji i przez cały czas swego istnienia</u> FE posiada aktywa równoważne przynajmniej kwocie <del>25 000</del> <u>50 000</u> EUR.</p>

**Uzasadnienie**

W celu zapewnienia solidności majątku i wiarygodności FE Komitet proponuje podnieść minimalną wartość aktywów wymaganych w momencie rejestracji do poziomu 50 tys. EUR oraz wprowadzić wymóg utrzymywania ich na takim poziomie przez cały okres istnienia FE.

**Poprawka 6**

## Artykuł 10, ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Artykuł 10</p> <p><b>Zdolność prawna</b></p> <p>1. FE posiada zdolność prawną i pełną zdolność do czynności prawnych we wszystkich państwach członkowskich.</p> <p>Jeżeli nie zostało to ograniczone w jej statucie, FE posiada wszystkie prawa niezbędne do prowadzenia swojej działalności, w tym prawo do posiadania majątku ruchomego i nieruchomości, do udzielania dotacji, do pozyskiwania środków pieniężnych, do otrzymywania i posiadania darowizn dowolnego rodzaju, w tym akcji i innych zbywalnych papierów wartościowych, spadków i darowizn rzeczowych z dowolnych źródeł zgodnych z prawem, w tym z państw trzecich.</p> <p>Tam, gdzie jest to konieczne do prowadzenia działalności, FE posiada swobodę przedsiębiorczości w każdym państwie członkowskim.</p>	<p>Artykuł 10</p> <p><b>Zdolność prawna</b></p> <p>1. FE posiada zdolność prawną i pełną zdolność do czynności prawnych we wszystkich państwach członkowskich, <u>o ile w rozporządzeniu nie przewiduje się ograniczeń.</u></p> <p>Jeżeli nie zostało to ograniczone w jej statucie, FE posiada wszystkie prawa niezbędne do prowadzenia swojej działalności, w tym prawo do posiadania majątku ruchomego i nieruchomości, do udzielania dotacji, do pozyskiwania środków pieniężnych, do otrzymywania i posiadania darowizn dowolnego rodzaju, w tym akcji i innych zbywalnych papierów wartościowych, spadków i darowizn rzeczowych z dowolnych źródeł zgodnych z prawem, w tym z państw trzecich.</p> <p>Tam, gdzie jest to konieczne do prowadzenia działalności, FE posiada swobodę przedsiębiorczości w każdym państwie członkowskim.</p>

**Uzasadnienie**

Stwierdzenie, że FE ma pełną zdolność do czynności prawnych we wszystkich państwach członkowskich, wymaga uzupełnienia w świetle ograniczeń dotyczących działalności gospodarczej, zawartych w art. 11 (realizacja celów interesu publicznego; działalność gospodarcza niepowiązana z celem interesu publicznego FE jest dopuszczalna jedynie do poziomu 10% rocznych obrotów netto FE pod warunkiem, że wyniki działalności niezwiązanej z tym celem są przedstawiane osobno w księgach rachunkowych i zostaną wykorzystane wyłącznie do zadań związanych z interesem publicznym).



**Poprawka 7**

## Artykuł 11

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Artykuł 11</p> <p><b>Działalność gospodarcza</b></p> <p>1. Jeżeli nie zostało to ograniczone w jej statucie, FE posiada zdolność i swobodę prowadzenia działalności handlowej lub innej działalności gospodarczej pod warunkiem, że wszystkie zyski są wykorzystywane wyłącznie do realizowania jej celu(ów) pożytku publicznego.</p> <p>2. Działalność gospodarcza niepowiązana z celem pożytku publicznego FE jest dopuszczalna do poziomu 10 % rocznych obrotów netto FE pod warunkiem, że wyniki działalności niezwiązanej z tym celem są przedstawiane osobno w księgach rachunkowych.</p>	<p>Artykuł 11</p> <p><b>Działalność gospodarcza</b></p> <p>1. Jeżeli FE, jeżeli nie zostało to ograniczone w jej statucie, FE posiada zdolność i swobodę prowadzenia działalności handlowej lub innej działalności gospodarczej, pod warunkiem że nie odbiega ona od realizowanej przez tę FE misji interesu publicznego i pod warunkiem, że wszystkie zyski są wykorzystywane wyłącznie do realizowania jej celu(ów) pożytku celów interesu publicznego.</p> <p>2. Działalność gospodarcza niepowiązana z celem pożytku interesu publicznego FE jest dopuszczalna wyłącznie do poziomu 10% rocznych zasobów obrotów netto FE, z zastrzeżeniem pod warunkiem, że wyniki działalności niezwiązanej z tym celem są przedstawiane osobno w księgach rachunkowych oraz że będą one w całości przeznaczane na realizację misji interesu publicznego.</p>

**Uzasadnienie**

Proponowana poprawka służy lepszemu określeniu możliwości prowadzenia działalności gospodarczej przez FE, tak aby uniknąć sytuacji, w której traciłyby one zasadniczy charakter podmiotu niedochodowego na rzecz nadmiernego angażowania się w działalność czysto handlową, niepowiązaną z ich celem.

**Poprawka 8**

## Artykuł 21

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Artykuł 21</p> <p><b>Rejestracja</b></p> <p>1. Rejestracji FE dokonuje się w jednym państwie członkowskim.</p> <p>2. Rejestracji FE powstałej w wyniku połączenia dwóch podmiotów pożytku publicznego utworzonych zgodnie z prawem w tym samym państwie członkowskim dokonuje się w tym państwie członkowskim.</p> <p>3. Rejestracji FE powstałej w wyniku połączenia transgranicznego dokonuje się w jednym z państw członkowskich, w których łączące się podmioty zostały utworzone zgodnie z prawem.</p> <p>4. Rejestracji FE powstałej w wyniku przekształcenia dokonuje się w państwie członkowskim, w którym przekształcony podmiot był pierwotnie utworzony zgodnie z prawem.</p>	<p>Artykuł 21</p> <p><b>Rejestracja</b></p> <p>1. Rejestracji FE dokonuje się w jednym państwie członkowskim, w którym znajduje się jej siedziba statutowa.</p> <p>2. Rejestracji FE powstałej w wyniku połączenia dwóch podmiotów pożytku publicznego utworzonych zgodnie z prawem w tym samym państwie członkowskim dokonuje się w tym państwie członkowskim.</p> <p>3. Rejestracji FE powstałej w wyniku połączenia transgranicznego dokonuje się w jednym z państw członkowskich państwie członkowskim, w których łączące się podmioty zostały utworzone zgodnie z prawem którym znajduje się siedziba statutowa fundacji przejmującej.</p> <p>4. Rejestracji FE powstałej w wyniku przekształcenia dokonuje się w państwie członkowskim, w którym przekształcony podmiot był pierwotnie utworzony zgodnie z prawem.</p>

**Uzasadnienie**

Dla większej pewności prawa proponuje się uwzględnienie, jako drugiego kryterium ustalenia miejsca rejestracji FE, miejsca łącznika, którym jest siedziba statutowa FE.

**Poprawka 9**

Dodać nowy artykuł po artykule 31

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<p><b>Zasady zarządzania</b></p> <p>1. <u>Żadna osoba nie może równocześnie być członkiem zarówno rady zarządzającej, jak i rady nadzorczej.</u></p> <p>2. <u>Członkowie rady zarządzającej i członkowie rady nadzorczej wykonują swoje obowiązki nieodpłatnie. Mogą oni uzyskać zwrot kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem obowiązków, według warunków określonych w statucie.</u></p> <p>3. <u>Na rzecz żadnego fundatora, członka rady zarządzającej lub rady nadzorczej, dyrektora zarządzającego ani biegłego rewidenta nie można przekazywać żadnych korzyści, pośrednich ani bezpośrednich, nie można ich także przekazywać innym osobom pozostającym z nimi w relacjach gospodarczych lub bliskich relacjach rodzinnych, chyba że są przekazywane z tytułu wykonywania przez te osoby obowiązków w ramach FE.</u></p>

**Uzasadnienie**

Poprzez proponowaną poprawkę Komitet pragnie doprecyzować zasady zarządzania i zasady etyczne, tak by odpowiadały one zasadniczo niedochodowemu charakterowi FE oraz odzwierciedlały potrzebę czytelności i przejrzystości.

**Poprawka 10**

Artykuł 32

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Artykuł 32</p> <p><b>Konflikty interesów</b></p> <p>1. Fundator oraz inni członkowie rady mogący pozostawać w relacjach gospodarczych, rodzinnych lub w innych relacjach z fundatorem lub ze sobą nawzajem, co mogłoby prowadzić do powstania rzeczywistych lub potencjalnych konfliktów interesów zakłócających ich zdolność do osądu, nie mogą stanowić większości w radzie zarządzającej.</p> <p>2. Żadna osoba nie może równocześnie być członkiem zarówno rady zarządzającej, jak i rady nadzorczej.</p> <p>3. Na rzecz żadnego fundatora, członka rady zarządzającej lub rady nadzorczej, dyrektora zarządzającego ani biegłego rewidenta nie można przekazywać żadnych korzyści, pośrednich ani bezpośrednich, nie można ich także przekazywać innym osobom pozostającym z nimi w relacjach gospodarczych lub rodzinnych, chyba że są przekazywane z tytułu wykonywania przez te osoby obowiązków w ramach FE.</p>	<p>Artykuł 32</p> <p><b>Konflikty interesów</b></p> <p>1. <u>Fundator oraz inni członkowie rady mogący pozostawać w relacjach gospodarczych, rodzinnych lub w innych relacjach z fundatorem lub ze sobą nawzajem, co mogłoby prowadzić do powstania rzeczywistych lub potencjalnych konfliktów interesów zakłócających ich zdolność do osądu, nie mogą stanowić większości w radzie zarządzającej. Każdy członek rady zarządzającej lub rady nadzorczej zobowiązany jest powiadomić FE na piśmie o wszelkich bezpośrednich lub pośrednich interesach związanych z jakąkolwiek stroną trzecią, które mogłyby stanowić źródło konfliktu interesów własnych lub osoby pozostającej z nim w relacjach gospodarczych lub rodzinnych z interesami FE.</u></p> <p>2. <u>Żadna osoba nie może równocześnie być członkiem zarówno rady zarządzającej, jak i rady nadzorczej. Każdy członek rady zarządzającej lub rady nadzorczej zobowiązany jest – w poszczególnych przypadkach – powstrzymać się od obecności i udziału we wszelkich obradach i decyzjach dotyczących kwestii odnoszących się do podmiotów lub osób, z którymi pozostaje w relacjach gospodarczych lub rodzinnych bądź w których ma bezpośredni lub pośredni interes.</u></p> <p>3. <u>Na rzecz żadnego fundatora, członka rady zarządzającej lub rady nadzorczej, dyrektora zarządzającego ani biegłego rewidenta nie można przekazywać żadnych korzyści, pośrednich ani bezpośrednich, nie można ich także przekazywać innym osobom pozostającym z nimi w relacjach gospodarczych lub rodzinnych, chyba że są przekazywane z tytułu wykonywania przez te osoby obowiązków w ramach FE.</u></p>

**Uzasadnienie**

Poprzez proponowaną poprawkę Komitet pragnie wzmocnić zasady zarządzania i zasady etyczne, które powinny odzwierciedlać wymogi czytelności i przejrzystości stawiane przez darczyńców i całe społeczeństwo.

**Poprawka 11**

Artykuł 33

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Artykuł 33</p> <p><b>Reprezentowanie FE wobec stron trzecich</b></p> <p>Rada zarządzająca, jak również dowolna osoba upoważniona przez radę zarządzającą i wykonująca jej polecenia, może reprezentować FE w relacjach ze stronami trzecimi oraz w postępowaniach sądowych.</p>	<p>Artykuł 33</p> <p><b>Reprezentowanie FE wobec stron trzecich</b></p> <p>Rada zarządzająca, jak również dowolna, <u>uprzednio zarejestrowana</u> osoba upoważniona przez radę zarządzającą i wykonująca jej polecenia, może reprezentować FE w relacjach ze stronami trzecimi oraz w postępowaniach sądowych.</p>

**Uzasadnienie**

Chodzi o wyjaśnienie, że jedynie osoby wcześniej zarejestrowane mogą reprezentować FE w relacjach ze stronami trzecimi oraz w postępowaniach sądowych zgodnie z art. 12 ust. 1 lit e) pkt ii) wniosku w sprawie rozporządzenia.

**Poprawka 12**

Artykuł 34, ustęp 5

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Artykuł 34</p> <p><b>Przejrzystość i odpowiedzialność</b></p> <p>5. Roczne sprawozdanie finansowe, należycie zatwierdzone przez radę zarządzającą, wraz z opinią przedstawioną przez osobę odpowiedzialną za zbadanie tego sprawozdania, jak również sprawozdanie z działalności podlegają ujawnieniu.</p>	<p>Artykuł 34</p> <p><b>Przejrzystość i odpowiedzialność</b></p> <p>5. Roczne sprawozdanie finansowe, należycie zatwierdzone przez radę zarządzającą, wraz z opinią przedstawioną przez osobę odpowiedzialną za zbadanie tego sprawozdania, jak również sprawozdanie z działalności podlegają ujawnieniu. <u>Musi być ono dostępne dla wszystkich obywateli Unii Europejskiej przynajmniej na stronie internetowej danej FE.</u></p>

**Uzasadnienie**

Poprzez proponowaną poprawkę Komitet pragnie wzmocnić zasady zarządzania i zasady etyczne, które powinny odzwierciedlać wymogi czytelności i przejrzystości stawiane przez darczyńców i całe społeczeństwo.

**Poprawka 13**

Artykuł 43, ustęp 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p><b>Decyzja o likwidacji</b></p> <p>[...]</p>	<p><b>Decyzja o likwidacji</b></p> <p>[...]</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>2. Po wysłuchaniu rady zarządzającej danej FE organ nadzorczy może zadecydować o likwidacji FE lub, gdy jest to przewidziane stosownymi przepisami prawa krajowego, złożyć wniosek o jej likwidację do właściwego sądu w jednej z następujących sytuacji:</p> <p>(a) gdy rada zarządzająca nie podjęła działań w przypadkach, o których mowa w ust. 1;</p> <p>(b) gdy FE stale narusza swój statut, niniejsze rozporządzenie lub stosowne przepisy prawa krajowego.</p>	<p>2. Po wysłuchaniu rady zarządzającej danej FE organ nadzorczy może zadecydować o likwidacji FE <u>i ustanowieniu likwidatora</u> lub, gdy jest to przewidziane stosownymi przepisami prawa krajowego, złożyć wniosek o jej likwidację do właściwego sądu <u>i zaproponować kandydata na likwidatora</u> w jednej z następujących sytuacji:</p> <p>(a) gdy rada zarządzająca nie podjęła działań w przypadkach, o których mowa w ust. 1;</p> <p>(b) gdy FE stale narusza swój statut, niniejsze rozporządzenie lub stosowne przepisy prawa krajowego.</p>

#### Poprawka 14

#### Artykuł 44, ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p><b>Likwidacja</b></p> <p>1. Jeżeli organ nadzorczy zatwierdził decyzję rady zarządzającej zgodnie z art. 43 ust. 1 akapit drugi lub jeżeli organ nadzorczy bądź, gdzie jest to stosowne, sąd zadecydował o likwidacji FE, aktywa teje FE są wykorzystywane zgodnie z ust. 2 niniejszego artykułu.</p> <p>[...].</p>	<p><b>Likwidacja</b></p> <p>1. Jeżeli organ nadzorczy zatwierdził decyzję rady zarządzającej zgodnie z art. 43 ust. 1 akapit drugi lub jeżeli organ nadzorczy bądź, gdzie jest to stosowne, sąd zadecydował o likwidacji FE, aktywa teje FE są wykorzystywane zgodnie z ust. 2 niniejszego artykułu. <u>Koszty likwidacji ponosi FE.</u></p> <p>[...].</p>

Bruksela, 29 listopada 2012 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

**Opinia Komitetu Regionów „Substancje priorytetowe w dziedzinie polityki wodnej”**

(2013/C 17/14)

## KOMITET REGIONÓW

- Przyjmuje z zadowoleniem wnioski Komisji, w którym zawarto wykaz substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej i uważa, że dla osiągnięcia celów zawartych w przedstawionych propozycjach konieczne jest dołączenie substancji leczniczych do wykazu substancji priorytetowych i niebezpiecznych substancji priorytetowych lub przynajmniej rozważenie ich dołączenia.
- Wzywa właściwe służby Komisji Europejskiej, by jak najszybciej skontrolowały kwestię dopuszczenia tych substancji do obrotu i przedstawiły zalecenie co do dalszego wykorzystywania tych substancji na rynku UE. Zdaniem Komitetu ważne jest, by już na etapie produkcji substancji leczniczych oraz ich dopuszczenia do obrotu uwzględnić zagadnienie zmniejszenia wpływu na środowisko. Zauważa, że należy dopilnować, by środki monitorowania stosowane przez władze lokalne i regionalne były racjonalne pod względem kosztów.
- Wnosi o przedłużenie dla państw członkowskich terminu spełnienia wymogów dyrektywy do 24 od daty jej przyjęcia, aby można było prawidłowo ocenić skutki przepisów krajowych oraz rozłożyć koszty ponoszone przez władze lokalne i regionalne na dłuższy okres.
- Wnosi, aby państwa członkowskie stosowały środowiskowe normy jakości dla substancji 2, 5, 15, 20, 22, 23, 28 i 34 do 48, poczynając od przeglądu planów gospodarowania wodami w dorzeczach w 2021 r., z myślą o osiągnięciu w 2027 r. dobrego stanu chemicznego odnośnie do tych substancji.
- Uznaje, że państwa członkowskie powinny monitorować substancje znajdujące się na liście obserwacyjnej, lecz jest zdania, że zasadne byłoby rozpoczęcie monitorowania w ciągu 12 miesięcy od umieszczenia danej substancji na liście, tak by zapewnić wystarczająco dużo czasu na przygotowania. Państwa członkowskie mogą również prowadzić współpracę transgraniczną w zakresie monitorowania substancji umieszczonych na liście obserwacyjnej.
- Podkreśla, jak istotne jest umożliwienie dostępu do informacji na temat substancji niebezpiecznych oraz zapewnienie przejrzystości w tej dziedzinie. Jest zdania, że konieczne jest informowanie obywateli o stanie środowiska wodnego i o środkach planowanych w celu jego polepszenia.

<b>Sprawozdawca</b>	Urve ERIKSON (EE/EA), członkini Rady Gminy Tudulinna
<b>Dokument źródłowy</b>	Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywy 2000/60/WE i 2008/105/WE w odniesieniu do substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej  COM(2011) 876 final – 2011/0429 (COD)

## I. ZALECENIA POLITYCZNE

### KOMITET REGIONÓW

#### A. Uwagi ogólne

1. Przyjmuje z zadowoleniem wniosek Komisji, w którym zawarto wykaz substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej, tzn. substancji chemicznych wymienionych w załączniku X do dyrektywy ramowej wodnej 2000/60/WE, stanowiących na szczeblu UE znaczne ryzyko dla środowiska wodnego lub za jego pośrednictwem.

2. Jest zdania, że zaproponowane zmiany są wyrazem strategii UE w zakresie różnorodności biologicznej do 2020 r. Zmiany zaproponowane do dyrektyw w odniesieniu do substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej są odzwierciedleniem i uzupełnieniem celów wytyczonych w ramach tejże strategii.

3. Z zadowoleniem przyjmuje wyjaśnienie definicji „niebezpiecznych substancji priorytetowych” i popiera podejście polegające na rozszerzeniu wykazu substancji priorytetowych oraz utworzenie listy „substancji priorytetowych podlegających przeglądowi”. Podkreśla, że wszelkie uzupełnienia wykazu muszą być oparte na rzetelnych dowodach naukowych dotyczących skutków tych substancji dla ludzi, zwierząt i roślin oraz uwzględnić możliwości i koszty monitorowania i eliminowania tych substancji z obiegu wody.

4. Uważa, że należy jeszcze bardziej podnieść jakość wody, gdyż zachowanie zrównoważonego środowiska wodnego jest niezbędne dla całego ekosystemu i dla zdrowia ludzkiego. Ponadto prawidłowe zarządzanie wodami bieżącymi i stojącymi wywiera pozytywny wpływ na gospodarkę w sektorze akwakultury.

5. Popiera mechanizm oparty na liście obserwacyjnej jako środek lepszej ochrony zasobów wodnych w UE, który został stworzony po to, by podczas przyszłego przeglądu wykazu substancji priorytetowych wspierać ustalanie priorytetów poprzez ukierunkowane monitorowanie ewentualnych substancji niebezpiecznych w UE.

6. Podkreśla, że niezwykle istotny jest wkład szczebla lokalnego i regionalnego w ochronę środowiska. Wynika on z tego, że można skorzystać z wiedzy dostępnej na poziomie lokalnym, a także z tego, że społeczności lokalne i regionalne w nieproporcjonalnym stopniu borykają się z substancjami priorytetowymi i niebezpiecznymi substancjami priorytetowymi, które wyrządzają szkodę w środowisku wodnym.

#### B. Zalecenia polityczne

7. Popiera przedstawioną przez Komisję propozycję zmiany, zgodnie z którą osiągnięcie dobrego stanu ekologicznego wszystkich wód w UE wymaga ustalenia norm w odniesieniu do substancji chemicznych nie tylko na szczeblu krajowym, lecz również na szczeblu lokalnym i na poziomie dorzecza. Jednocześnie zwraca uwagę, że należy zapewnić państwom członkowskim wystarczająco dużo czasu i udostępnić dodatkowe środki, by mogły wprowadzić niezbędne akty prawne oraz przepisy administracyjne i wdrożyć uregulowania dotyczące zagwarantowania dobrego stanu chemicznego i ekologicznego wód.

8. Popiera zasady monitorowania niebezpiecznych substancji, stanowiące – również w trosce o stabilność gospodarczą i ochronę środowiska – że należy zbadać przyczyny zanieczyszczenia w miejscu jego powstania, jeżeli to możliwe jak najszybciej i jak najbliżej źródła. Jeżeli zaniechane zostaną dodatkowe środki, może to przynieść duże i trwałe szkody dla środowiska. Dlatego też duże znaczenie ma to, by badać i obserwować ewentualne źródła zanieczyszczeń w celu jak najszybszego wykrycia ich wielkości i związanych z nimi zagrożeń dla środowiska wodnego. Ponadto przy użyciu odpowiednich matryc należy śledzić ewentualną drogę, jaką niebezpieczne substancje trafiają do środowiska. Dlatego też Komitet opowiada się za tym, by ustanowić na szczeblu UE skuteczne ograniczenia dotyczące emisji.

9. Zgadza się, że substancje trwałe, wykazujące zdolność do bioakumulacji i toksyczne (PBT), jak też inne substancje, które zachowują się jak PBT, mogą stanowić obciążenie dla środowiska wodnego przez dziesiątki lat, nawet jeżeli podjęto już szeroko zakrojone działania w celu obniżenia lub zwalczania emisji. Jednocześnie zwraca uwagę, że niebezpieczne substancje w omawianej dyrektywie opierają się na pojęciu niebezpieczeństwa, a nie ryzyka. W projekcie dyrektywy przewiduje się ponadto określone pułapy stężenia substancji, podczas gdy nadal nie obserwuje się ryzyka wynikającego z ich reakcji z innymi substancjami w środowisku wodnym. Zarówno z analitycznego, jak i finansowego punktu widzenia bardziej wskazane byłoby monitorowanie oddziaływania związków chemicznych substancji występujących w wodach śródlądowych, zwłaszcza że mogą one wpływać na środowisko wodne nawet w skrajnie niewielkim stężeniu.

10. Podkreśla, jak istotne jest umożliwienie dostępu do informacji na temat substancji niebezpiecznych oraz zapewnienie przejrzystości w tej dziedzinie. Jest zdania, że konieczne jest informowanie obywateli o stanie środowiska wodnego i o środkach planowanych w celu jego polepszenia.

11. Uznaje, że państwa członkowskie powinny monitorować substancje znajdujące się na liście obserwacyjnej, lecz jest zdania, że zasadne byłoby rozpoczęcie monitorowania w ciągu roku od umieszczenia danej substancji na liście, tak by zapewnić wystarczająco dużo czasu na przygotowania.

12. Opowiada się za tym, aby wymogi dotyczące monitorowania sformułowane dotychczas w art. 8b wniosku w sprawie dyrektywy nie zostały zastrzeżone, zwłaszcza w ramach możliwych aktów delegowanych.

13. Uważa, że dla osiągnięcia celów zawartych w przedstawionych propozycjach konieczne jest dołączenie substancji leczniczych do wykazu substancji priorytetowych i niebezpiecznych substancji priorytetowych lub przynajmniej rozważenie ich dołączenia, gdyż istnieją dowody naukowe na to, że pozostałości farmaceutyczne w wodach są nie tylko szkodliwe dla środowiska, lecz mogą być również zagrożeniem dla zdrowia ludzkiego i powodować „zanieczyszczenie genetyczne” ryb. Ocena przedstawiona przez Komisję Europejską pokazuje, że wymienione substancje lecznicze stanowią zagrożenia dla wód i być może także dla człowieka. Komitet Regionów wzywa w związku z tym właściwe służby Komisji Europejskiej, by jak najszybciej skontrolowały kwestię dopuszczenia tych substancji do obrotu i przedstawiły zalecenie co do dalszego wykorzystywania tych substancji na rynku UE. W tym kontekście Komitet Regionów uważa, że konieczne należy rozwinąć badania nad metodami oczyszczania oraz ich racjonalnością pod względem kosztów. Zdaniem Komitetu ważne jest, by już na etapie produkcji substancji leczniczych oraz ich dopuszczenia do obrotu uwzględnić zagrożenie zmniejszenia wpływu na środowisko. Komitet odnotowuje wreszcie, że podczas przeglądu i koordynacji obowiązujących aktów prawnych należy zapoznać się ze zdaniem władz lokalnych i regionalnych w zakresie możliwości analizy i optymalizacji monitorowania oraz dopilnować, by wymagane od nich środki były racjonalne pod względem kosztów.

14. Zanieczyszczenie wody jest zjawiskiem transgranicznym, dlatego też należy przyjąć z zadowoleniem opracowanie ogólnoeuropejskich norm jakości wody. Od państw członkowskich wymaga się monitorowania substancji priorytetowych w wodach, a także zgłaszania przypadków przekroczenia norm jakości środowiska, przy czym z zadowoleniem należy przyjąć współpracę między regionami w tej dziedzinie. Ważne jest ustalenie, jak, gdzie i w jaki sposób będzie odbywało się monitorowanie bioty, tak by było ono porównywalne we wszystkich państwach członkowskich. KR podkreśla, że dodanie mechanizmu listy obserwacyjnej na szczeblu UE stanowi istotny wkład do wysiłków UE ostatnich lat mających na celu podwyższenie norm ochrony środowiska w dziedzinie zanieczyszczenia gleby i powietrza, a także ochrony różnorodności biologicznej i zrównoważonego rozwoju. Podkreśla, że istotne jest również konsultowanie się z władzami lokalnymi i regionalnymi w związku z przyszłymi zamierzeniami, tak by zbadać optymalne możliwości i zapewnić trwałą ochronę środowiska.

15. Zwraca uwagę, że wody mogą zostać zanieczyszczone również przez różne produkty zawierające substancje priorytetowe i niebezpieczne, jeżeli znajdują się one w środowisku naturalnym podczas lub pod koniec swego cyklu życia. Dlatego też duże znaczenie ma to, by ściśle monitorować rozpowszechnianie w UE problematycznych produktów zawierających niebezpieczne składniki. Jednocześnie trzeba poinformować obywateli o tych produktach, prawidłowym obchodzeniu się z nimi i ich zastosowaniu, by mniej niebezpiecznych substancji z tych produktów dostawało się do środowiska. Często sytuacja wygląda tak, że wprowadzanie nie wytwarza się żadnych produktów zawierających substancje niebezpieczne i nie stosuje się żadnych substancji chemicznych tego rodzaju, lecz nadal trzeba się konfrontować z wpływem importowanych towarów lub produktów na środowisko. By zapewnić dobry stan ekologiczny wód, konieczne jest rozważenie planowanych środków w szerszym kontekście. Ponadto być może naszedł teraz odpowiedni moment, by zmienić obecne maksymalne limity pozostałości określone dla żywności, zwłaszcza dla żywności pochodzenia roślinnego importowanej do UE.

16. W tym kontekście krytykuje fakt, że Komisja w dalszym ciągu nie przewidziała żadnych ujednoczonych europejskich uregulowań dotyczących emisji czy też produkcji i wprowadzania do obrotu tych substancji bądź produktów je zawierających. Takie regulacje umożliwiłyby państwom członkowskim zapewnienie spełnienia wymagań przewidzianych we wniosku w sprawie dyrektywy.

#### *Znaczenie lokalne i regionalne*

17. Zgadza się, że zapobieganie długotrwałym szkodom dla wód musi być jednym z priorytetów polityki UE w dziedzinie środowiska. Na tym polu Komitet Regionów ma wyraźne zadanie jako zgromadzenie reprezentujące władze lokalne i regionalne. Z pomocą tychże władz Komitet Regionów może zebrać ich wiedzę i wspomóc monitorowanie, którym powinny się zajmować same państwa członkowskie. Diagnozowanie problemów lokalnych i regionalnych z udziałem władz na tych szczeblach, a także ich informowanie i szkolenie mogą się przyczynić do skutecznej realizacji propozycji zmian dyrektyw, a także do rozwiązania wynikłych problemów.

18. Ze względu na to, że zapewnienie dobrej jakości wód wpływa korzystnie zarówno na jakość życia, jak i na rozwój przedsiębiorstw, władze lokalne i regionalne odgrywają główną rolę, jeżeli chodzi o wkład w tej dziedzinie.

19. Podkreśla rolę władz lokalnych i regionalnych w rozpowszechnianiu informacji na temat stanu chemicznego wód i związanych z nim działań na wszystkich szczeblach społeczeństwa. Wsparcie i zaangażowanie opinii publicznej stanowią warunek ochrony wód, wykrywania problemów i znajdowania najlepiej do nich dostosowanych rozwiązań, a także określenia związanych z tym kosztów.

*Zasada pomocniczości*

20. Wspólne dorzecza, które przekraczają granice państw, zajmują 60 % terytorium UE. Zatem skuteczna ochrona zasobów wodnych wymaga wspólnego podejścia na szczeblu UE. Omawiany dokument ogranicza się do wyznaczenia substancji priorytetowych i określenia wspólnych norm jakości środowiska. Nie zaproponowano w nim żadnych dodatkowych środków UE, które wykraczałyby poza już te istniejące. Konkretnie, dodatkowe środki kontroli zanieczyszczeń leżą w gestii państw członkowskich, które mogą wybrać najskuteczniejszy sposób realizacji celów z uwzględnieniem warunków lokalnych.

21. Wziąwszy pod uwagę, że ze względu na swój charakter cele proponowanych działań nie mogą zostać zrealizowane w wymaganym zakresie przez same państwa członkowskie i że ze względu na ich zakres i oddziaływanie można je lepiej zrealizować na szczeblu UE, projekt dyrektywy jest zgodny z zasadą pomocniczości ustanowioną w art. 5 Traktatu UE. Zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w tym artykule projekt dyrektywy nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.

22. Chociaż w uzasadnieniu wniosku Komisji stwierdza się, że nie będzie miał on żadnego wpływu na budżet, należy liczyć się z tym, że dodatkowe monitorowanie, identyfikacja nowych substancji i usuwanie nowych niebezpiecznych substancji w państwach członkowskich spowoduje także wzrost kosztów ponoszonych na szczeblu regionalnym i lokalnym. Ze względu na to, że należy jednak podjąć działania na rzecz czystego środowiska, bardziej wskazane jest stworzenie warunków do osiągnięcia dobrego stanu ekologicznego wód, gdyż w przeciwnym razie w przyszłości jeszcze bardziej wzrosną koszty utrzymania czystych wód. W dłuższej perspektywie ochrona wód wiąże się z dużymi korzyściami.

23. Według szacunków Komisji korzyści związane z wdrożeniem dyrektywy polegają przede wszystkim na tym, że uzdatnianie wody pitnej będzie mniej kosztowne. Ograniczenie występowania substancji priorytetowych w wodach wpływa poprzez wodę pitną i żywność na zdrowie ludzkie, a zatem do korzyści należy zaliczyć również obniżenie wydatków na opiekę zdrowotną.

**II. ZALECANE POPRAWKI****Poprawka 1**

Artykuł 2, zmiana dyrektywy 2008/105/WE: nowe brzmienie art. 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Artykuł 3</p> <p>1. Zgodnie z art. 1 niniejszej dyrektywy i art. 4 dyrektywy 2000/60/WE państwa członkowskie stosują środowiskowe normy jakości (EQS) ustanowione w części A załącznika I do niniejszej dyrektywy dla poszczególnych części wód powierzchniowych.</p> <p>Państwa członkowskie stosują środowiskowe normy jakości dla poszczególnych części wód powierzchniowych zgodnie z wymogami ustanowionymi w załączniku I część B.</p> <p>2. W odniesieniu do substancji o numerach 5, 15, 16, 17, 21, 28, 34, 35, 37, 43 i 44 w załączniku I część A państwa członkowskie stosują środowiskowe normy jakości dla fauny i flory określone w załączniku I część A. W odniesieniu do pozostałych substancji państwa członkowskie stosują środowiskowe normy jakości dla wody określone w załączniku I część A.</p>	<p>Artykuł 3</p> <p>1. Zgodnie z art. 1 niniejszej dyrektywy i art. 4 dyrektywy 2000/60/WE państwa członkowskie stosują środowiskowe normy jakości (EQS) ustanowione w części A załącznika I do niniejszej dyrektywy dla poszczególnych części wód powierzchniowych.</p> <p>Państwa członkowskie stosują środowiskowe normy jakości dla poszczególnych części wód powierzchniowych zgodnie z wymogami ustanowionymi w załączniku I część B.</p> <p>2. <u>Państwa członkowskie stosują środowiskowe normy jakości dla substancji 2, 5, 15, 20, 22, 23, 28 i 34 do 48, poczynając od przeglądu planów gospodarowania wodami w dorzeczach w 2021 r., z myślą o osiągnięciu w 2027 r. dobrego stanu chemicznego odnośnie do tych substancji.</u></p> <p><del>3</del> W odniesieniu do substancji o numerach 5, 15, 16, 17, 21, 28, 34, 35, 37, 43 i 44 w załączniku I część A państwa członkowskie stosują środowiskowe normy jakości dla fauny i flory określone w załączniku I część A. W odniesieniu do pozostałych substancji państwa członkowskie stosują środowiskowe normy jakości dla wody określone w załączniku I część A.</p>

**Uzasadnienie**

Proponuje się dodać nowy ustęp 2. We wniosku w sprawie dyrektywy mówi się o uwzględnieniu tych substancji już w planie gospodarowania wodami w dorzeczach w 2015 r. Ze względu na krótki termin z jednej strony nie będzie wystarczająco dużo danych obserwacyjnych dających wiedzę na temat obciążenia wód i ich stanu. Brakuje więc podstaw do planowania środków. Dochodzi do tego fakt, że wiedza o możliwych środkach zmniejszających obciążenie tymi substancjami jest jeszcze bardzo ograniczona. Stąd termin opracowania 2. planu gospodarowania wodami, który ma zostać oficjalnie przedstawiony na koniec 2014 r., jest zbyt wczesny, aby możliwe było odpowiednie uwzględnienie tych substancji.



**Poprawka 2**

Artykuł 2, zmiana dyrektywy 2008/105/WE: dodanie art. 8b – „Lista obserwacyjna”, ustęp 4

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Państwa członkowskie prowadzą monitorowanie każdej substancji figurującej na liście obserwacyjnej w wybranych reprezentatywnych stacjach monitorowania przez okres co najmniej 12 miesięcy rozpoczynający się w okresie 3 miesięcy od momentu jej umieszczenia na liście obserwacyjnej.</p>	<p>Państwa członkowskie prowadzą monitorowanie każdej substancji figurującej na liście obserwacyjnej w wybranych reprezentatywnych stacjach monitorowania przez okres co najmniej 12 miesięcy rozpoczynający się w okresie <del>3</del><u>12</u> miesięcy od momentu jej umieszczenia na liście obserwacyjnej.</p>
<p>Każde państwo członkowskie wybiera co najmniej jedną stację na obszarze geograficznym wynoszącym średnio 15 000 km<sup>2</sup>, przy czym na każde państwo członkowskie przypada co najmniej jedna stacja.</p>	<p>Każde państwo członkowskie wybiera co najmniej jedną stację, <u>uwzględniając obszar geograficzny znajdujący się w jego strefie wpływów, o orientacyjnej wielkości na obszarze geograficznym wynoszącym średnio 15 000 km<sup>2</sup>, przy czym na każde państwo członkowskie przypada co najmniej jedna stacja.</u> Państwa członkowskie mogą również <u>prowadzić współpracę transgraniczną w zakresie monitorowania substancji umieszczonych na liście obserwacyjnej.</u></p>
<p>Dokonując wyboru reprezentatywnych stacji oraz decydując o częstotliwości i harmonogramie monitorowania każdej substancji, państwa członkowskie uwzględniają sposoby wykorzystania substancji. Monitorowanie odbywa się z częstotliwością nie mniejszą niż raz w roku.</p>	<p>Dokonując wyboru reprezentatywnych stacji oraz decydując o częstotliwości i harmonogramie monitorowania każdej substancji, państwa członkowskie uwzględniają <u>sprawdzenie wielkości produkcji, sposoby wykorzystania substancji, jej koncentrację i skutki dla środowiska.</u> Monitorowanie odbywa się z częstotliwością nie mniejszą niż raz w roku.</p>

**Uzasadnienie**

Zgodnie z wnioskiem monitorowanie substancji znajdujących się na liście obserwacyjnej (do której odnosi się art. 8b, mający znaleźć się w dyrektywie) musi się rozpocząć wkrótce po wpisaniu danej substancji na listę. Ze względu na to, że państwa członkowskie nie dysponują wystarczającymi informacjami na temat szczegółów związanych z przyszłym monitorowaniem, bardzo trudne wydaje się sporządzenie budżetu, zapewnienie finansowania, udzielenie zamówień, pobranie próbek i przeanalizowanie ich zgodnie z odpowiednią metodologią w ciągu zaledwie trzech miesięcy.

Do monitorowania substancji zawartych na liście obserwacyjnej wskazana i niezbędna jest współpraca, zwłaszcza w wypadku wód transgranicznych. W przeciwnym razie nieproporcjonalnie duże sumy trzeba będzie przeznaczyć na opracowanie nowych procedur analizy. Wspólne prowadzenie monitorowania i analizy byłoby zasadniejsze z ekonomicznego punktu widzenia i umożliwiłoby większą porównywalność analiz. Stworzenie możliwości współpracy nie jest sprzeczne z utworzeniem niezależnych regionalnych centrów monitorowania. Ponadto wspólne monitorowanie wzbudza większe zaufanie.

**Poprawka 3**

Artykuł 2, zmiana dyrektywy 2008/105/WE: dodanie artykułu 8b – „Lista obserwacyjna”, ustęp 5

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Państwa członkowskie składają Komisji sprawozdanie z wyników monitorowania prowadzonego zgodnie z ust. 4 w terminie 18 miesięcy po umieszczeniu substancji na liście obserwacyjnej oraz co 12 miesięcy po tym czasie, jeśli substancja nadal znajduje się na liście. Sprawozdanie zawiera informacje dotyczące reprezentatywności stacji i strategii monitorowania.</p>	<p>Państwa członkowskie składają Komisji sprawozdanie z wyników monitorowania prowadzonego zgodnie z ust. 4 w terminie <del>18</del><u>24</u> miesięcy po umieszczeniu substancji na liście obserwacyjnej oraz co 12 miesięcy po tym czasie, jeśli substancja nadal znajduje się na liście. Sprawozdanie zawiera informacje dotyczące reprezentatywności stacji i strategii monitorowania <u>i, w stosownych przypadkach, współpracy transgranicznej.</u></p>

**Uzasadnienie**

Jeżeli poprawka 1 zostanie przyjęta, należy również przedłużyć okres składania sprawozdań.

**Poprawka 4**

## Artykuł 3 ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy najpóźniej niż do dnia <sup>(26)</sup> . Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów oraz tabelę korelacji pomiędzy tymi przepisami a niniejszą dyrektywą.	Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy najpóźniej niż do dnia <sup>(26)</sup> . Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów oraz tabelę korelacji pomiędzy tymi przepisami a niniejszą dyrektywą.
<sup>(26)</sup> 12 miesięcy po przyjęciu niniejszej dyrektywy.	<sup>(26)</sup> <del>12 miesięcy</del> 24 miesiące po przyjęciu niniejszej dyrektywy.

**Uzasadnienie**

Ogólna ocena skutków wniosku sporządzonego na szczeblu UE nie umożliwi szczegółowej oceny oddziaływania przepisów, które wprowadzą poszczególne państwa. By prawidłowo ocenić skutki przepisów krajowych każdego z państw, konieczne jest przeprowadzenie praktycznych badań w terenie, które zajmą od 24 do 36 miesięcy i wiążą się z dużymi kosztami. Opracowanie nowych metod analizy wymaga czasu i znacznych nakładów finansowych. Wymogi ustanowione we wniosku byłyby łatwiejsze do spełnienia, gdyby koszty mogły zostać rozłożone na dłuższy okres.

Bruksela, 30 listopada 2012 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

**Opinia Komitetu Regionów „Europejskie stolice kultury (2020–2033)”**

(2013/C 17/15)

## KOMITET REGIONÓW

- Zdecydowanie popiera kontynuację inicjatywy, która wyraża europejskie bogactwo kulturalne w całej jego różnorodności i poprzez uczestnictwo obywateli promuje długotrwały rozwój wspólnej europejskiej przestrzeni kultury.
- Podkreśla, że miasta kandydujące muszą opracować swój specjalny program kulturalny na podstawie zasobów lokalnych i regionalnych, nadając mu wyraźny wymiar europejski. Program powinien zostać opracowany w taki sposób, by mieć trwałe wymiar strategiczny i poza rocznym okresem realizacji inicjatywy przynieść długotrwałe i pozytywne efekty dla sektora kultury i zaangażowanego w nią miasta.
- Apeluje o aktywny udział wszystkich grup wiekowych, społecznych, religijnych i etniczno-kulturowych zarówno w przygotowaniu, jak i w realizacji programu kulturalnego. Szczególną uwagę należy zwrócić przy tym na osoby młode, by zwiększyć ich szanse uczestnictwa w życiu kulturalnym.
- Potwierdza konieczność włączenia obszarów otaczających stolicę kultury i szerzej pojętego regionu, by umożliwić również udział rodzimych obszarów geograficznych, które często wykraczają poza granice państw członkowskich.
- Wskazuje na korzyści, jakie płyną z istotnej roli Komitetu Regionów związanej z tą inicjatywą. Dlatego też wskazane i niezbędne wydaje się wyznaczenie i udział w pracach europejskiej komisji ekspertów przynajmniej jednego członka Komitetu.

<b>Sprawozdawca</b>	Elisabeth VITOUCH (AT/PSE), członkini Rady Miasta Wiednia
<b>Dokument źródłowy</b>	Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiająca działanie Unii na rzecz Europejskich Stolic Kultury na lata 2020–2033
	COM(2012) 407 final

## I. ZALECENIA POLITYCZNE

### KOMITET REGIONÓW

#### Kontekst ogólny

1. Uznaje inicjatywę „Europejskie Stolic Kultury” za jedno z najambitniejszych, najszerzej zakrojonych i najskuteczniejszych działań UE w dziedzinie kultury, które wyraża bogactwo, różnorodność i pokrewieństwo rozwoju kultury na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim.

2. Zdecydowanie popiera kontynuację inicjatywy, która wyraża europejskie bogactwo kulturalne w całej jego różnorodności i poprzez uczestnictwo obywateli promuje długotrwały rozwój wspólnej europejskiej przestrzeni kultury.

3. Wskazuje na korzyści, jakie płyną z istotnej roli Komitetu Regionów związanej z tą inicjatywą. Dlatego też wskazane i niezbędne wydaje się wyznaczenie i udział w pracach europejskiej komisji ekspertów przynajmniej jednego członka Komitetu.

4. Przyjmuje z zadowoleniem sporządzenie wniosku przez Komisję Europejską oraz szczegółowe uwzględnienie aspektów lokalnych i regionalnych, podkreślonych w opinii z inicjatywy własnej KR-u w sprawie przyszłości Europejskiej Stolicy Kultury<sup>(1)</sup>, co ułatwia czynny udział władz tego szczebla.

5. Zwraca uwagę na fakt, że zgodnie z art. 6 TFUE w dziedzinie kultury Unia Europejska odpowiada wyłącznie za środki w zakresie wspierania, koordynacji i uzupełniania działań państw członkowskich i że zgodnie z art. 3 ust. 3 traktatu UE jest zobowiązana do ochrony swej bogatej różnorodności kulturowej i językowej oraz do dbałości o ochronę i rozwój dziedzictwa kulturowego Europy.

6. Odnotowuje, że wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości. Podkreśla, że fakt ten, a także rodzaj kompetencji muszą mieć wpływ na proponowane procedury (np. skład europejskiej komisji ekspertów, mianowanie, kryteria), tak by odpowiednio odzwierciedlić ducha traktatów.

#### Uwagi ogólne

7. Podkreśla, że miasta kandydujące muszą opracować swój specjalny program kulturalny na podstawie zasobów lokalnych i regionalnych, nadając mu wyraźny wymiar europejski. Program powinien zostać opracowany w taki sposób, by mieć trwały wymiar strategiczny i poza rocznym okresem realizacji inicjatywy przynieść długotrwałe i pozytywne efekty dla sektora kultury i zaangażowanego w nią miasta.

8. Apeluje o aktywny udział wszystkich grup wiekowych, społecznych, religijnych i etniczno-kulturowych zarówno w przygotowaniu, jak i w realizacji programu kulturalnego. Szczególną uwagę należy zwrócić przy tym na osoby młode, by zwiększyć ich szanse uczestnictwa w życiu kulturalnym.

9. Podkreśla swe przekonanie, że zwłaszcza idea dialogu międzykulturowego w powiązaniu ze spójnością społeczną i terytorialną może się przyczynić do przekazania podstawowych wartości życia prywatnego, społecznego i obywatelskiego, takich jak solidarność, odpowiedzialność, tolerancja i szacunek<sup>(2)</sup>. Takie priorytety umożliwiają zarówno osobom indywidualnym, jak i różnym grupom społecznym wzajemną komunikację oraz wspólną egzystencję w oparciu o europejskie wartości pomimo odmiennego kontekstu kulturowego.

10. Uważa, że inicjatywa przyczyni się również trwale do wsparcia lokalnego i regionalnego sektora kultury i sektora kreatywnego, i podkreśla samostanną wartość europejskiej twórczości artystycznej i kulturalnej oraz jej przekazu i odbioru.

11. Podkreśla konieczność wieloletnich, gruntownych przygotowań i fachowego wsparcia (opracowanie zaleceń, ocena i monitorowanie), a także utrzymania całorocznego wymiaru tej inicjatywy. W związku z tym z zadowoleniem przyjmuje innowację wprowadzoną do oceny, którą przeprowadza samo zainteresowane miasto przy wsparciu UE.

12. Popiera dwuetapową procedurę selekcji, której pierwszy etap polega na systemie rotacyjnym państw członkowskich. Zapewnia to miastom i regionom we wszystkich państwach członkowskich UE równe szanse podczas składania wniosków, a także równowagę geograficzną miast organizatorów w UE.

<sup>(1)</sup> CdR 191/2011 fin.

<sup>(2)</sup> CdR 191/2011 fin.

13. Podkreśla, że stolica kultury powinna realizować strategię długoterminową. Jej powodzenie zależy m.in. od wsparcia politycznego wszystkich szczebli, dobrych rządów we wszystkich odnośnych dziedzinach, wyznaczenia niezależnych menedżerów kultury oraz zagwarantowania na wiele lat odpowiednich środków finansowych.

14. Zaleca podjęcie szczególnych starań, by za pomocą właściwych środków, w ramach procedury selekcji zmotywować do udziału w konkursie jak najbardziej zróżnicowane miasta i regiony.

15. Popiera większe wyeksponowanie działań jako inicjatywy Unii Europejskiej. Powinno to być obowiązującym elementem strategii komunikacyjnej miasta, które otrzymało tytuł stolicy kultury.

16. Potwierdza konieczność włączenia obszarów otaczających stolicę kultury i szerszej pojętego regionu, by umożliwić również udział rodzimych obszarów geograficznych, które często wykraczają poza granice państw członkowskich.

17. Pragnąłby, aby Komisja Europejska wspierała wykorzystanie doświadczeń Europejskich Stolic Kultury w wymiarze transnarodowym i transgranicznym, mając na względzie, że stolicami kultury w danym roku są zawsze dwa miasta z różnych krajów, a poza tym koncepcje „stolicy kultury” coraz częściej zawierają istotny element transgraniczny.

18. Postrzega tę inicjatywę również jako ewentualny wkład w europejską politykę sąsiedztwa oraz w kontakty z innymi państwami europejskimi, gdyż umożliwia ona nie tylko pogłębienie współpracy kulturalnej w UE, lecz również dalszy rozwój kontaktów UE z jej wschodnimi i południowymi sąsiadami, tak by promować dobrobyt, stabilność i bezpieczeństwo na granicach zewnętrznych UE. Dlatego też w inicjatywie powinny móc wziąć udział nie tylko miasta z krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących, lecz również z państw objętych europejską polityką sąsiedztwa i z państw EFTA.

19. Zaleca jak najlepsze spożytkowanie synergii, by móc optymalnie wykorzystać wszystkie dostępne źródła finansowania. W związku z tym apeluje o opracowanie niezawodnego mechanizmu, który umożliwiłaby obustronne wsparcie inicjatywy w ramach różnych programów pomocy UE.

20. Przyjmuje z zadowoleniem możliwość nieprzyznawania tytułu, jeżeli żadne z miast kandydujących nie spełnia odpowiednich wymogów.

#### *Uwagi do poszczególnych artykułów*

##### Artykuł 5 – Kryteria

21. Popiera opracowanie jednoznacznych, przejrzystych i zrozumiałych kryteriów selekcji, które potencjalnym kandydatom dadzą większą pewność podczas przygotowań i umożliwią

realizację strategii długoterminowych dzięki lepszemu ukierunkowaniu działań.

22. Podkreśla znaczenie opracowania nowych, trwale skutecznych środków na rzecz biernego i aktywnego udziału w działaniach kulturalnych różnych grup społecznych, w szczególności osób młodych, grup zmarginalizowanych i znajdujących się w trudnym położeniu oraz mniejszości. Ponadto należy zwrócić szczególną uwagę na to, by oferta programowa była dostępna także dla osób niepełnosprawnych i starszych.

23. Zwraca uwagę, że Unia Europejska nie może wywierać poprzez kryteria nawet pośredniego wpływu na ofertę kulturalną.

##### Artykuł 6 – Europejska komisja ekspertów, i artykuł 11 – Wyznaczenie

24. Podkreśla znaczenie, jakie dla tej inicjatywy ma europejska komisja ekspertów, i krytycznie ocenia proponowaną przez Komisję Europejską zmianę sposobu mianowania członków komisji. Odrzuca zwłaszcza wstępny wybór członków komisji, a także całkowite pominięcie członków z danego państwa członkowskiego.

25. Podkreśla, że właśnie ze względu na przewidziany we wniosku dotyczącym decyzji nowy sposób wyznaczenia stolicy kultury przez Komisję Europejską, a nie jak dotychczas – przez Radę, powstaje ryzyko, że osłabiona zostanie symboliczna i materialna identyfikacja państw członkowskich z tą inicjatywą, a także jej akceptacja z ich strony.

26. Proponuje zasadniczo utrzymanie dotychczasowej procedury wyboru członków europejskiej komisji ekspertów, tyle że w zmienionej formie. Ponadto również w przyszłości stolica kultury powinna być wyznaczana przez Radę.

##### Artykuł 10 – Przepisy dla państw, które nie należą do UE

27. Opowiada się za tym, by oprócz miast z krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących udział w inicjatywie umożliwić również innym państwom europejskim (państwom EFTA) oraz państwom objętym europejską polityką sąsiedztwa.

28. Uważa, że oprócz nagrody im. Meliny Mercouri, stanowiącej wkład finansowy UE dla każdej stolicy kultury, należy gruntownie rozważyć komplementarność z innymi funduszami UE oraz korzystanie z finansowania innowacyjnego, w tym również za pośrednictwem Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI).

29. Z uwagi na zasadę równości wobec miast w państwach członkowskich domaga się, by w latach 2020–2033 każde miasto wzięło tylko raz udział w konkursie dla krajów kandydujących, potencjalnych krajów kandydujących, państw objętych europejską polityką sąsiedztwa oraz państw EFTA.

## II. ZALECANE POPRAWKI

## Poprawka 1

## Artykuł 3 ustęp 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Miasta w krajach kandydujących, i potencjalnych krajach kandydujących mogą również składać wnioski o przyznanie tytułu Europejskiej Stolicy Kultury w ramach konkursu otwartego organizowanego co trzy lata równoległe do konkursów w dwóch państwach członkowskich, zgodnie z harmonogramem zawartym w załączniku.</p> <p>Przepisy szczególne dotyczące miast w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących są ustanowione w art. 10.</p>	<p>Miasta w krajach kandydujących, i potencjalnych krajach kandydujących, <del>państwach objętych europejską polityką sąsiedztwa i państwach EFTA</del> mogą również składać wnioski o przyznanie tytułu Europejskiej Stolicy Kultury w ramach konkursu otwartego organizowanego <del>co trzy lata</del> równoległe do konkursów w dwóch państwach członkowskich, zgodnie z harmonogramem zawartym w załączniku.</p> <p>Przepisy szczególne dotyczące <del>tych</del> miast <del>w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących</del> są ustanowione w art. 10.</p>

## Uzasadnienie

Uzależnienie składu uczestników od programu wsparcia lub inicjatywy nie wydaje się dobrym pomysłem, dlatego też proponuje się poszerzenie grupy państw uczestniczących w konkursie.

## Poprawka 2

## Artykuł 4 ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Konkurs na tytuł Europejskiej Stolicy Kultury jest otwarty jedynie dla miast. Miasto kandydujące może zaangażować otaczający je region. Wnioski są jednak składane w imieniu miasta wiodącego i temu miastu przyznawany jest tytuł w razie wyboru.</p>	<p>Konkurs na tytuł Europejskiej Stolicy Kultury jest otwarty jedynie dla miast. Miasto kandydujące może zaangażować <u>obszary podmiejskie</u> (*) <u>lub</u> otaczający je region. Wnioski są jednak składane w imieniu miasta wiodącego i temu miastu przyznawany jest tytuł w razie wyboru.</p>

(\*) **Uzasadnienie nie** dotyczy polskiej wersji językowej, gdyż w wersji niemieckiej proponuje się dodanie wzmianki o „otaczającym je regionie”, która występuje już w polskiej wersji językowej. Dla zachowania spójności różnych wersji językowych dodano natomiast wzmiankę o „obszarach podmiejskich”.

## Poprawka 3

## Artykuł 5 ustęp 5 litera b

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>b) tworzenie nowych i trwałych możliwości biernego lub aktywnego udziału w działaniach kulturalnych na rzecz szerokich kręgów społeczeństwa, w szczególności w odniesieniu do osób młodych oraz osób zmarginalizowanych i znajdujących się w trudnym położeniu, w tym mniejszości. O ile to tylko możliwe, szczególną uwagę poświęca się kwestiom dostępności tych działań dla osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.</p>	<p>b) tworzenie nowych i trwałych możliwości biernego lub aktywnego udziału w działaniach kulturalnych na rzecz szerokich kręgów społeczeństwa, w szczególności w odniesieniu do osób młodych oraz osób zmarginalizowanych i znajdujących się w trudnym położeniu, w tym mniejszości. <del>O ile to tylko możliwe, szczególną</del> <u>Szczególną</u> uwagę poświęca się kwestiom dostępności <del>tych</del> działań dla osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.</p>

## Uzasadnienie

Dostępności osób niepełnosprawnych i starszych nie należy z góry ograniczać.

## Poprawka 4

## Artykuł 6 ustęp 1–3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>1. Tworzy się europejską komisję niezależnych ekspertów („europejska komisja ekspertów”) w celu przeprowadzania procedur wyboru i monitorowania.</p> <p>2. Europejska komisja ekspertów składa się z 10 członków. Członkowie posiadają obywatelstwo Unii. Są oni niezależnymi ekspertami i posiadają znaczące doświadczenie i wiedzę fachową w zakresie sektora kultury, rozwoju kulturalnego miast lub organizacji obchodów Europejskiej Stolicy Kultury. Są oni ponadto w stanie poświęcić pracom europejskiej komisji ekspertów odpowiednią liczbę dni roboczych w roku.</p> <p>Komisja Europejska organizuje zaproszenie do wyrażenia zainteresowania i dokonuje na tej podstawie wstępnego wyboru, wylaniając grupę potencjalnych członków komisji ekspertów. Parlament Europejski, Rada i Komisja wybierają następnie po trzech ekspertów ze wspomnianej grupy i mianują ich zgodnie z własnymi procedurami. Komitet Regionów wybiera jednego eksperta i mianuje tę osobę zgodnie ze swoimi procedurami.</p> <p>Każda instytucja i każdy organ starają się zagwarantować, aby kompetencje mianowanych przez nie ekspertów możliwie jak najbardziej się uzupełniały i aby reprezentowali oni zrównoważone spektrum geograficzne.</p> <p>Europejska komisja ekspertów wyznacza swojego przewodniczącego.</p> <p>3. Członkowie europejskiej komisji ekspertów mianowani są na okres trzech lat. Jednakże, w ramach odstępstwa w odniesieniu do pierwszej komisji ekspertów ustanawianej na mocy niniejszej decyzji, Parlament Europejski mianuje trzech ekspertów na okres trzech lat, Rada – na okres jednego roku, Komisja Europejska – na okres dwóch lat, a Komitet Regionów mianuje swojego eksperta na okres jednego roku, co ma na celu umożliwienie stopniowej wymiany członków komisji ekspertów, a tym samym uniknięcie utraty doświadczeń i know-how, jaka miałaby miejsce w przypadku jednoczesnej wymiany wszystkich członków.</p>	<p>1. Tworzy się <u>niezależną</u> europejską komisję <del>niezależnych ekspertów</del> („europejska komisja ekspertów”) w celu przeprowadzania procedur wyboru i monitorowania.</p> <p>2. Europejska komisja <del>ekspertów</del> składa się z <del>10</del> <u>11</u> członków. Członkowie posiadają obywatelstwo Unii. <del>Są oni niezależnymi ekspertami i posiadają znaczące</del> <u>Posiadają</u> doświadczenie i wiedzę fachową w zakresie sektora kultury, rozwoju kulturalnego <u>na szczeblu lokalnym, regionalnym lub miejskim miast</u> lub organizacji obchodów Europejskiej Stolicy Kultury. Są oni ponadto w stanie poświęcić pracom europejskiej komisji <u>wystarczająco dużo czasu</u> <del>ekspertów</del> <u>odpowiednią liczbę dni roboczych w roku.</u></p> <p><del>Komisja Europejska organizuje zaproszenie do wyrażenia zainteresowania i dokonuje na tej podstawie wstępnego wyboru, wylaniając grupę potencjalnych członków komisji ekspertów. Parlament Europejski, Rada i Komisja wybierają następnie po trzech ekspertów członków ze wspomnianej grupy i mianują ich zgodnie z własnymi procedurami. Komitet Regionów wybiera jednego eksperta członka i mianuje tę osobę zgodnie ze swoimi procedurami. Zainteresowane państwo członkowskie mianuje jednego członka w porozumieniu z Komisją. W wypadku złożenia wniosku przez państwo zgodnie z art. 10 członka tego zastępuje inny członek mianowany przez Komisję.</del></p> <p>Każda instytucja i każdy organ starają się zagwarantować, aby kompetencje mianowanych przez nie <del>ekspertów</del> <u>członków</u> możliwie jak najbardziej się uzupełniały i aby reprezentowali oni zrównoważone spektrum geograficzne.</p> <p>Europejska komisja ekspertów wyznacza swojego przewodniczącego.</p> <p>3. Członkowie europejskiej komisji <del>ekspertów</del> <u>mianowani przez Parlament, Radę, Komisję i Komitet Regionów są powoływani</u> na okres <del>trzech</del> <u>czterech</u> lat. Jednakże, w ramach odstępstwa w odniesieniu do pierwszej komisji <del>ekspertów</del> <u>ekspertów</u> ustanawianej na mocy niniejszej decyzji, <del>Parlament Europejski mianuje trzech ekspertów na okres trzech lat, Rada mianuje członków – na okres dwóch lat jednego roku, a Komisja Europejska – na okres dwóch trzech lat, a Komitet Regionów mianuje swojego eksperta na okres jednego roku, co ma na celu umożliwienie stopniowej wymiany członków komisji ekspertów, a tym samym uniknięcie utraty doświadczeń i know-how, jaka miałaby miejsce w przypadku jednoczesnej wymiany wszystkich członków.</del></p>

## Uzasadnienie

KR krytycznie ocenia wstępny wybór członków komisji przez Komisję Europejską. Zasadniczo proponuje, by dotychczasowy system został utrzymany w nieco zmienionej formie. Szczególnie sprawdziła się reprezentacja zainteresowanego państwa członkowskiego w komisji selekcyjnej.

## Poprawka 5

## Artykuł 10 ustęp 1, 2 i 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p><b>Przepisy dotyczące krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących</b></p> <p>1. Komisja Europejska odpowiada za organizację konkursu dla miast w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących.</p> <p>2. Na sześć lat przed początkiem roku obchodów Komisja publikuje w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej zaproszenie do składania wniosków. Zaproszenie to jest otwarte dla miast we wszystkich krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących, pod warunkiem że państwa te w dniu opublikowania zaproszenia uczestniczą w programie „Kreatywna Europa” lub w kolejnych programach unijnych na rzecz kultury.</p> <p>Aby zachować jednak zasadę równości wobec miast w państwach członkowskich, każde miasto ma prawo do udziału jedynie w jednym konkursie dla miast w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących w okresie od 2020 r. do 2033 r., a miasto, które uczestniczyło w takim konkursie, nie ma możliwości uczestnictwa we wspomnianym okresie w późniejszych konkursach w nowym państwie członkowskim na podstawie przepisów określonych w art. 3 ust. 2.</p> <p>Aby zachować zasadę równości wobec państw członkowskich, każdy kraj kandydujący lub potencjalny kraj kandydujący może być gospodarzem obchodów jedynie jeden raz w okresie od 2020 r. do 2033 r. Z tego względu miasta z państw, którym przyznano już organizację obchodów, nie mogą uczestniczyć w kolejnych konkursach w wymienionym okresie.</p> <p>3. W odniesieniu do krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących stosuje się warunki określone w art. 4 oraz kryteria ustanowione w art. 5.</p>	<p><b>Przepisy dotyczące <u>innych państw krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących</u></b></p> <p>1. Komisja Europejska odpowiada za organizację konkursu dla miast w krajach kandydujących, i potencjalnych krajach kandydujących, <u>państwach objętych europejską polityką sąsiedztwa i państwach EFTA.</u></p> <p>2. Na sześć lat przed początkiem roku obchodów Komisja publikuje w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej zaproszenie do składania wniosków. <u>Zaproszenie to jest otwarte dla miast we wszystkich krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących, pod warunkiem że państwa te w dniu opublikowania zaproszenia uczestniczą w programie „Kreatywna Europa” lub w kolejnych programach unijnych na rzecz kultury.</u></p> <p>Aby zachować jednak zasadę równości wobec miast w państwach członkowskich, każde miasto ma prawo do udziału jedynie w jednym konkursie dla miast w krajach kandydujących, i potencjalnych krajach kandydujących, <u>państwach objętych europejską polityką sąsiedztwa i państwach EFTA</u> w okresie od 2020 r. do 2033 r., a miasto, które uczestniczyło w takim konkursie, nie ma możliwości uczestnictwa we wspomnianym okresie w późniejszych konkursach w nowym państwie członkowskim na podstawie przepisów określonych w art. 3 ust. 2.</p> <p>Aby zachować zasadę równości wobec państw członkowskich, każdy <u>z tych krajów kraj kandydujący lub potencjalny kraj kandydujący</u> może być gospodarzem obchodów jedynie jeden raz w okresie od 2020 r. do 2033 r. Z tego względu miasta z państw, którym przyznano już organizację obchodów, nie mogą uczestniczyć w kolejnych konkursach w wymienionym okresie.</p> <p>3. W odniesieniu do <u>tych krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących</u> stosuje się warunki określone w art. 4 oraz kryteria ustanowione w art. 5.</p>

## Uzasadnienie

Uzależnienie składu uczestników od programu wsparcia lub inicjatywy nie wydaje się dobrym pomysłem, dlatego też proponuje się poszerzenie grupy państw uczestniczących w konkursie. Zbyt wysokich nakładów finansowych można uniknąć dzięki odpowiednio dostosowanym rozwiązaniom.



**Poprawka 6**

## Artykuł 11

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Komisja Europejska oficjalnie wyznacza aktem wykonawczym Europejską Stolicę Kultury, uwzględniając przy tym w należyty sposób zalecenia europejskiej komisji ekspertów. Komisja informuje o wyznaczeniu Parlament Europejski, Radę i Komitet Regionów.</p>	<p><del>Komisja Europejska oficjalnie wyznacza aktem wykonawczym Europejską Stolicę Kultury, uwzględniając przy tym w należyty sposób zalecenia europejskiej komisji ekspertów. Komisja informuje o wyznaczeniu Parlament Europejski, Radę i Komitet Regionów.</del></p> <p>1. <u>W porozumieniu z zainteresowanymi państwami członkowskimi Komisja wskazuje jedno miasto, które zostanie mianowane Europejską Stolicą Kultury. Następnie informuje o tym Parlament Europejski, Radę i Komitet Regionów najpóźniej cztery lata przed przewidzianym rozpoczęciem roku obchodów.</u></p> <p><u>Powiadomieniu musi towarzyszyć uzasadnienie nominacji oparte na sprawozdaniach komisji.</u></p> <p><u>Podczas nominacji należy uwzględnić przedstawione przez nią zalecenia.</u></p> <p>2. <u>Parlament Europejski może przekazać Komisji opinie najpóźniej trzy miesiące po otrzymaniu nominacji.</u></p> <p>3. <u>Zgodnie z zaleceniem Komisji, które sporządzone jest z uwzględnieniem opinii Parlamentu i uzasadnień opartych na sprawozdaniach komisji, Rada mianuje zainteresowane miasta na rok, w którym zostały wyznaczone na Europejską Stolicę Kultury.</u></p>

**Uzasadnienie**

To, jak istotne jest mianowanie stolicy kultury, uzasadnia powierzenie tego zadania Radzie. Art. 291 ust. 2 TFUE wyraźnie przewiduje, że w uzasadnionych szczególnych przypadkach uprawnienia wykonawcze mogą zostać przekazane Radzie.

Bruksela, 30 listopada 2012 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISÓ





## CENY PRENUMERATY w 2013 r. (bez VAT, włącznie z normalną opłatą za dostawę przesyłki)

Dziennik Urzędowy UE, serie L i C, wyłącznie wersja papierowa	w 22 językach urzędowych UE	1 300 EUR/rok
Dziennik Urzędowy UE, serie L i C, wersja papierowa + roczne wydanie na płycie DVD	w 22 językach urzędowych UE	1 420 EUR/rok
Dziennik Urzędowy UE, seria L, wyłącznie wersja papierowa	w 22 językach urzędowych UE	910 EUR/rok
Dziennik Urzędowy UE, serie L i C, miesięczne wydanie na płycie DVD (komplet)	w 22 językach urzędowych UE	100 EUR/rok
Suplement do Dziennika Urzędowego (seria S) – Ogłoszenia o przetargach, płyta DVD raz w tygodniu	wielojęzyczny: w 23 językach urzędowych UE	200 EUR/rok
Dziennik Urzędowy UE, seria C – Konkursy	w językach, których dotyczy konkurs	50 EUR/rok

Prenumerata *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej*, który jest wydawany w językach urzędowych Unii, dostępna jest w 22 wersjach językowych. Dziennik Urzędowy składa się z dwóch serii – L (Legislacja) oraz C (Informacje i zawiadomienia).

Dla każdej wersji językowej jest otwierana osobna prenumerata.

Zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 920/2005, opublikowanym w Dzienniku Urzędowym L 156 z dnia 18 czerwca 2005 r., instytucje Unii Europejskiej nie mają obowiązku sporządzania wszystkich aktów prawnych w języku irlandzkim ani publikowania ich w tym języku. W związku z tym irlandzkie wydania Dziennika Urzędowego sprzedawane są osobno.

Prenumerata Suplementu do Dziennika Urzędowego (seria S – Ogłoszenia o przetargach) obejmuje wszystkie 23 wersje językowe na pojedynczej płycie DVD.

Na żądanie prenumeratorzy *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* mogą otrzymać różne załączniki do Dziennika Urzędowego. Prenumeratory informowani są o publikacji załączników poprzez zawiadomienia dołączane do *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej*.

### Sprzedaż i prenumerata

Prenumeratę różnych odpłatnych publikacji wydawanych okresowo, na przykład prenumeratę *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej*, można zamówić u naszych dystrybutorów handlowych. Wykaz dystrybutorów handlowych znajduje się na stronie internetowej:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_pl.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_pl.htm)

**Portal EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) zapewnia bezpośredni i bezpłatny dostęp do prawodawstwa Unii Europejskiej. EUR-Lex umożliwi dostęp do *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* oraz traktatów, aktów prawnych, orzecznictwa i aktów przygotowawczych.**

**Dodatkowe informacje o Unii Europejskiej znajdują się na stronie: <http://europa.eu>**

