

Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej

C 19



Wydanie polskie

Informacje i zawiadomienia

Tom 58

21 stycznia 2015

Spis treści

I Rezolucje, zalecenia i opinie

REZOLUCJE

Komitet Regionów

109. sesja plenarna 3–4 grudnia 2014 r.

2015/C 019/01	Rezolucja Komitetu Regionów – Komunikat Komisji Europejskiej „Plan inwestycyjny dla Europy”	1
---------------	---	---

OPINIE

Komitet Regionów

109. sesja plenarna 3–4 grudnia 2014 r.

2015/C 019/02	Opinia Komitetu Regionów – Promowanie jakości wydatków publicznych w kwestiach objętych działaniami UE	4
2015/C 019/03	Opinia Komitetu Regionów – Szóste sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej.	9
2015/C 019/04	Opinia Komitetu Regionów – Pakiet dotyczący polityki przemysłowej	15
2015/C 019/05	Opinia Komitetu Regionów – Innowacje w niebieskiej gospodarce wykorzystujące potencjał mórz i oceanów w zakresie wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy	24
2015/C 019/06	Opinia Komitetu Regionów – Skuteczne, dostępne i odporne systemy opieki zdrowotnej	28
2015/C 019/07	Opinia Komitetu Regionów – Strategia makroregionalna Unii Europejskiej na rzecz regionu alpejskiego	32
2015/C 019/08	Opinia Komitetu Regionów – Usługi w zakresie informacji, planowania i sprzedaży biletów w odniesieniu do podróży multimodalnych	36
2015/C 019/09	Opinia Komitetu Regionów – Przywrócenie więzi między Europą i jej obywatelami dzięki lepszej i intensywniejszej komunikacji na poziomie lokalnym	40

PL

2015/C 019/10	Opinia Komitetu Regionów – Polityka sąsiedztwa na rozdrożu: Realizacja europejskiej polityki sąsiedztwa w 2013 r.	45
2015/C 019/11	Opinia Komitetu Regionów – Unijne ramy jakości na rzecz przewidywania zmian i restrukturyzacji. . .	50
2015/C 019/12	Opinia Komitetu Regionów – Wysiłki na rzecz promowania faktycznej solidarności w dziedzinie prawdziwej europejskiej polityki migracyjnej.	54
2015/C 019/13	Opinia Komitetu Regionów – Znaczenie lepszych połączeń w Europie ze szczególnym uwzględnieniem potencjału sektora ICT jako źródła wzrostu gospodarczego	59
2015/C 019/14	Opinia Komitetu Regionów – Polityka wobec internetu i zarządzanie internetem.	65
2015/C 019/15	Opinia Komitetu Regionów – Film europejski w dobie cyfrowej	70
2015/C 019/16	Opinia Komitetu Regionów – Uznawanie umiejętności i kompetencji nabytych w ramach pozaformalnego i nieformalnego uczenia się	75
2015/C 019/17	Opinia Komitetu Regionów – Mobilne zdrowie („mHealth”)	80

III Akty przygotowawcze

KOMITET REGIONÓW

2015/C 019/18	Opinia Komitetu Regionów – Pakiet środków polityki w zakresie produkcji ekologicznej	84
---------------	--	----

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

REZOLUCJE

KOMITET REGIONÓW

109. SESJA PLENARNA 3–4 GRUDNIA 2014 R.

Rezolucja Komitetu Regionów – Komunikat Komisji Europejskiej „Plan inwestycyjny dla Europy”

(2015/C 019/01)

KOMITET REGIONÓW

uwzględniając komunikat Komisji Europejskiej „Plan inwestycyjny dla Europy”,

1. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja w nowym składzie umieściła inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w centrum swojego programu politycznego, i podkreśla swoją gotowość do współpracy z instytucjami Unii Europejskiej, zwłaszcza z Komisją Europejską i Europejskim Bankiem Inwestycyjnym, w celu zapewnienia niezbędnego poczucia odpowiedzialności politycznej za powodzenie tego planu, łączącego w sobie inwestycje i reformy strukturalne.
2. Pozytywnie ocenia fakt, że w proponowanym planie inwestycyjnym uznano rolę, jaką w stymulowaniu inwestycji na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego odgrywać będą władze lokalne i regionalne, zważywszy że w roku 2013 władze szczebla niższego niż krajowy zrealizowały ok. 55 % całkowitych inwestycji publicznych w UE-28 ⁽¹⁾.
3. Wyraża zadowolenie, że Komisja Europejska uznaje obecne inwestycje za wyraźnie niewystarczające, sytuują się one bowiem na poziomie 230–370 mld EUR rocznie poniżej średniej.
4. Zwraca uwagę, że plan inwestycyjny powinien być zaczątkiem szerszej strategii inwestycyjnej UE, ściśle połączonej z przeglądem strategii „Europa 2020” i powiązanej z eliminowaniem obciążeń regulacyjnych.
5. Sugeruje, aby jako kryterium nadzoru makroekonomicznego wykorzystywano stopę inwestycji poszczególnych państw członkowskich.

Odblokowanie zasobów finansowych w celu napędzenia inwestycji na poziomie unijnym, krajowym i regionalnym

6. Podkreśla, że inwestycje publiczne muszą odpowiadać zdolności do obsługi zadłużenia publicznego; zwraca uwagę, że inwestycje publiczne wysokiej jakości stanowią bodziec, a często także warunek wstępny dla inwestycji prywatnych i że ich ożywienie powinno zmierzać do wywarcia wpływu na produkcję, dzięki któremu zmaleje wskaźnik zadłużenia.
7. Apeluje, by państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne odpowiedziały pozytywnie na wezwanie do dobrowolnego wnoszenia wkładu do Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS).
8. Popiera propozycję Komisji, by inwestycje publiczne wspierające projekty w ramach EFIS zostały wyłączone z obliczeń deficytu związanych z paktem stabilności i wzrostu.

⁽¹⁾ Szóste sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej: inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia – COM(2014) 473.

9. Uważa, że wyłączenie to jest zgodne z postulatem Komitetu Regionów, by przy obliczaniu deficytu zgodnie z zasadami paktu stabilności i wzrostu nie uwzględniać wydatków krajowych przeznaczonych na współfinansowanie w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Zwraca się w związku z tym do Komisji Europejskiej, by oceniła możliwości zrealizowania tego postulatu.
10. Zgadza się z Komisją, która stwierdza, że bez finansowego i opartego na projektach udziału władz regionalnych plan inwestycyjny nie osiągnie odpowiedniego efektu dźwigni w gospodarce realnej.
11. Wyraża wątpliwość, czy planowany efekt mnożnikowy na poziomie 1:15 można osiągnąć w całej UE, biorąc pod uwagę fakt, że w niektórych mniej rozwiniętych regionach nie ma prężnego sektora prywatnego, który mógłby zapewnić dodatkowe fundusze na projekty.
12. Z zadowoleniem przyjmuje deklarację Komisji, że nowy Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych zostanie utworzony niezależnie od europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Podkreśla jednak, że należy uniknąć jakiegokolwiek pokrywania się tych dwóch źródeł finansowania, oraz domaga się wyjaśnień na temat koniecznej komplementarności tych funduszy inwestycyjnych, w tym także na temat wykorzystania instrumentów finansowych.
13. Apeluje o zapewnienie dostępu małym projektom przyczyniającym się do tworzenia miejsc pracy na szczeblu lokalnym oraz podkreśla potrzebę planu inwestycyjnego, który będzie w zrównoważony sposób uwzględniać obszary miejskie i wiejskie.
14. Zaznacza, że proponowany pakiet środków nie może mieć negatywnego wpływu na projekty już uruchomione lub planowane w ramach istniejących programów COSME i „Horyzont 2020”.
15. Jest zdania, że zastrzyki kapitałowe powinny koncentrować się nie tylko ogólnie na ilościowym efekcie dźwigni, lecz także na inwestycjach wysokiej jakości w takich dziedzinach jak kształcenie, szkolenie, badania naukowe, transport, infrastruktura, zdrowie, efektywność energetyczna, rozwój zrównoważony, które zwiększają potencjał wzrostu.

Władze lokalne i regionalne najważniejszymi podmiotami ułatwiającymi kluczowym projektom inwestycyjnym dostęp do odpowiednich źródeł finansowania

16. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, iż Komisja zamierza współpracować ze wszystkimi zainteresowanymi podmiotami publicznymi i prywatnymi na szczeblu regionalnym w celu ułatwienia najważniejszych projektów inwestycyjnych i zapewnienia tym projektom dostępu do źródeł finansowania. Podkreśla, że konkurencyjność mogłyby w tym wypadku zagwarantować partnerstwa publiczno-prywatne, wymagają one jednak wyraźnie ustalonych obszarów działania i uzgodnionych celów. Wzywa Komisję, by nałożyła na państwa członkowskie obowiązek stosowania zasady przejrzystości przy wyborze projektów oraz włączenia w ten proces władz lokalnych i regionalnych.
17. Podkreśla, że do wdrożenia pakietu dotyczącego inwestycji potrzebne jest większe zaangażowanie krajowych i regionalnych banków rozwoju.
18. Sugeruje, że przy ocenie przewidywanych projektów inwestycyjnych należy uwzględnić zasady OECD dotyczące zamówień publicznych.
19. Popiera ideę utworzenia kompleksowego „centrum doradztwa inwestycyjnego”, które będzie gwarantowało uwzględnienie ogólnoeuropejskiej perspektywy przy ustalaniu priorytetów. Zwraca uwagę na możliwość pełnienia przez władze lokalne i regionalne roli łącznika między promotorami projektów, inwestorami i publicznymi instytucjami zarządzającymi, w celu ułatwienia najważniejszych projektów inwestycyjnych i zapewnienia tym projektom właściwego dostępu do źródeł finansowania.
20. Przyjmuje z zadowoleniem przewidzianą w przedstawionym planie inicjatywę dotyczącą finansowania ryzyka dla MŚP. Mając jednak na względzie fakt, iż MŚP uznawane są za podmioty najbardziej narażone w dobie niestabilności gospodarczej i finansowej, udzielane im wsparcie winno być w pełni gwarantowane przez EBI i nie powinno podlegać wycenieniu na warunkach rynkowych. Podkreśla, że wsparcie finansowania ryzyka musi być dostępne także dla małych przedsiębiorstw i mikroprzedsiębiorstw, oraz wyraża obawę, że szeroka definicja spółki o średniej kapitalizacji może prowadzić do tego, że ze wsparcia będą korzystać głównie większe spółki o średniej kapitalizacji.
21. Popiera inicjatywę zorganizowania na poziomie regionalnym warsztatów zatytułowanych „Inwestycje w Europie” oraz potwierdza gotowość, by służąc swoją fachową wiedzą, przyczynić się do ich powodzenia.

Otoczenie lepiej sprzyjające organom administracji publicznej w realizacji inwestycji

22. Podkreśla, że największym ograniczeniem utrudniającym zwiększanie inwestycji prywatnych jest często zdolność administracji lokalnych i regionalnych do określenia i przygotowania właściwych projektów, a także ich umiejętności w tym zakresie. Zwraca uwagę na fakt, że na etapie wdrażania planu władze lokalne i regionalne mogą być narażone na dodatkowe obciążenia finansowe i administracyjne. Podkreśla znaczenie współpracy z samorządami lokalnymi i regionalnymi przy określaniu barier o charakterze regulacyjnym i pozaregulacyjnym, jako że to władze lokalne i regionalne odpowiadają za wdrożenie około 70 % decyzji UE.
23. W związku z tym podkreśla, że istnieje potrzeba zwiększenia ukierunkowanej pomocy technicznej w celu wsparcia zdolności administracyjnych władz publicznych szczebla niższego niż krajowy, by mogły skutecznie podjąć reformom strukturalnym zmierzającym do poprawy klimatu inwestycyjnego.
24. Wzywa do uproszczenia procedur, tak by umożliwić dostatecznie szybkie zatwierdzanie projektów, a przez to uniknąć opóźnień w realizacji planu.
25. Podziela pogląd, iż skuteczna i terminowa transpozycja unijnych przepisów dotyczących zamówień publicznych, w tym przepisów o partnerstwach innowacyjnych oraz zasad promowania narzędzi w zakresie e-zamówień, poprawi warunki inwestowania. Podkreśla w tym kontekście, że obecnie wiele instytucji zamawiających nie dysponuje infrastrukturą umożliwiającą przetwarzanie faktur elektronicznych, w związku z czym różne państwa członkowskie powinny skupić działania na opracowaniu właściwych systemów informatycznych i zapewnieniu rozwiązań, które wypełniłyby istniejącą lukę.
26. Zobowiązuje się wnieść wkład w prace nad projektem rozporządzenia w sprawie wykonania planu inwestycyjnego, którego przyjęcie przez Komisję przewiduje się w styczniu 2015 r.
27. Zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, Komisji Europejskiej i przewodniczącemu Rady Europejskiej.

Bruksela, 4 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów

Michel LEBRUN

OPINIE

KOMITET REGIONÓW

109. SESJA PLENARNA 3–4 GRUDNIA 2014 R.

Opinia Komitetu Regionów – Promowanie jakości wydatków publicznych w kwestiach objętych działaniami UE

(2015/C 019/02)

Sprawozdawca: Catuscia MARINI (IT/PES), przewodnicząca regionu Umbria
Dokument źródłowy

I. UWAGI OGÓLNE

KOMITET REGIONÓW

1. Podkreśla, że warunki finansowania gospodarki realnej ulegają fundamentalnym zmianom w wyniku obecnego kryzysu finansowego, gospodarczego i społecznego. W tym kontekście coraz większe znaczenie ma długoterminowe wsparcie inwestycji zarówno publicznych, jak i prywatnych. Inwestycje publiczne mogą nie tylko stanowić zachętę do inwestycji prywatnych, ale także ich niezbędny warunek, ponieważ mogą sprzyjać tworzeniu odpowiednich warunków strukturalnych dla działania gospodarki w danym regionie i mieć działanie antycykliczne w niekorzystnych warunkach gospodarczych. Poza komplementarność z inwestycjami prywatnymi, inwestycje publiczne mogą służyć realizacji celów leżących w interesie ogólnym w obszarach (takich jak kształcenie, szkolenie, badania, infrastruktura, zdrowie, środowisko itp.), gdzie interwencje publiczne są konieczne, gdyż szersze korzyści społeczne nie odpowiadają modelom inwestycji prywatnych.
2. Zauważa, że podczas gdy na całym świecie inwestycje bezpośrednie rosną w tempie niemal dwucyfrowym⁽¹⁾, to poziom inwestycji prywatnych w Unii Europejskiej spada. Jednocześnie obecne rekordowo niskie rzeczywiste stopy procentowe nie zachęcają sektora prywatnego do wspierania inwestycji publicznych w krótkiej perspektywie. Dlatego ważne jest tworzenie korzystnych warunków zachęcających do inwestycji prywatnych, a jednocześnie zwiększanie poziomu, jakości i skuteczności inwestycji publicznych, tak aby przez popyt publiczny wyrównać brak popytu prywatnego.
3. Podkreśla, że według światowej prognozy gospodarczej MFW z października 2014 r.⁽²⁾ w gospodarkach o jasno określonych potrzebach w zakresie infrastruktury i efektywnych procesach inwestycji publicznych oraz tam, gdzie występuje pogorszenie koniunktury gospodarczej i akomodacyjna polityka pieniężna, szereg argumentów przemawia za zwiększeniem inwestycji publicznych w infrastrukturę.
4. Podkreśla, że w latach 2008–2013 inwestycje publiczne w Unii Europejskiej zmniejszyły się o 20 % w ujęciu realnym. Uznaje, że problem niepełnego wykorzystania środków na inwestycje publiczne rozpoczął się przed kryzysem i znacznie się zaostrzył od tego czasu. Podczas kryzysu inwestycje publiczne zostały w rzeczywistości jeszcze bardziej ograniczone przez interwencje publiczne w celu dokapitalizowania banków, które w szczególności musiały stawić czoła konsekwencjom nadmiernych prywatnych inwestycji w nieruchomości w niektórych państwach strefy euro. Zgodnie z najnowszą prognozą Komisji na 2013 r. i 2014 r., inwestycje publiczne w krajach UE-27 osiągną w 2014 r. poziom najniższy w historii, a w sektorze prywatnym zanotowano taki poziom w roku 2013⁽³⁾.

⁽¹⁾ Zob. sprawozdanie UNCTAD dotyczące inwestycji światowych za rok 2014 („World Investment Report 2014”), 24 czerwca 2014 r., http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2014_en.pdf

⁽²⁾ <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/pdf/c3.pdf>

⁽³⁾ Zob. Szóste sprawozdanie w sprawie spójności, s. 142.

5. Popiera w związku z tym rosnący konsensus co do tego, że przywrócenie trwałego wzrostu w UE okaże się niemożliwe bez pobudzenia sprzyjających mu inwestycji⁽⁴⁾. Pobudzanie inwestycji sprzyjających wzrostowi ma podstawowe znaczenie, ponieważ powoduje najwyższy efekt mnożnika fiskalnego, tj. wpływ wywołany na wzrost realnego PKB, w porównaniu do innych rodzajów wydatków, takich jak spożycie publiczne, transfery socjalne, obniżki VAT lub zwiększone składki na ubezpieczenia społeczne płacone przez pracowników⁽⁵⁾.

6. Zwraca uwagę na niebezpieczeństwo wynikające z faktu, że utrzymujący się niski poziom inwestycji publicznych o wysokiej jakości prowadzi do dalszego pogłębienia linii podziału w zakresie spójności i konwergencji, których analizę przedstawiono w szóstym sprawozdaniu Komisji Europejskiej w sprawie spójności.

7. Zwraca jednak uwagę na fakt, iż zarówno wysoki poziom zadłużenia w niektórych państwach członkowskich, jak i spowodowany kryzysem wzrost wydatków na usługi socjalne oraz transfery kapitałowe do spółek ograniczają „fiskalne pole manewru” w odniesieniu do inwestycji publicznych.

8. Zauważa, że pogorszenie finansów publicznych i środki konsolidacji budżetowej wdrożone od końca 2010 r. doprowadziły do znaczących zmian w strukturze wydatków publicznych w szeregu państw członkowskich. W szczególności wydatki sprzyjające wzrostowi zostały zmniejszone w nieproporcjonalny sposób w ramach środków konsolidacji fiskalnej i w latach 2008–2012 obniżyły się w UE-27 z 36,7 % do 35,6 %⁽⁶⁾.

9. Przypomina, że władze szczebla niższego niż krajowy odgrywają kluczową rolę w zakresie inwestycji publicznych, jako że to one dokonały około 55 % wszystkich inwestycji publicznych w UE-28 w 2013 r. Jednakże odsetek inwestycji dokonywanych przez te władze obniżył się z 2,2 % PKB UE-27 w 1995 r. do 1,8 % w 2013 r., a od 2010 r. zaznacza się ciągły spadek w ujęciu realnym⁽⁷⁾. Spadek ten jest również w znacznej mierze spowodowany pogorszeniem warunków zaciągania pożyczek. Wprowadzenie w ramach środków konsolidacji fiskalnej w wielu krajach OECD przepisów dotyczących zaciągania pożyczek przez władze lokalne i regionalne lub zaostrzenie przepisów już istniejących jest w wielu przypadkach konieczne w celu ograniczenia długu publicznego, lecz prowadzi również do dalszego osłabienia zdolności tych władz do inwestowania.

10. Podkreśla, że zgodnie z protokołem nr 12 do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) państwa członkowskie są odpowiedzialne za deficyt publiczny, przy czym „publiczny” oznacza dotyczący całej władzy publicznej, czyli wszystkich poziomów sprawowania rządów. Jednocześnie jednak skutki przepisów budżetowych UE dla władz lokalnych i regionalnych w Europie znacznie się różnią. Skutki te zależą od 1) sposobu, w jaki państwa członkowskie przełożyły przepisy budżetowe UE na przepisy krajowe; 2) poziomu decentralizacji fiskalnej w danym państwie członkowskim; 3) kompetencji władz lokalnych i regionalnych; 4) sytuacji finansowej samorządów lokalnych i regionalnych, która może być bardzo różna, również w obrębie poszczególnych państw członkowskich.

11. Podkreśla, że wprawdzie inwestycje publiczne są pośrednio ujęte w wymogach makroekonomicznych ustanowionych przez pakt stabilności i wzrostu (SGP) – deficyt i dług publiczny odpowiednio poniżej progu 3 % i 60 % PKB – jednak jedyne konkretne odniesienie do inwestycji publicznych zawarte w traktatach UE pojawia się w kontekście procedury dotyczącej nadmiernego deficytu, w ramach której nie rozróżnia się poszczególnych rodzajów wydatków. Art. 126 ust. 3 TFUE stanowi, że sprawozdanie poprzedzające uruchomienie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu „uwzględnia również to, czy deficyt publiczny przekracza publiczne wydatki inwestycyjne i uwzględnia wszelkie inne istotne czynniki”. Istotne czynniki wymienione w rozporządzeniu w sprawie procedury nadmiernego deficytu obejmują m. in. „kształtowanie się wydatków pierwotnych, zarówno bieżących, jak i kapitałowych, [...] wdrażanie polityk w ramach wspólnej unijnej strategii na rzecz wzrostu gospodarczego oraz ogólną jakość finansów publicznych”.

⁽⁴⁾ Definicję wydatków sprzyjających wzrostowi można znaleźć w publikacji Komisji Europejskiej „The Quality of Public Expenditures in the EU” (2012 r.).

⁽⁵⁾ Zob. „CEPII Policy Brief” nr 4, lipiec 2014 r.: „A new Architecture for Public Investment in Europe”, Natacha Valla, Thomas Brand i Sébastien Doisy, s. 4.

⁽⁶⁾ Zob. Szóste sprawozdanie w sprawie spójności, s. 142.

⁽⁷⁾ Zob. Szóste sprawozdanie w sprawie spójności, s. 144.

12. Zauważa, że nie opracowano jak dotąd strategii UE w zakresie inwestycji publicznych i że Komisja Europejska w większości przypadków poprzestała na wydawaniu niewiążących zaleceń dla państw członkowskich: „Wiarygodna i sprzyjająca wzrostowi konsolidacja, zwiększająca skuteczność struktury podatkowej oraz jakość wydatków publicznych przyczyni się do pobudzania rozwoju gospodarczego. [...] państwa członkowskie powinny dążyć w szczególności do zachowania odpowiedniego tempa konsolidacji budżetowej przy jednoczesnym utrzymaniu inwestycji mających na celu osiągnięcie celów strategii »Europa 2020« na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia”⁽⁸⁾. Zalecenie to określono szczegółowo w rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2013 rok, w której podkreślono, że „inwestycje w edukację, badania, innowacje i energię powinny być traktowane priorytetowo i wzmacniane tam, gdzie to możliwe, przy równoczesnym zapewnieniu skuteczności takich wydatków”. Zdecydowanie stwierdza, że jakakolwiek strategia europejska będzie musiała być całkowicie zgodna z zasadą pomocniczości.

13. Z zadowoleniem przyjmuje jednak fakt, że w zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2014 r. położono większy nacisk na długoterminowe środki na rzecz pobudzenia wzrostu gospodarczego oraz uznano, że krótkoterminowym środkiem konsolidacji budżetowej powinny towarzyszyć, w ramach zrównoważonej kombinacji polityki fiskalnej i monetarnej, długoterminowe inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Zalecenia dla poszczególnych krajów odnoszą się często do badań i innowacji, wiedzy, edukacji, dostępu do rynku dla MŚP (13 krajów), sektora energetycznego (12 krajów) oraz infrastruktury transportowej i szerokopasmowej (8 krajów)⁽⁹⁾.

14. Przypomina, że w „Pakcie na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia” przyjętym przez szefów państw lub rządów w dniach 28–29 czerwca 2012 r. stwierdza się, iż „szczególną uwagę należy poświęcić kierowaniu inwestycji na obszary o dużym znaczeniu dla przyszłości i bezpośrednio związane z potencjałem wzrostu gospodarczego oraz zapewnianiu stabilności systemów emerytalnych. Komisja monitoruje wpływ dużych ograniczeń budżetowych na zwiększające wzrost gospodarczy wydatki publiczne oraz na inwestycje publiczne. Przedstawi sprawozdanie na temat jakości wydatków publicznych oraz możliwości działania w obrębie unijnych i krajowych ram fiskalnych”. Na to zobowiązanie Komisja Europejska odpowiedziała opracowaniem o raczej akademickim charakterze, nieposiadającym odpowiedniego statusu prawnego i niezawierającym żadnych zaleceń dotyczących polityki⁽¹⁰⁾.

15. Jest zdania, że zalecenie zawarte w konkluzjach Rady Europejskiej z grudnia 2012 r., by „możliwości, jakie w zakresie równoważenia potrzeb dotyczących efektywnych inwestycji publicznych z celami dyscypliny fiskalnej oferują istniejące unijne ramy fiskalne [wykorzystywać] w ramach funkcji zapobiegawczej paktu stabilności i wzrostu”⁽¹¹⁾ nie zostało uwzględnione, pozostaje jednak niezwykle aktualne. Podkreślił to prezes EBC, który 22 sierpnia 2014 r. stwierdził, że strefa euro cierpi od 2010 r. z powodu utrudnionej dostępności polityki fiskalnej i jej mniejszej skuteczności, zwłaszcza w porównaniu z innymi dużymi rozwiniętymi gospodarkami. Jego zdaniem dla ogólnego kursu polityki byłoby korzystne, gdyby polityka fiskalna – wraz z polityką pieniężną – mogły odgrywać w tym procesie większą rolę. Uważa on, że – uwzględniając nasze szczególne warunki wstępne i ograniczenia prawne – byłoby to możliwe.

16. Przypomina, że pakt stabilności i wzrostu dopuszcza elastyczność jego stosowania w wyjątkowych i tymczasowych okolicznościach, które zostały określone w rozporządzeniu nr 1177/2011, oraz że według własnej oceny Komisji, „ramy polityki fiskalnej UE oferują wystarczające możliwości zrównoważenia niezbędnych publicznych potrzeb inwestycyjnych z celami dyscypliny budżetowej”⁽¹²⁾.

II. ZALECENIA POLITYCZNE

17. Powołując się na konkluzje Rady Europejskiej z dnia 27 czerwca 2014 r., w których potwierdzono, że „Unia potrzebuje odważnych działań, by wspierać wzrost, zwiększać inwestycje, tworzyć liczniejsze i lepsze miejsca pracy oraz zachęcać do reform na rzecz konkurencyjności” oraz że „wymaga to również najlepszego wykorzystania elastyczności będącej integralnym elementem obowiązujących zasad paktu stabilności i wzrostu”, zwraca się do Komisji o opublikowanie komunikatu na temat sposobu, w jaki zamierza stosować obecne przepisy dotyczące elastyczności zawarte w pakcie stabilności i wzrostu w celu promowania inwestycji publicznych potrzebnych do pobudzenia wzrostu gospodarczego.

18. Przypomina, że w celu zapewnienia odpowiedniego i zrównoważonego poziomu inwestycji publicznych netto ważne jest, aby zapobiegać cięciu przez rządy wydatków na inwestycje przy wypełnianiu wymogów dostosowania budżetowego. Z dotychczasowych doświadczeń wynika, że w szczytowym momencie kryzysu rządy decydowały się zmniejszać raczej środki na inwestycje, a nie na wydatki bieżące. Jak jednak wiadomo, inwestycje są podstawowym bodźcem dla skutecznych działań strukturalnych regionów i miast europejskich korzystających z funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Bez tego bodźca nie można by zagwarantować ich aktywnego udziału w realizacji strategii „Europa 2020”.

⁽⁸⁾ Komunikat Komisji „Plan działania na rzecz pogłębionej i rzeczywistej unii gospodarczej i walutowej. Otwarcie debaty europejskiej”, COM(2012) 0777 final, 30 listopada 2012 r., pkt 3.1.6.

⁽⁹⁾ Zob. analiza KR-u na temat zaleceń dla poszczególnych krajów na 2014 r., lipiec 2014 r.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp125_en.pdf

⁽¹¹⁾ Konkluzje Rady Europejskiej z dnia 14 grudnia 2012 r. w sprawie ukończenia tworzenia UGW, pkt 2.

⁽¹²⁾ Komisja Europejska, „The Quality of Public Expenditures in the EU”, s. 31.

19. Potwierdza swe poparcie dla apelu Parlamentu Europejskiego o wyłączenie wydatków krajowych przeznaczonych na współfinansowanie inwestycji wspieranych częściowo ze środków UE w ramach umów o partnerstwie. W tym kontekście wnosi, by inwestycje podejmowane przez władze lokalne i regionalne w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności zostały wyłączone z zasad zapisanych w pakcie stabilności i wzrostu. Zwraca także uwagę, iż wszystkie szczeble rządowe muszą dążyć do ograniczenia poziomu długu publicznego, aby zmniejszyć ciężar zwrotu dla przyszłych pokoleń.

20. Wyraża zaniepokojenie faktem, iż nowa norma rachunkowa Eurostatu ESA 2010, która ma zostać wdrożona od września 2014 r., nie czyni rozróżnienia między wydatkami a inwestycjami. Ponadto w niektórych państwach członkowskich transpozycja tych norm do prawa krajowego prowadzi do tego, że władze lokalne i regionalne są zobowiązane do zastosowania pułapów maksymalnych inwestycji na rok i na jednego mieszkańca. Pułapy te utrudniają w szczególności władzom lokalnym i regionalnym w niektórych państwach zapewnienie współfinansowania niezbędnego dla projektów europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (ESIF). W wypadku władz lokalnych i regionalnych, które dysponują rezerwami finansowymi, stanowią także przeszkodę w znacznych inwestycjach w projekty niezwiązane z ESIF. Dlatego Komitet wzywa Komisję do przedstawienia sprawozdania z wdrażania normy ESA 2010.

21. Podkreśla, że nieuwzględnianie współfinansowania przy obliczaniu deficytu byłoby szczególnie istotne dla przyspieszenia i ułatwienia procesu realizacji programów europejskich. Zwraca również uwagę, że miałyby ono także znaczenie dla państw członkowskich najbardziej dotkniętych przez kryzys i korzystających z pomocy finansowej w ramach programów wchodzących w zakres mechanizmu pomocy dla bilansów płatniczych państw spoza strefy euro (Rumunii, Łotwy i Węgier) lub europejskiego mechanizmu stabilizacji finansowej w przypadku państw należących do strefy euro (Grecji, Irlandii i Portugalii) i w przypadku których poziom współfinansowania krajowego dla funduszy strukturalnych został od 2011 r. obniżony. Wyłączenie współfinansowania z wyliczeń deficytu pozwoliłoby ponadto zwiększyć dostępność i poziom środków władz lokalnych i regionalnych na współfinansowanie, co z kolei umożliwi rozłożenie środków z funduszy UE na większą liczbę projektów i w ten sposób zwiększenie efektu dźwigni i promowanie wysokiej jakości inwestycji publicznych.

22. Mając na uwadze, że unijne inwestycje publiczne w ramach polityki spójności są już objęte ustaleniami dotyczącymi zróżnicowanej jakości inwestycji publicznych w związku z zasadą koncentracji tematycznej (konkretne przeznaczenie środków na poszczególne cele strategii „Europa 2020”), zwraca się do Komisji Europejskiej z pytaniem, dlaczego UE nie miałaby rozważyć możliwości zastosowania analogicznych kryteriów oceny w odniesieniu do krajowych wydatków publicznych.

23. Wzywa Komisję Europejską do przedłożenia białej księgi ustanawiającej na szczeblu UE typologię jakości inwestycji publicznych w rachunkach wydatków publicznych, stosownie do długoterminowych skutków tych inwestycji. Typologia taka mogłaby ostatecznie doprowadzić do ważonego uwzględniania jakości inwestycji publicznych przy obliczaniu deficytów budżetowych czy też do lepszego uwzględnienia faktycznego cyklu lub kontekstu makroekonomicznego, a nadrzędnym celem byłoby wprowadzenie tzw. złotej reguły umożliwiającej oddzielenie w księgowości publicznej wydatków bieżących od inwestycji, tak by uniknąć kalkulowania inwestycji publicznych przynoszących zyski netto w długim okresie wyłącznie jako koszty „negatywne” przejawiające się w krótkim okresie.

24. Potwierdza również swoje poparcie dla zaleceń poczynionych w listopadzie 2012 r. przez Parlament Europejski w rezolucji w sprawie „paktu na rzecz inwestycji społecznych – reakcja na kryzys”⁽¹³⁾. Uznając długotrwałe skutki obecnego kryzysu gospodarczego i finansowego m.in. dla ilości i jakości inwestycji społecznych w Europie, w rezolucji zaapelowano o odnowione podejście do inwestycji społecznych w Europie. Parlament Europejski zasugerował, by państwa członkowskie rozwały podpisanie „paktu na rzecz inwestycji społecznych”, opartego na modelu paktu euro plus, który wyznaczałby cele inwestycyjne umożliwiające osiągnięcie celów w zakresie zatrudnienia, celów społecznych i celów w zakresie kształcenia określonych w strategii „Europa 2020”. W związku z tym Komitet postuluje ponadto, by strategia w zakresie inwestycji publicznych była ukierunkowana na cele ekologiczne i społeczne.

25. Wzywa do dokonania przeglądu metody obliczania „deficytu strukturalnego”, tak by uwzględnić swoiste cechy gospodarek krajowych i strukturalne różnice w wydatkach publicznych⁽¹⁴⁾.

26. Zwraca się do Komisji Europejskiej, by każde roczne sprawozdanie w sprawie finansów publicznych w unii gospodarczej i walutowej (UGW) zawierało rozdział poświęcony jakości inwestycji publicznych, także na szczeblu niższym niż krajowy.

⁽¹³⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0419+0+DOC+XML+V0//PL>

⁽¹⁴⁾ Wyjaśnienie, dlaczego wydatki publiczne różnią się w zależności od państwa, można znaleźć w: Céline Mareuge, Catherine Merckling, „Pourquoi les dépenses publiques sont-elles plus élevées dans certains pays?”, Note d'analyse France Stratégie, lipiec 2014 r.

27. Zwraca uwagę na fakt, że jakość wydatków w dużej mierze zależy od dobrego sprawowania rządów. W związku z tym podziela pogląd, że przeglądy wydatkowanych środków wydają się odpowiednim instrumentem służącym efektywności wydatków. Polegają one na poszukiwaniu „inteligentniejszego” rozdziału wydatków z uwzględnieniem wszystkich krajowych priorytetów politycznych na podstawie selektywnej i zrównoważonej konsolidacji opartej na wydatkach, tzn. pogłębionej i skoordynowanej analizie wydatków bazowych pod kątem zakładanych skutków polityki. Zasadniczo umożliwiają bardziej zrównoważone podejście w porównaniu z linearnymi cięciami wydatków we wszystkich obszarach, które mogą przynieść pewne niekorzystne skutki ekonomiczne i społeczne w perspektywie średnio- i długoterminowej⁽¹⁵⁾.

28. Sugeruje, by Komisja Europejska oficjalnie przyjęła zalecenie Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) ustanawiające zasady dotyczące inwestycji publicznych (marzec 2014 r.)⁽¹⁶⁾. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że we wszystkich dziedzinach działań politycznych (koordynacja inwestycji publicznych, budowanie potencjału, określanie warunków ramowych) zalecenie to uznaje ważną i coraz większą rolę władz lokalnych i regionalnych w planowaniu i realizacji inwestycji publicznych.

29. Popiera również zapowiedź tzw. pakietu Junckera, który powinien umożliwić wykorzystanie łącznie do 300 mld EUR na inwestycje w takich sektorach, jak sieci szerokopasmowe, energia i infrastruktura na obszarach przemysłowych, a także komunikacja. Zwraca się w związku z tym o bardziej szczegółowe informacje na temat pochodzenia i rzeczywistej dodatkowości środków, a także ilości środków prywatnych, które przewiduje się wykorzystać, i ma nadzieję, że samorządy terytorialne będą odpowiednio zaangażowane w proces programowania i realizacji działań.

30. Proponuje w ramach śródkresowego przeglądu strategii „Europa 2020” włączenie do tabeli wskaźników makroekonomicznych wskaźnika odnoszącego się do stopy inwestycji.

31. Podkreśla, że europejska strategia na rzecz intensyfikacji walki z uchylaniem się od płacenia podatków i ograniczenia zjawiska unikania zobowiązań podatkowych przyczyniłaby się jednocześnie do uwolnienia dochodów w celu ożywienia inwestycji publicznych wysokiej jakości oraz do zapewnienia bardziej wyrównanych i sprawiedliwych warunków konkurencji przedsiębiorstw.

32. Sugeruje, że ustanowienie rachunku oszczędnościowego UE mogłoby przyczynić się do finansowania pakietu inwestycji w wysokości 300 mld EUR.

33. Oczekuje, że przychody z podatku od transakcji finansowych, który ma zostać ustanowiony przez 11 państw członkowskich na podstawie wzmocnionej współpracy, zostaną skoordynowane z pakietem inwestycyjnym w wysokości 300 mld EUR.

34. Opowiada się za ściślejszą koordynacją między EBI a krajowymi bankami inwestycyjnymi, z możliwością łączenia zdolności finansowej wokół wspólnych projektów w celu wywołania transgranicznych skutków ubocznych.

35. Przyjmuje z zadowoleniem pierwszą inicjatywę w zakresie europejskich obligacji projektowych w dziedzinie łączy szerokopasmowych o dużej przepustowości zapoczątkowaną przez Komisję Europejską i Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) 23 lipca 2014 r. Wzywa do uruchomienia dalszych transgranicznych bądź europejskich obligacji projektowych w celu wspierania rozwoju infrastruktury.

36. Popiera dalsze podwyższenie kapitału wpłaconego EBI o 10 mld EUR, na wzór udanego podwyższenia w połowie 2012 r., dzięki któremu kredyty udzielane MŚP wzrosły niemal dwukrotnie. Dalsze podwyższenie o kolejne 10 mld EUR pozwoliłoby na dodatkowy wzrost kredytów udzielanych przez EBI nawet o 80 mld EUR, o ile leży to w zakresie uprawnień EBI w danym państwie członkowskim.

37. W tym kontekście zwraca się do Komisji Europejskiej o zbadanie możliwości wykorzystania niewielkiej części budżetu UE, np. ok. 5 mld EUR rocznie, jako bufor ryzyka, tak by umożliwić EBI przeznaczenie dodatkowych środków na pożyczki na finansowanie projektów infrastrukturalnych (obligacje projektowe) oraz na promowanie innowacji, co mogłoby wygenerować nawet 40 mld EUR inwestycji.

Bruksela, 3 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów

Michel LEBRUN

⁽¹⁵⁾ Zob. Komisja Europejska, Economic Paper 525, „Public Spending Reviews: design, conduct and implementation. Summary for non-specialists”, lipiec 2014 r.

⁽¹⁶⁾ <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/oecd-principles-on-effective-public-investment.htm>

Opinia Komitetu Regionów – Szóste sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej

(2015/C 019/03)

Sprawozdawca:	Nicola ZINGARETTI (IT/PES), przewodniczący regionu Lacjum
Dokument źródłowy	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Szóste sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej: inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia” COM(2014) 473 final

KOMITET REGIONÓW

I. UWAGI OGÓLNE

Kluczowa polityka dla Europy w dobie globalizacji, ...

1. Uważa, że **polityka spójności jest jedną ze strategii politycznych najbardziej charakterystycznych dla europejskiego modelu**. Ze względu na swój potencjał zreformowania gospodarki i administracji, a także rozległe i wielopoziomowe oddziaływanie, jest najbardziej odpowiednia do tego, by przyczynić się do stworzenia warunków umożliwiających UE i jej regionom sprostanie poważnym wyzwaniom naszych czasów, od globalizacji, przez zmianę klimatu i zaopatrzenie w energię, po zrównoważony rozwój.

... która dowiodła swego znaczenia podczas kryzysu, ...

2. Podkreśla, że podczas kryzysu gospodarczego, dzięki swym mechanizmom selekcji zapewniającym zgodność z europejskimi strategiami, polityka spójności **przyczyniła się do utrzymania poziomu inwestycji publicznych w różnych państwach członkowskich**, zarówno z punktu widzenia ich ilości, jak i jakości.

... pomagając regionom w stawieniu mu czoła, ...

3. Uważa, że **samorządy terytorialne ponoszą w wielu przypadkach główną odpowiedzialność administracyjną za wydatki publiczne na inwestycje** i że polityka spójności, która jest zasadniczym instrumentem ich wiodącej roli w Europie, powinna zwiększyć ich zdolność do zaferowania obywatelom wysokiej jakości usług.

... i która wymaga stałych dostosowań w celu sprostania nowym wyzwaniom.

4. Jest zdania, że konsekwencje kryzysu gospodarczego i finansowego dla finansów publicznych w całej Europie sprawiają, że coraz bardziej **potrzebne jest ożywienie trwałych inwestycji publicznych i prywatnych** i zwrócenie większej uwagi na procesy wydatkowania środków w celu zapewnienia ich skuteczności, prawidłowości i szybkości.

5. Podkreśla konieczność lepszego powiązania polityki spójności ze strategią „Europa 2020”, której śródkresowy przegląd rozpoczął się w 2015 r. Konkretnie powiązanie to mogłoby się wyrazić włączeniem do rocznej analizy wzrostu gospodarczego – przedstawianej we wrześniu, na początku semestru europejskiego – rozdziału poświęconego spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej zamiast okresowych sprawozdań dotyczących spójności publikowanych dotąd między sprawozdaniami w sprawie spójności.

6. Uważa, że **polityka spójności odgrywa zasadniczą rolę** w czasie, gdy równowaga między środkami oszczędnościowymi a środkami na rzecz wzrostu, a także opracowanie nowego modelu rozwoju, który sprostałby presji związanej z globalizacją, mają kluczowe znaczenie w programie europejskim. W kontekście powyższych rozważań, a także obciążenia finansów publicznych, interwencja UE powinna nadal wspierać wzrost, ukierunkowywać działania na cele strategiczne poszczególnych obszarów i europejskiej gospodarki, a także tworzyć skuteczny system administracyjny w celu sprostania wyzwaniom związanym z globalizacją. Uważa, że w tym celu, właśnie na początku okresu programowania 2014–2020, trzeba się zastanowić nad sposobami zapewnienia polityce spójności jak największego znaczenia, wykorzystania synergii z innymi instrumentami i pogłębienia wiedzy obywateli europejskich na ten temat.

7. **Z zadowoleniem przyjmuje szóste sprawozdanie**, uważając, że jest ono istotnym narzędziem informowania o realizacji polityki spójności, jej wynikach i trudnościach operacyjnych, a także problemach, które ma rozwiązać w nadchodzących latach, i o możliwościach związanych z jej skutecznym zastosowaniem.

II. WARUNKI WSTĘPNE SKUTECZNIEJSZEJ POLITYKI SPÓJNOŚCI

Dobre rządy – na szczeblu europejskim i krajowym – jako warunek wstępny...

8. Podkreśla, że właściwie funkcjonujący system **wielopoziomowego sprawowania rządów** wraz ze skutecznym mechanizmem odpowiadania na oczekiwania obywateli i przedsiębiorstw oraz z przejrzystym i innowacyjnym systemem zamówień publicznych są kluczowe dla poprawy oddziaływania polityki spójności. Dlatego też, zgodnie z szóstym sprawozdaniem, Komitet zaleca, by środki i wiedzę związane z polityką spójności wykorzystano do zdecydowanego wzmocnienia zdolności administracyjnych, między innymi poprzez szersze zastosowanie nowych technologii i poprzez uproszczenie procedur biurokratycznych.

9. Uważa, że oprócz zwiększenia skuteczności alokacji zasobów poprawa **jakości wydatków publicznych** wymaga również uwzględnienia różnic terytorialnych i specyficznych cech, które mogą hamować wzrost, a także przeanalizowania ich wpływu na działania i dostosowania tychże działań w celu zwiększenia oddziaływania polityki spójności ⁽¹⁾.

10. Podkreśla, że wzięwszy pod uwagę specyficzną słabość wielu gospodarek podczas obecnego kryzysu, polityka publiczna musi skoncentrować się na zdolności do **szybkiego i skutecznego reagowania** na wstrząsy ekonomiczne. Uważa, że funduszom strukturalnym, które mają służyć długoterminowemu dostosowaniu strukturalnemu i gospodarstwu, muszą towarzyszyć krótkoterminowe środki stymulujące.

11. Podkreśla, że zgodnie z szóstym sprawozdaniem rozwój nowej przedsiębiorczości jest częściowo zależny od **łatwości prowadzenia działalności gospodarczej**, która znacznie się różni w poszczególnych państwach członkowskich. W tym względzie uważa, że konieczne są dalsze działania na rzecz uproszczenia przepisów i instrumentów, zmniejszenie obciążeń administracyjnych i poprawa warunków ramowych inwestycji oraz promowanie umiejętności z zakresu przedsiębiorczości w kontekście kształcenia i szkolenia.

... inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu.

12. Zgadza się, że istotny jest inteligentny wzrost, gdyż jest to szansa na promowanie **bardziej konkurencyjnych gospodarek regionalnych**, mniej podatnych na zewnętrzne wstrząsy. Zachęca zatem, by regiony i miasta opracowywały w harmonijny i ciągły sposób inicjatywy na rzecz **ożywienia przedsiębiorczości** w innowacyjnych sektorach, a własne inwestycje przeznaczyły na przyszłościowe sektory, takie jak sektor rolno-spożywczy (technologie rolnicze, weterynaryjne i technologia żywności), zielona gospodarka, przemysł kreatywny, inicjatywy w zakresie e-zdrowia, turystyka, usługi społeczne i tzw. srebrna gospodarka. W tym celu apeluje do Komisji, by wspierała samorządy regionalne, tak by strategie inteligentnej specjalizacji opracowane przez nie zgodnie z zasadami UE były skutecznie realizowane na szczeblu regionalnym.

13. Uważa, że zmiany związane ze zglobalizowaną gospodarką wywierają szeroki wpływ na zatrudnienie i że konieczne jest skupienie uwagi na **modernizacji rynku pracy**, by pomóc obywatelom w poszukiwaniu zatrudnienia, a także na kształceniu mającym na celu nabycie umiejętności koniecznych z punktu widzenia nowych wyzwań gospodarczych. Podkreśla kluczową rolę Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej: EFS) we wspieraniu aktywnej polityki, zwłaszcza tej ukierunkowanej na pogłębienie wiedzy pracowników i ich dostosowanie się do zmian społecznych, technologicznych i kulturowych.

14. Akcentuje, że w ramach polityki spójności część finansowania przeznacza się na wspieranie inicjatyw w dziedzinie kształcenia i szkoleń, i przypomina, że jednym ze skutków kryzysu był znaczny wzrost **bezrobocia młodzieży**. Podkreśla kluczową rolę władz lokalnych i regionalnych w tej dziedzinie i uważa, że konieczne jest wzmocnienie powiązań między inicjatywą na rzecz zatrudnienia ludzi młodych ⁽²⁾ a działalnością finansowaną z EFS, ze szczególnym uwzględnieniem gwarancji dla młodzieży i instrumentów dostępu do zatrudnienia.

15. Uważa, że w związku z pogłębieniem się ubóstwa i wykluczenia społecznego odnotowanym w społeczeństwie europejskim polityka publiczna powinna **rozwinąć instrumenty na rzecz osób najbardziej potrzebujących**, między innymi dzięki inicjatywom na szczeblu europejskim i wykorzystaniu zasobów spójności.

16. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, iż zagadnienia dotyczące miast zajmują istotne miejsce w analizie szóstego sprawozdania w sprawie spójności ze względu na znaczenie obszarów metropolitalnych w zglobalizowanej gospodarce i ich możliwy wpływ na zrównoważony rozwój, załuje jednak, że więcej uwagi nie poświęcono ogromnym różnicom w rozwoju między obszarami wiejskimi i miejskimi. Uważa zatem, że konieczne jest promowanie **policentrycznego wzrostu, zrównoważonego geograficznie między różnymi obszarami**, między innymi dzięki stanowczym działaniom na rzecz zlikwidowania przepaści cyfrowej i zrównoważonej polityce transportowej opartej na strategii dostosowanej do specyfiki terytorialnej.

⁽¹⁾ CDR_3609-2013_00_00_TRA_AC.

⁽²⁾ CDR_00789-2013_00_00_TRA_AC.

17. Przypomina o znaczeniu wzrostu, który prowadzi do stworzenia nowych możliwości gospodarczych poprzez **rozwój czystej i wydajnej produkcji energii**. Ocenia pozytywnie fakt, że w ostatnich latach władze lokalne zwiększyły inwestycje publiczne w sektorze ochrony środowiska, i podkreśla zaangażowanie miast i regionów europejskich na rzecz przestawienia się na bardziej zielony wzrost. W tym względzie domaga się wzmocnienia Porozumienia Burmistrzów, by zwiększyć i poprawić udział samorządów terytorialnych w przeciwdziałaniu zmianie klimatu.

18. Opowiada się za tym, by polityka spójności UE wraz z jej celem dotyczącym spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej wyraźnie przyczyniała się również w przyszłości do osiągnięcia celów strategii „Europa 2020”. Dzięki silniejszemu powiązaniu celów w zakresie wzrostu i w zakresie konwergencji polityka spójności będzie sprzyjała zmniejszaniu rozbieżności w obrębie UE pod względem realizacji kluczowych założeń tej strategii, a tym samym będzie pomagała zapewnić wzrost dobrobytu w całej Europie. Należy konsekwentnie wykorzystywać ten potencjał, podejmując za pomocą właściwego polityce spójności podejścia partnerskiego, w ramach strategii opartych na specyfice regionu, konkretne działania z myślą o lokalnych uwarunkowaniach i możliwościach.

III. ZALECENIA POLITYCZNE

Zwiększenie środków na wzrost i przywrócenie równowagi terytorialnej...

19. Ponownie zwraca się o nieuwzględnianie wydatków publicznych dokonywanych przez państwa członkowskie i samorządy terytorialne z tytułu współfinansowania funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w wydatkach strukturalnych – publicznych lub równoważnych – określonych w **pakcie stabilności i wzrostu**. Pozwoliłoby to na uwolnienie środków na inwestycje wybrane na podstawie kryteriów stanowiących przedmiot zainteresowania europejskiego i przyspieszenie procesów wydatkowania środków.

20. Podkreśla, podobnie jak wskazano w szóstym sprawozdaniu, że w wytycznych dla rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej ustanawia się cel dysponowania rzeczywistą siecią multimodalną na szczeblu UE, obejmującą połączenia kolejowe, poprzez utworzenie nowej i poprawę istniejącej infrastruktury. W tym kontekście Komitet za konieczne uznaje dysponowanie zrównoważonymi, konkurencyjnymi i skutecznymi z punktu widzenia energii oraz bardziej ekologicznymi środkami transportu, sprzyjanie intermodalności, komplementarność różnych środków transportu, jak też opracowanie projektów z zakresu infrastruktury na słabiej rozwiniętych obszarach, na obszarach borykających się z fizycznymi przeszkodami w dostępie do rynku wewnętrznego (jak regiony najbardziej oddalone i górskie) oraz na obszarach mających trudności ze spójnością terytorialną.

21. Ma nadzieję, że z myślą o zwiększeniu i poprawieniu inwestycji we wzrost polepszona zostanie synergia między instrumentami budżetowymi różnych krajowych szczebli sprawowania rządów a **instrumentami finansowymi UE**. W tym kontekście uważa, że pierwszoplanowe znaczenie ma bardziej wnikliwe rozważenie roli Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) i Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego, tak by poszerzyć ich zakres zadań i wzmocnić ich aktywa. Sygnalizuje, że rozpoczęcie okresu programowania może być stosowną chwilą, by określić finansowanie EBI przeznaczone specjalnie na rozwój regionalny, wraz z okresem trwania i warunkami dostosowanymi do potrzeb administracji odpowiedzialnej za wydatki. Ponadto konieczne jest zastanowienie się nad możliwością powierzenia EBI funkcji nadzorowania niektórych inwestycji wspieranych przez samorządy terytorialne. Ta instytucja finansowa UE mogłaby zwłaszcza ocenić ich jakość i zgodność z poważnymi decyzjami strategicznymi UE, między innymi z punktu widzenia uprzywilejowanego traktowania pożyczek koniecznych do realizacji tych inwestycji w ramach paktu stabilności.

... w ramach europejskiej kompatybilności równoważącej oszczędność i spójność...

22. Ponownie wyraża zaniepokojenie faktem, iż prowadzona przez państwa członkowskie polityka makroekonomiczna może zagrozić – poprzez warunkowość makroekonomiczną – skuteczności funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz wynikającym z nich korzyściom.

23. Zwraca się do Komisji o ocenę, w jakiej mierze wymogi w zakresie warunkowości ex ante spowodowały znaczne opóźnienia w zawieraniu umów o partnerstwie i opracowywaniu programów operacyjnych.

24. Odnotowuje, że wskaźniki stosowane w ramach **procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej** wprowadzone w pakiecie ustawodawczym, tzw. sześciopaku, mają charakter wyłącznie ekonomiczny. Domaga się, aby w ocenie dokonywanej przez Komisję pod kątem decyzji o przyjęciu zalecenia wstępnego dla państwa członkowskiego lub, w poważniejszych przypadkach, o rozpoczęciu procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej uwzględniano także wskaźniki społeczne, środowiskowe i terytorialne, zgodnie z głównymi celami strategii „Europa 2020”. Uważa, że ściśle powiązanie celów finansowych i podatkowych z polityką spójności może osłabić wdrażanie środków na rzecz spójności terytorialnej.

25. Apeluje o ściślejsze przestrzeganie postanowień art. 174 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) dotyczące spójności terytorialnej, zwłaszcza na obszarach wiejskich, na obszarach podlegających przemianom przemysłowym i w regionach, które cierpią na skutek poważnych i trwałych niekorzystnych warunków przyrodniczych lub demograficznych, takich jak najbardziej na północ wysunięte regiony o niskiej gęstości zaludnienia oraz regiony wyspiarskie, transgraniczne i górskie. Należy ponadto uwzględnić pozostałe wyzwania demograficzne, takie jak wyludnienie, starzenie się społeczeństwa i duże rozproszenie ludności, które wywierają ogromny wpływ na regiony. Zwraca się do Komisji, by podczas realizacji polityki spójności poświęciła szczególną uwagę obszarom o najbardziej, z geograficznego i demograficznego punktu widzenia, niekorzystnych warunkach gospodarowania.

26. Podkreśla, jak ważne jest wsparcie polityki spójności, będącej siłą napędową wzrostu i przemian, dla słabiej rozwiniętych regionów, które potrzebują trwałej pomocy w długiej perspektywie.

27. Apeluje również, aby przy określaniu i wdrażaniu polityki spójności zwrócono większą uwagę na specyfikę i trudności regionów najbardziej oddalonych, o których wspomina art. 349 TFUE.

... dzięki polityce faktycznie opartej na wymiarze lokalnym...

28. Uważa, że z uwagi na różnice stwierdzone w odniesieniu do stopnia innowacji, podczas opracowywania i wdrażania strategii „Europa 2020” trzeba w pełni uwzględnić **wymiar terytorialny**. Jest zatem zdania, że zwiększenie roli władz lokalnych i regionalnych podniosłoby ich poziom odpowiedzialności, sprzyjając skuteczniejszemu podejmowaniu decyzji w sprawie priorytetowych inwestycji, i proponuje, by opracowano regionalne wskaźniki monitorowania postępów.

29. Ubolewa nad faktem, że szóste sprawozdanie w sprawie polityki spójności nie zawiera jasnej oceny oddziaływania terytorialnego europejskiej polityki sektorowej na politykę spójności. Wziąwszy pod uwagę wzajemne powiązania polityki spójności i innych kierunków polityki sektorowej, proponuje Komisji, by zawarła w sprawozdaniu konkretny rozdział na ten temat, tak jak miało to miejsce w przeszłości, zgodnie z postanowieniami TFUE, który nakłada na politykę europejską obowiązek wspierania spójności w Europie.

30. Przypomina o wadze, jaką ma przyjęcie instrumentów **oceny oddziaływania terytorialnego** polityki, których głównym celem jest przeanalizowanie wpływu terytorialnego polityki europejskiej na władze lokalne i regionalne oraz jego większe wyeksponowanie w procesie ustawodawczym.

31. Ma zatem nadzieję, że w ramach programów operacyjnych wskazana zostanie priorytetowa **oś terytorialna**, w uzupełnieniu do tematyki związanej ze strategią „Europa 2020”, tak by spójność terytorialna zapewniała zrównoważoną strukturę terytorialną i wzajemną zależność regionów.

32. Przypomina Komisji Europejskiej o jej wcześniejszych pracach na temat sposobów wykroczenia poza wskaźnik PKB i o potrzebie bardziej wnikliwej analizy wyzwań, przed którymi stoją regiony (np. jak za pomocą EFRR można by wspierać przedsięwzięcia dotyczące ICT i szybkich łączy szerokopasmowych); uważa, że opieranie się na PKB danego regionu ma szereg wad, które podważają zaufanie do polityki spójności, zwłaszcza jeśli chodzi o klasyfikowanie regionów i przydzielanie zasobów europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

... ze szczególnym uwzględnieniem skuteczności administracyjnej i oceny wyników...

33. Zachęca, by w celu zapewnienia szybkiej realizacji programów podjęto **działania upraszczające i racjonalizujące** procedury dostępu do finansowania europejskiego, zarządzanie projektami i mechanizmy kontroli w celu zapewnienia większej skuteczności.

34. Apeluje do właściwych władz o poczynienie szczególnych wysiłków w zakresie ujednoczenia i prawidłowego wdrożenia podstawowych przepisów o charakterze horyzontalnym, na których opiera się zarządzanie zasobami polityki spójności, a szczególnie tych, które dotyczą zamówień publicznych ⁽³⁾.

35. Uważa, że Komisja nie powinna dopuścić do tego, by nadmierna liczba procedur biurowatycznych osłabiała skuteczność działań. Zachęca ją do zmiany praktyki polegającej na tym, że na najskuteczniejsze programy operacyjne nakłada się takie same obciążenia biurowatyczne jak w przypadku programów wiążących się z wieloma błędami i oszustwami. Ponadto zwraca się do niej, by przyjęła środki konieczne do szybkiego zatwierdzenia programów operacyjnych, tak by jak najszybciej rozpocząć nowy okres programowania.

⁽³⁾ CDR 3609-2013_00_00_TRA_AC.

36. Popiera podkreśloną w sprawozdaniu potrzebę skoncentrowania funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na niewielkiej liczbie celów, by zapewnić ich jak największe oddziaływanie na poziomie lokalnym. Komitet wyraża jednak zaniepokojenie co do **braku elastyczności** wyboru celów tematycznych, które trzeba wytyczyć na podstawie specyfiki i potrzeb różnych obszarów.

37. Wyraża zaniepokojenie z powodu osłabienia zasady dodatkowości w okresie 2014–2020, w którym weryfikacja jest wymagana za ledwie w 14 państwach członkowskich, i wnosi, by Komisja dokonała oceny stosowania tej zasady w całej UE, tak aby można było zapobiec wykorzystywaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych jako substytutu inwestycji państw członkowskich.

38. Nie popiera utworzenia wspólnotowej rezerwy wykonania na szczeblu krajowym, gdyż może ona prowadzić do wytyczenia celów, których realizacja przyniosłaby skromne i łatwe do osiągnięcia wyniki. Uważa, że jednym z największych wyzwań dotyczących **ram skuteczności** jest wyznaczenie celów ilościowych i wskaźników, które byłyby ambitne, a jednocześnie możliwe do osiągnięcia.

39. Przypomina, że w ciągu ostatnich lat zmniejszyły się inwestycje publiczne i prywatne, w niektórych krajach osiągając ujemny poziom. Ograniczenia budżetowe i cięcia wydatków znacznie osłabiły inwestycje w sektorach, które mogą ożywić wzrost gospodarczy. W związku z tym zwraca się do Komisji Europejskiej, by **uwzględnić ocenę przypadków, w których zastosowane zostaną korekty finansowe bądź zawieszenie płatności**, z uwzględnieniem ewentualnego wpływu na zatrudnienie i wzrost.

40. Apeluje, by Komisja i państwa członkowskie przyspieszyły negocjacje i procedury dotyczące zatwierdzania umów o partnerstwie i programów operacyjnych; podkreśla istotne znaczenie środków z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych dla działalności inwestycyjnej w samorządach lokalnych i regionalnych i w związku z tym wnosi, by Komisja i państwa członkowskie ściśle i skutecznie ze sobą współpracowały, aby zagwarantować wysoką jakość procedur i ograniczyć negatywne następstwa dalszych opóźnień na początku nowego okresu finansowania.

41. Zachęca Komisję, by określiła **formy pomocy administracyjnej** w tak istotnych kwestiach, jak wytyczanie celów działań, ocena ich wyników na podstawie stosownych wskaźników i opracowanie kolejnych działań. Trzeba zapewnić jednolitą realizację działań różnych zainteresowanych organów administracji i przyczynić się do utrwalenia na szczeblu europejskim kultury administracyjnej opartej na monitorowaniu i ocenianiu prowadzonych działań. W tym względzie uważa, że istotne jest zapewnienie administracji terytorialnej wsparcia w zakresie inicjatyw tzw. inżynierii finansowej, które mają kluczowe znaczenie dla pomnożenia środków i inwestycji, a także w zakresie zamówień publicznych, które powinny przyjmować coraz bardziej rolę instrumentu administracji publicznej pobudzającego do innowacji i kreatywności.

... szerszym udziałem zainteresowanych podmiotów i obywateli...

42. Jest przekonany, że **kodeks postępowania w zakresie partnerstwa** spowoduje wzrost uczestnictwa w programowaniu na obszarach lokalnych pod względem metodologicznym i merytorycznym i że jest on niezbędny do zwiększenia oddziaływania polityki spójności i utrwalenia jej rezultatów. Zwraca się do Komisji Europejskiej, by kontrolowała sposoby wdrażania kodeksu w poszczególnych porządkach prawnych w celu zapewnienia szerokiego i przejrzystego udziału zainteresowanych stron na szczeblu lokalnym, wzięwszy pod uwagę, że bez ich pełnego udziału w przygotowaniu dokumentów programowych mniej skuteczne będzie ich uczestnictwo we wdrażaniu, zwłaszcza jeżeli chodzi o instrumenty zakładające programowanie z udziałem różnych szczebli sprawowania rządów.

43. Nadszedł czas, gdy w celu zapewnienia pełnej legitymizacji polityki i zacieśnienia integracji europejskiej trzeba poinformować obywateli o wynikach polityki UE i projektów finansowanych z funduszy strukturalnych w ich regionie. W związku z tym Komitet sygnalizuje, że w szóstym sprawozdaniu brakuje konkretnego omówienia form **komunikacji i informacji**. Zwraca się do Komisji Europejskiej i państw członkowskich, by umożliwiły szerszy udział władz lokalnych i regionalnych w kampaniach informacyjnych w celu jak największego rozpowszechnienia wśród obywateli wiedzy na temat polityki spójności. Jednocześnie Komitet stwierdza, że – m.in. w oparciu o pełne wykorzystanie narzędzi informatycznych – konieczne jest wdrożenie przepisów dotyczących przejrzystości dokonanej alokacji środków i oczekiwanych wyników działań, a także lepsze wykorzystanie zebranych informacji (Open Data) w celach uznanych za najbardziej przydatne i najsukuteczniejsze z punktu widzenia obywateli.

... coraz głębszymi kontaktami między organami administracji w różnych państwach członkowskich i z państwami sąsiadującymi...

44. Uważa, że w świetle tego, iż od początku okresu programowania 2007–2013 **europejska współpraca terytorialna** stanowi pełnowartościowy cel polityki spójności, w sprawozdaniu w sprawie spójności nie poświęcono jej wystarczającej uwagi. Przede wszystkim jej element, jakim jest współpraca transgraniczna, wywiera wpływ na spójność regionów transgranicznych. Proponuje w związku z tym, by w przyszłości w sprawozdaniu zawierać ocenę spójności europejskich regionów transgranicznych oraz ocenę skutków programów operacyjnych współpracy transgranicznej. Na instrument ten należy zwracać większą uwagę także z uwagi na to, że wspiera współpracę i wymianę doświadczeń między organami administracji różnych państw członkowskich, a także ma na celu stworzenie systemu administracyjnego coraz bardziej opartego na wspólnych wartościach i metodach operacyjnych.

45. Wyraża ubolewanie, że w szóstym sprawozdaniu w sprawie spójności nie podkreślono lepiej zasadniczej roli polityki spójności we wspieraniu **strategii makroregionalnych**.

46. Apeluje o ściślejszą koordynację polityki spójności z polityką sąsiedztwa Unii Europejskiej, a także o lepszą ocenę i rozpowszechnienie wyników projektów.

... oraz większym znaczeniem politycznym w debacie europejskiej.

47. Zaleca powołanie **Rady ds. Polityki Spójności** składającej się z ministrów ds. polityki spójności na szczeblu sprawowania rządów właściwym w danym państwie członkowskim. Uważa, że dzięki temu wzrośnie zauważalność tej kwestii, a dyskusja polityczna na temat spójności nabierze stałego charakteru. W związku z tym wyraża swą gotowość do aktywnego udziału w dyskusji politycznej dotyczącej utworzenia takiej struktury, by zapewnić pełne uwzględnienie punktu widzenia władz lokalnych i regionalnych ⁽⁴⁾.

Bruksela, 3 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Michel LEBRUN

⁽⁴⁾ CDR_2233-2012_00_00_TRA_RES (sprawozdawca: Marek Woźniak (PL/EPL)).

Opinia Komitetu Regionów – Pakiet dotyczący polityki przemysłowej

(2015/C 019/04)

Sprawozdawca	Markku MARKKULA (FI/EPL), członek Rady Miasta Espoo
Dokumenty źródłowe	Komunikat Komisji Europejskiej „Działania na rzecz odrodzenia przemysłu europejskiego”, COM(2014) 14 final oraz Komunikat Komisji Europejskiej „Wizja rynku wewnętrznego produktów przemysłowych”, COM(2014) 25 final

I. GŁÓWNE PRZESŁANIA WYNIKAJĄCE Z MONITOROWANIA PRZEZ KR STRATEGII „EUROPA 2020”

1. Od 2010 r. KR zajmował się polityką przemysłową głównie z perspektywy związanych z tym zagadnieniem inicjatyw przewodnich strategii „Europa 2020”, której ocenie poświęcił szereg badań i konferencji⁽¹⁾. Wynikiem tych prac było dokonanie przez KR oceny całości strategii „Europa 2020”, przedstawionej w dniu 7 marca 2014 r. w deklaracji ateńskiej⁽²⁾ w sprawie wizji terytorialnej wzrostu i zatrudnienia, której towarzyszyło sprawozdanie na temat przeglądu śródkresowego⁽³⁾. Pokróćce KR zaleca:

- a. nadanie strategii „Europa 2020” wymiaru terytorialnego i wytyczenie zróżnicowanych celów na szczeblu regionalnym poprzez przyjęcie połączonego podejścia oddolnego i odgórnego;
- b. opracowanie i wdrożenie strategii „Europa 2020” na podstawie mechanizmu wielopoziomowego sprawowania rządów;
- c. odpowiednie finansowanie inwestycji długoterminowych potrzebnych do wsparcia wzrostu i zatrudnienia.

KOMITET REGIONÓW

2. Zwraca uwagę, że dzięki silniejszemu włączeniu miast we wszystkie fazy cyklu opracowywania polityki Unia Europejska będzie mogła lepiej zarządzać przemianami, z którymi borykają się obywatele w całej Europie. Wymaga to podejścia opartego na wielopoziomowym sprawowaniu rządów, w ramach którego współpracują ze sobą wszystkie szczeble rządu (partnerstwo wertykalne), a także – na różną skalę – zainteresowane strony (partnerstwo horyzontalne).

3. Proponuje, by Komisja rozwinęła działania w zakresie regionalnych i lokalnych analiz porównawczych, wymiany doświadczeń i partnerskiego uczenia się. Mają one kluczowe znaczenie dla budowania zdolności w dziedzinie innowacji przemysłowych, co jest bardzo istotne z punktu widzenia strategii „Europa 2020”. By władze lokalne i regionalne mogły przyjąć na siebie rolę koordynującą i zaferować partnerom platformę służącą do poszukiwania rozwiązań, trzeba wzmocnić ich potencjał administracyjny w tych dziedzinach.

Dodatkowa analiza wymiaru terytorialnego pakietu przemysłowego

4. KR przeanalizował wymiar terytorialny pakietu dotyczącego polityki przemysłowej i wskazał główne kwestie i potrzeby z punktu widzenia władz lokalnych i regionalnych wdrażających politykę przemysłową: (1) rolę władz lokalnych i regionalnych w światowym łańcuchu wartości, (2) nierówny i stały wpływ kryzysu na spójność terytorialną, gospodarczą i społeczną; (3) wielopoziomowe sprawowanie rządów i koordynację polityki; (4) potencjał instytucjonalny polityki przemysłowej i jej zarządzanie strategiczne; (5) zdolność propagowania nowatorskiej przedsiębiorczości i regulowania rynku w sprawiedliwy i skuteczny sposób.

5. Odnotowuje, że analiza obejmowała również ocenę powiązań między tymi problemami i potrzebami a komunikatami w sprawie pakietu przemysłowego, a także analizę porównawczą niektórych najlepszych praktyk. Wynikiem tych prac było przedstawienie władzom lokalnym i regionalnym propozycji dotyczących wspierania i promowania działalności przemysłowej.

⁽¹⁾ <http://portal.cor.europa.eu/europe2020/Pages/MTAR.aspx>

⁽²⁾ <http://portal.cor.europa.eu/europe2020/Documents/2210%20Athens%20declaration%20A5%20indd.pdf>

⁽³⁾ <http://portal.cor.europa.eu/europe2020/Documents/CoR%20Europe%202020%20mid-term%20assessment%20report.pdf>

6. Na podstawie tej analizy KR zaleca władzom lokalnym i regionalnym, by w ramach swych strategii badań i innowacji opartych na inteligentnej specjalizacji RIS3 zwróciły szczególną uwagę na następujące cele, przy czym w wielu przypadkach ich realizacja będzie wymagała działań Komisji:

- a. przeprowadzanie analizy potrzeb dostosowanej do sytuacji i potencjału konkretnych obszarów;
- b. wskazanie odpowiednich, zależnych od kontekstu priorytetów zmian strukturalnych;
- c. wzajemną weryfikację strategii;
- d. włączenie lokalnych i regionalnych strategii do systemu krajowego;
- e. propagowanie rozwoju zdolności instytucjonalnych i umiejętności zarządzania;
- f. wdrożenie solidnego systemu monitorowania i oceny, tak aby realizację celów dotyczących wyników i wpływu wspierały elastyczne wytyczne administracyjne i metody kontroli;
- g. promowanie zasad rynkowych i podejścia oddolnego do kształtowania polityki;
- h. analizowanie i propagowanie integracji i rozwoju kluczowych technologii prorozwojowych w zależności od kontekstu;
- i. zdolność do tworzenia miejsc pracy, a także mobilizacji lokalnego know-how w poszczególnych procesach, zwłaszcza w procesach produkcji i usług.

II. PODSTAWOWE ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

7. Zgadza się z Komisją, że silna baza przemysłowa ma kluczowe znaczenie dla europejskiej konkurencyjności i stabilnego wzrostu. Podkreślając, że przemysł jest czymś więcej niż tradycyjny sektor produkcyjny, do którego się go zazwyczaj porównuje, oraz, że procesy przemysłowe i ekosystemy mają olbrzymi wpływ na całe społeczeństwo, KR wzywa do szybkiej realizacji działań proponowanych w niniejszym dokumencie.

8. Zaznacza, że przewaga konkurencyjna Europy w gospodarce globalnej wynika głównie z jej zrównoważonych produktów i usług o wysokiej wartości dodanej. W związku z tym zmniejszanie w okresie kryzysu gospodarczego inwestycji w innowacje, niezbędnych dla odbudowy przemysłu, stało się poważnym zagrożeniem dla przyszłości Europy.

9. Wzywa Europę, by uznała, że powinna odgrywać przewodnią rolę w skali światowej w odniesieniu do strategicznych sektorów zapewniających miejsca pracy wysokiej jakości. W tym celu trzeba pobudzać istniejące potrzeby branży poprzez inwestowanie w nowe technologie, poprawianie środowiska biznesowego, ułatwianie dostępu do rynków i finansowania. Należy także zadbać o to, aby pracownicy mieli kwalifikacje dostosowane do wymogów danego sektora.

10. Podkreśla, że najdłuższy w historii kryzys w UE uwypuklił znaczenie silnego, konkurencyjnego i zrównoważonego przemysłu jako podstawy dobrostanu obywateli. Przemysł odpowiada za ponad 80 % europejskiego eksportu i 80 % prywatnych nakładów na badania naukowe i innowacje. Niemal jedno na cztery miejsca pracy w przemyśle często wymaga wysokiego poziomu kwalifikacji zawodowych. Każde nowe miejsce pracy w przemyśle wytwórczym generuje 0,5–2 miejsc pracy w innych sektorach.

11. Podkreśla, że oprócz środków podejmowanych przez społeczeństwo, zdolność szybkiego reagowania poszczególnych zakładów przemysłowych i podjęte już przez nie środki mają kluczowe znaczenie dla konkurencyjnego rozwoju przemysłu jako filaru gospodarki realnej i dobrobytu.

12. Zwraca uwagę na umiejętności zarządzania zmianami na szczeblu lokalnym w całej Europie. Kompetencje przemysłowe i polityczne w większym niż kiedykolwiek dotąd stopniu obejmują zrozumienie procesów biznesowych, zarządzanie wiedzą i technologią, a także zdolności do interakcji międzyludzkich. Działalność przemysłowa w łańcuchach i sieciach wartości coraz bardziej się poszerza i staje się coraz bardziej złożona w miarę, jak duże przedsiębiorstwa i MŚP działające w różnych sektorach i krajach wchodzi w wzajemne powiązania. Konieczne jest rzeczywiste powiązanie polityki dużych, średnich i małych przedsiębiorstw przemysłowych z konkretną polityką przemysłową krajów i regionów, w których są one położone.

13. Zwraca uwagę, że tradycyjna koncepcja łańcucha produkcyjnego ze stałymi etapami i czynnikami produkcji powoli zanika, gdyż prawdziwy obraz rzeczywistości opiera się na złożonych interakcjach w ramach powiązanych ze sobą ekosystemów na całym świecie. Technologie odgrywają zasadniczą rolę w ułatwianiu przyjmowania nowych, zrównoważonych metod.

14. Podkreśla znaczenie wspierania modernizacji tradycyjnych gałęzi przemysłu w UE, przede wszystkim tych, których konkurencyjność przede wszystkim zależała od czynnika kosztów pracy i w których występuje wysoki poziom know-how do potencjalnego wykorzystania.

15. Odnotowuje ostatnie zmiany w przemyśle polegające na tym, że produkty i usługi przemysłowe wzajemnie się uzupełniają. Usługi stanowią około 40 % wartości dodanej eksportu europejskiego przemysłu wytwórczego. Około jedna trzecia miejsc pracy stworzonych dzięki temu eksportowi znajduje się w przedsiębiorstwach, które świadczą eksporterom towarów usługi pomocnicze. Usługi, takie jak konserwacja i szkolenia, to kluczowe elementy dostarczania złożonych produktów przemysłowych. Usługi eksperckie – takie jak finansowanie, komunikacja, ubezpieczenia i usługi dla przedsiębiorstw oparte na wiedzy specjalistycznej (KIBS) – odgrywają coraz większą rolę w produkcji wyrobów gotowych. Jest to jedna z przyczyn rosnącego udziału usług w całkowitej produkcji gospodarczej.

16. Pragnie podkreślić konsekwencje zmiany paradygmatu ICT. Obecnie sieci łączności ruchomej są bardziej rozpowszechnione w samochodach, elektronice użytkowej, produkcji przemysłowej i opiece zdrowotnej niż w życiu codziennym. Nowoczesne przedsiębiorstwo produkujące obrabiarki ma często ponad dziesięć razy więcej komputerów i urządzeń sieciowych niż przeciętne biuro. Działalność sieciowa wymaga skutecznego zarządzania wiedzą: modelowania informacji na potrzeby systemów, a także otwartych innowacji i współpracy, z korzyścią dla wszystkich zainteresowanych. Istnieje pilna potrzeba regionalnego modelowania informacji w zakresie miejskiego planowania przestrzennego oraz zarządzania procesami na szczeblu gminnym i regionalnym.

17. Pragnie zachęcić do przyjęcia, w ramach europejskiej polityki przemysłowej, koncepcji wywodzących się z dziedziny społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, jako podstawy bardziej wydajnej i zrównoważonej gospodarki szerzej sprzyjającej włączeniu społecznemu.

Główne priorytety określone w komunikacie Komisji i decyzji Rady Europejskiej z marca 2014 r.

KOMITET REGIONÓW

18. Zgadza się z Komisją Europejską, która wzywa państwa członkowskie do zajęcia się kwestią ożywienia przemysłu i znalezienia wspólnych rozwiązań na rzecz zwiększenia europejskiej konkurencyjności i trwałego wzrostu gospodarczego. Uważa, że Komisja Europejska musi lepiej wykorzystywać wszystkie możliwości w zakresie polityki przemysłowej, zgodnie z art. 173 TFUE, a zwłaszcza „podjąć każdą użyteczną inicjatywę w celu wsparcia (tej) koordynacji (państw członkowskich w zakresie polityki przemysłowej), w szczególności inicjatywy mającej na celu określenie wytycznych i wskaźników, organizowanie wymiany najlepszych praktyk i przygotowanie elementów niezbędnych dla prowadzenia okresowego nadzoru i oceny”.

19. Podkreśla, że strategia przemysłowa nie może być wdrażana w praktyce jako niezależna polityka, ponieważ jest ona silnie powiązana z wieloma innymi obszarami polityki. Strategia przemysłowa musi być ściśle powiązana z polityką w dziedzinie energii, kształcenia, badań, rozwoju i innowacji, polityką handlową, polityką w zakresie infrastruktury, odpowiedzialności społecznej, zdrowia i bezpieczeństwa. W związku z tym apeluje o bardziej zintegrowane i interdyscyplinarne podejście do polityki przemysłowej.

20. Zauważa, że należy uznać MŚP za strategiczny element europejskiej polityki przemysłowej i skutecznie wdrożyć komunikat w sprawie „Small Business Act”.

21. Zwraca uwagę na istotną rolę ciężkiego przemysłu surowcowego w rozwijaniu przemysłu biotechnologicznego w Europie i zaleca, by Europa wprowadziła nowe mechanizmy współpracy i finansowania w celu zastosowania najnowszej europejskiej technologii i wiedzy fachowej w złożonych i szeroko zakrojonych projektach z myślą o odbudowie przemysłu surowcowego, zwłaszcza na obszarach dotkniętych uporczywym bezrobociem.

22. Pragnie zwrócić uwagę na priorytety proponowane przez Komisję, które muszą być realizowane z myślą o konkurencyjności europejskiego przemysłu. Podkreśla jednak, że są to podstawowe wymogi, które trzeba dalej rozwinąć i konkretnie wprowadzić.

23. Przyjmuje z zadowoleniem istotne decyzje w sprawie zwiększenia konkurencyjności przemysłu podjęte przez Radę Europejską w dniach 20–21 marca 2014 r. Rada stwierdziła, że kluczowe technologie prorozwojowe (KET) powinny zostać skonsolidowane dzięki jak najszybszemu opracowaniu projektów o znaczeniu europejskim, i zwróciła szczególną uwagę na rolę czystej technologii jako elementu przekrojowego podnoszącego konkurencyjność przemysłu.

24. Uważa że w ramach wdrażania rozporządzenia 1260/2012, wprowadzającego wzmocnioną współpracę w dziedzinie tworzenia jednolitego systemu ochrony patentowej, niezbędna jest równowaga między ochroną własności intelektualnej, by pobudzać innowacje, a jak najszerszym dzieleniem się wiedzą, co może okazać się źródłem postępu technologicznego w przyszłości. Na szczeblu europejskim należy zapobiegać wykorzystywaniu patentów jako broni strategicznej, np. nadużyciom związanym z gąszczem patentowym lub fragmentacji patentów, a także propagować surowe kryteria dotyczące zdolności patentowej, by uniknąć obejmowania prawem monopolu patentów o niewielkiej wartości dodanej.

25. Przyznaje, że Rada wezwała ponadto Komisję i państwa członkowskie do jak najszybszego uzupełnienia braków umiejętności w dziedzinie nauk ścisłych, technologii, inżynierii i matematyki (tzw. umiejętności STEM), przy większym zaangażowaniu przemysłu. W tym celu pilnie potrzebne są określone środki. Komitet zaleca, aby obejmowały one również działania na rzecz doskonalenia umiejętności językowych, a tym samym poprawy wyników rynku wewnętrznego.

26. Wzywa Komisję do podjęcia działań na rzecz reindustrializacji, które skupiłyby się na doskonałości i jej promowaniu we wszystkich uprzemysłowionych regionach Europy, przy wsparciu programu „Horyzont 2020”. Programy INTERREG to z pewnością instrumenty niezbędne do wzmocnienia sieci kontaktów między uniwersytetami nauk stosowanych zlokalizowanymi w regionach uprzemysłowionych. Jednak w kontekście coraz większej interakcji między sektorem naukowym a przemysłem, KR szczerze ubolewa nad zlikwidowaniem narzędzia „Region wiedzy” w ramach programu „Horyzont 2020”, które przez prawie 10 lat sprawdzało się w kontekście programów ramowych jako narzędzie koordynacji programów badawczych klastrów regionalnych. Komitet podkreśla, że działania w ramach pierwszego roku programu „Horyzont 2020” pokazały, iż nie opracowano wystarczająco skutecznego narzędzia spełniającego te wymogi. Należy szybko ponownie opracować i wdrożyć narzędzie „Region wiedzy”.

27. Zachęca Komisję, by uwypuklała związki między nauką, przedsiębiorstwami, społeczeństwem i kształtowaniem polityki, a także popiera istotną rolę, jaką odgrywają regiony w łączeniu wszystkich właściwych zainteresowanych stron w formie potrójnej helisy i w kontaktach czterostronnych.

28. Zwraca uwagę, że Rada podkreśliła również, iż wszelkie dostępne instrumenty, takie jak unijne fundusze strukturalne i inwestycyjne, powinny zostać wykorzystane do osiągnięcia celów europejskiej konkurencyjności i trwałego wzrostu gospodarczego.

Pakiet inwestycyjny na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia

29. Podkreśla, że Komisja Europejska, państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne ponoszą wspólną odpowiedzialność za utworzenie i wdrożenie wartego 300 mln EUR pakietu inwestycyjnego służącego wspieraniu wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, ponieważ mają one w tym względzie uzupełniające się kompetencje prawne i budżetowe. Nowe rozwiązania, mające skutki zarówno średnio- jak i długoterminowe, mogą być oparte na następujących zasadach:

- Odrodzenie przemysłowe wymaga opracowania skuteczniejszych instrumentów finansowych, lepiej uwzględniających elementy publiczne i prywatne, w tym kapitał wysokiego ryzyka, innowacyjne udzielanie zamówień publicznych oraz pożyczki i gwarancje o zwiększonym potencjale w zakresie ryzyka.
- Inwestycje wspierające rozwój przemysłu i wzrost zatrudnienia wymagają nowego połączenia inwestycji w obiekty i infrastrukturę z odnowieniem procesu przemysłowego oraz nowymi formami współpracy w dziedzinie badań i innowacji między wyższymi uczelniami a przemysłem. Proces ten można przyspieszyć przez przełamywanie zamkniętych struktur oraz korzystanie z doświadczeń zdobytych w najnowszych badaniach i zastosowaniach przemysłowych w różnych sektorach przemysłu.
- Ożywienie przemysłowe można zintensyfikować poprzez szersze wykorzystanie technologii cyfrowych oraz usług online, w szczególności przez ostateczne urzeczywistnienie koncepcji europejskiego jednolitego rynku cyfrowego.

30. Popiera poszukiwania alternatywnych źródeł finansowania z myślą o wzmocnieniu ekosystemów – źródeł takich jak finansowanie społecznościowe i kapitał wysokiego ryzyka, a także inne innowacyjne narzędzia pozwalające przerwać tradycyjne uzależnienie od pożyczek bankowych.

III. OGÓLNE ZALECENIA DOTYCZĄCE POLITYKI UE

KOMITET REGIONÓW

31. Uznaje, że przewaga konkurencyjna Europy w gospodarce światowej opiera się na zrównoważonych towarach i usługach o wysokiej wartości dodanej, skutecznym zarządzaniu łańcuchami wartości i dostępie do rynków na całym świecie.

32. Zwraca uwagę na fakt, że stabilne i przewidywalne otoczenie regulacyjne jest warunkiem wstępnym inwestycji w przemysł w UE. Ta stabilność i przewidywalność musi zostać osiągnięta zarówno na szczeblu lokalnym i regionalnym, jak i na szczeblu krajowym i unijnym. Do stabilności i przewidywalności jako gwarancji pewności prawa dla przedsiębiorstw powinny przyczynić się przepisy UE, najlepiej dyrektywy.

33. Popiera pogląd Komisji, że rozwój jednolitego rynku jest podstawą konkurencyjnego i zrównoważonego przemysłu. Wskazuje ponadto, że przepisy rynku wewnętrznego dotyczące produktów i usług są nie tylko kluczowym czynnikiem konkurencyjności europejskiego przemysłu, lecz również ochrony konsumentów i środowiska.

34. Popiera stwierdzenie Komisji, że by utrzymać swą konkurencyjność, europejski rynek produktów i usług przemysłowych wymaga ram regulacyjnych ułatwiających innowacje i niestwarzających zbędnych przeszkód w wykorzystaniu nowych technologii we właściwym czasie i wprowadzeniu innowacji na rynku. Przepisy i normy UE muszą umożliwić szybkie wprowadzanie nowych produktów, usług i technologii na rynek, tak by Europa mogła wykorzystać przewagę pioniera na światowym rynku.

35. Podkreśla, że regiony muszą być również w stanie określić własny potencjał wzrostu i pobudzać innowacyjność. W tej definicji należy uwzględnić organy władz lokalnych i regionalnych, w ramach mieszanego podejścia odgórnego i oddolnego.

36. Ponawia swą propozycję zawierania paktów terytorialnych umożliwiających organizację na różnych szczeblach współpracy związanej z projektami rozwoju terytorialnego oraz upowszechnianie współpracy międzyregionalnej. Proponuje, by proces ten był tematem jednolitego dokumentu programowego umożliwiającego połączenie na szczeblu lokalnym polityki krajowej i lokalnej z polityką sektorową i polityką spójności UE.

37. Apeluje, by inwestycje związane z tymi jednolitymi dokumentami programowymi były finansowane z konkretnej puli na pożyczki Europejskiego Banku Inwestycyjnego, który starałby się stworzyć nowe ekosystemy terytorialne w zakresie innowacji gospodarczej i społecznej. Może to być szczególnie odpowiedni sposób wspierania innowacyjnych rozwiązań, zapewnienia przedsiębiorstwom modeli demonstracyjnych oraz sprzyjania tworzeniu konsorcjów w dziedzinach wymagających nowego partnerstwa między przedsiębiorstwami. Jako partnerstwa publiczno-prywatne ekosystemy te mogłyby realizować dwojaki cel w zakresie poprawy konkurencyjności przedsiębiorstw i skuteczności usług publicznych (tzn. racjonalizacji wydatków publicznych).

38. Jest przekonany, że głównym czynnikiem sprzyjającym osiągnięciu przez UE ambitnych celów w dziedzinie przemysłu jest polityka regionalna, której podstawą jest inteligentna specjalizacja RIS3. Polityka taka opiera się na systematycznej analizie aktualnej specyfiki regionalnej oraz możliwości w zakresie innowacyjności i wzrostu gospodarczego.

39. Sugeruje, by państwa członkowskie przyjęły politykę planowania przestrzennego, która umożliwi im terminowe podejmowanie decyzji o lokalizacji terenów przedsiębiorczości i która nie będzie powodowała zbędnych przeszkód utrudniających lokalizację przedsiębiorstw.

40. Wzywa regiony do oszacowania zapotrzebowania na technologie wspierające planowany rozwój ich własnych strategii inteligentnej specjalizacji (RIS3) oraz do przedsięwzięcia niezbędnych środków na rzecz wspierania polityki przemysłowej jako kluczowego priorytetu finansowania, a także środków na rzecz rozwoju partnerstwa w całej UE, by osiągnąć cele.

41. Wzywa Komisję do wspierania zwłaszcza sieci międzyregionalnych, współpracy między nimi i wzajemnego uczenia się. Za przykład może posłużyć inicjatywa Vanguard, której działania S3 koncentrują się na odrodzeniu przemysłowym, z myślą o propagowaniu wymiany doświadczeń, tworzeniu „schodów ku doskonałości” oraz wspólnym przetwarzaniu wniosków projektowych.

42. Apeluje do UE, by zapewniła regionom środki finansowe na tworzenie skutecznych ekosystemów innowacji i podejmowanie wspólnych inicjatyw europejskich. KR podkreśla, że zdecentralizowane innowacje wspierane przez UE są jedynym sposobem osiągnięcia celów RIS3 w całej Europie.

43. Podkreśla, że w porównaniu z poprzednim okresem programowania 2007–2013 trzeba znowelizować przepisy i odnowić praktyki określone przez państwa członkowskie i władze regionalne, by zaakcentować i zmierzyć wyniki i oddziaływanie. Wymaga to zasadniczo większego udziału wszystkich kluczowych podmiotów zajmujących się działalnością badawczą, rozwojową i innowacyjną w regionie we wdrażaniu RIS3 danego regionu, a także skutecznego tworzenia sieci kontaktów na szczeblu UE.

44. Rozumie obawy wielu podmiotów w całej Europie związane z tym, że państwa członkowskie i władze regionalne nie zastosowały się do wytycznych Komisji dotyczących ograniczenia biurokracji, odnawiając finansowanie w oparciu o RIS3, a także konstruując elastyczny system finansowania z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych ukierunkowany na użytkownika.

45. Wzywa państwa członkowskie, by w celu poprawy efektywności działań organów publicznych oraz zmniejszenia obciążeń biurokratycznych dla przedsiębiorców przeprowadziły ocenę lokalnych warunków dla przedsiębiorczości. Umożliwi to porównanie wpływu różnych procedur administracyjnych i sposobów wdrażania przepisów na te warunki.

46. Wzywa regiony, by wspólnie z Komisją dokonały przeglądu swych działań dotyczących RIS3 i planów europejskiego partnerstwa w odniesieniu do kluczowych technologii prorozwojowych. Zgodnie ze sprawozdaniem platformy S3 regionalni decydenci mają dużo pytań na temat pomocy państwa i finansowania kluczowych technologii prorozwojowych, w tym zasad finansowania projektów demonstracyjnych i infrastruktury.

47. Wskazuje, że zastosować trzeba również instrumenty krajowe, zwłaszcza finansowanie rynkowe i inne innowacyjne narzędzia finansowania. Nowe priorytety finansowe uzgodnione przez Komisję i EBI stwarzają dużą szansę, by najnowocześniejsze przedsiębiorstwa mogły inwestować w kluczowe technologie prorozwojowe.

48. Podkreśla znaczenie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (EFSI) oraz programu „Horyzont 2020” dla zwiększenia konkurencyjności przemysłu w UE. Szczególnie ważne jest zintensyfikowanie multidyscyplinarnych badań na wysokim poziomie i praktycznego zastosowania ich wyników na szczeblu regionalnym. Potrzebne są finansowane z wielu funduszy pakiety środków, które umożliwiają zwłaszcza wykorzystanie najnowszej wiedzy z badań w dziedzinie ICT i kluczowych technologii wspomagających do zmodernizowania różnych sektorów przemysłu i wypracowania nowych praktyk potrzebnych do uzyskania trwałych rezultatów na płaszczyźnie społecznej.

49. Zwraca uwagę na fakt, iż nadal istotne jest wsparcie z Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji (EFG) będącego praktycznym instrumentem, który pomaga indywidualnym obywatelom i regionom przezwyciężyć skutki kryzysu gospodarczego i globalizacji poprzez wspieranie osób, które utraciły pracę, w poszukiwaniu nowego zatrudnienia.

50. Zwraca uwagę na kluczową rolę kapitału ludzkiego, najwyższej klasy wiedzy fachowej i umiejętności w sprostaniu wyzwaniom przemysłowym. Niedopasowanie umiejętności i kwestia szkoleń to kluczowe wyzwania dla przemysłu UE na najbliższe lata, zwłaszcza że postęp w technologiach produkcyjnych zwiększy zapotrzebowanie na konkretne umiejętności i szkolenia. Jest zdania, że należy podnosić świadomość społeczeństwa, a także opracować multidyscyplinarne i międzysektorowe programy szkoleniowe i edukacyjne, tak aby można było nadal rozwijać, utrzymywać i wdrażać osiągnięcia badań i innowacji.

51. Apeluje do młodego pokolenia cyfrowego i związanych z nim podmiotów rozpoczynających działalność gospodarczą, by przyczyniały się do opracowywania i realizacji regionalnych strategii inteligentnej specjalizacji poprzez pomoc we wskazywaniu braków oraz w optymalizacji procesów w niezbędnych łańcuchach wartości w regionach. Nowe innowacyjne rozwiązania powinny być ukierunkowane zarówno na publiczne, jak i prywatne procesy przemysłowe oraz na zachowanie obywateli jako klientów.

52. Wzywa UE, państwa członkowskie i regiony do kierowania środków z funduszy spójności i środków z programu „Horyzont 2020” na zwiększające konkurencyjność inwestycje w międzyregionalne, transgraniczne i międzysektorowe projekty przemysłowe. Szczególną uwagę należy zwrócić na kwestie energii, transportu i infrastruktury cyfrowej, na ułatwianie współpracy międzynarodowej, integrację łańcucha dostaw oraz intensyfikację handlu wewnętrznego w UE.

Pilna potrzeba przyspieszenia przemian

KOMITET REGIONÓW

53. W swych opiniach nalega na reformy strukturalne przemysłu oraz podkreśla wagę zdolności reagowania społeczeństwa i przedsiębiorstw w środowisku konkurencyjnym powstałym w wyniku globalizacji i digitalizacji. Zalecenia te dotyczą również działań mających na celu podnoszenie poziomu wymaganych umiejętności i wiążą się z myśleniem w kategoriach cyklu życia produktu, w którym uwypukla się cele w zakresie ogólnego wpływu i zmiany klimatu. Oto niektóre z tych zaleceń:

- a. Należy przekształcić politykę przemysłową w jeden z filarów projektu integracji europejskiej i uznać ją za prawdziwy priorytet polityczny, o takim samym znaczeniu co spójność, infrastruktura i rolnictwo. Przyszłościowe zarządzanie umiejętnościami i zmianą powinno być postrzegane jako główny element strategii przemysłowej na wszystkich szczeblach⁽⁴⁾. UE powinna udzielić wsparcia finansowego regionom wprowadzającym innowacyjne instrumenty perspektywicznego zarządzania zmianą.
- b. Całościowa koncepcja stwarza przede wszystkim ogromne możliwości rozwoju nowych, zrównoważonych materiałów oraz pomaga osiągnąć określone w strategii „Europa 2020” cele w zakresie emisji CO₂. Konsekwentne podejście oparte na cyklu życia zaczyna się już w fazie projektowania produktu [w pierwotnej opinii użyto w tym kontekście słowa „samochód”]. Dotyczy to również aspektów procesu produkcyjnego związanych ze środowiskiem, etapu operacyjnego, a także recyklingu i/lub przetwarzania w celu późniejszego ponownego użycia⁽⁵⁾.

54. Wskazał już kluczowe zmiany, które są potrzebne w polityce przemysłowej, i niezbędne inwestycje służące unowocześnianiu działalności gospodarczej, a także środki ich realizacji. Następujące cytaty z opinii KR-u przyjętej trzy lata temu pokazują, że wciąż opracowywane są te same wytyczne, a środki UE zbyt wolno odpowiadają na zmieniające się potrzeby gospodarki i przedsiębiorstw. Komitet Regionów⁽⁶⁾:

- a. Zgadza się z potrzebą poczynienia postępów w inteligentnej specjalizacji w celu zwiększenia konkurencyjności przemysłu i wzywa do tego, aby władze lokalne i regionalne stymulowały rozwój własnych nisz innowacyjnych. Inteligentna specjalizacja jest głównym punktem stycznym komunikatu dotyczącego polityki przemysłowej oraz inicjatywy przewodniej „Unia innowacji”.
- b. Uważa, że władze publiczne mogą być znaczącą siłą pobudzającą konkurencyjność przedsiębiorstw poprzez innowacyjne zamówienia publiczne.
- c. Zgadza się, że pilnie potrzebne są reformy strukturalne, wzięwszy pod uwagę gruntowne zmiany wpływające na otoczenie biznesowe.

55. Podkreśla, że tempo przemian można zwiększyć, przyznając większe środki władzom lokalnym i regionalnym. Potrzebujemy nowatorskich i wysokiej jakości pionierskich działań, a także powielania wyników w całej Europie. Regiony są gotowe rozpocząć eksperymenty i szybkie prototypowanie, co jest kluczem do sukcesu.

56. Wskazywał w szeregu opinii, na co należy położyć nacisk przy wdrażaniu. Następujące przykłady zaczerpnięte z przyjętej przez KR dwa lata temu opinii w sprawie programu „Horyzont 2020”⁽⁷⁾ mają znaczenie między innymi dla wdrożenia pakietu dotyczącego polityki przemysłowej. Komitet Regionów:

- a. Odnotowuje, że produkty cieszące się powodzeniem na całym świecie są wynikiem światowej klasy wiedzy fachowej opartej na łańcuchach wartości i ekosystemach. Program „Horyzont 2020” musi być w stanie stworzyć warunki powstania sprawnych łańcuchów innowacji. Tylko wtedy można będzie odpowiednio zareagować na duże wyzwania społeczne i potrzebę odnowy przemysłu.
- b. Podkreśla rolę kluczowych technologii prorozwojowych w realizacji programu „Horyzont 2020”. Jednak technologii tych nie należy rozwijać jedynie w ramach oddzielnych programów dotyczących nauki i technologii, ale raczej powinno się już na etapie badań i rozwoju (B+R) powiązać je z łańcuchami wartości w przemyśle i światowymi sieciami wartości innowacyjnej oraz z działaniami mającymi na celu rozwój regionalnych ekosystemów i klastrów innowacyjnych, a także wzmocnienie fachowej wiedzy.

⁽⁴⁾ CdR 2255/2012 fin.

⁽⁵⁾ CdR 1997/2013 fin.

⁽⁶⁾ CdR 374/2010 fin.

⁽⁷⁾ CdR 402/2011 fin.

IV. SZCZEGÓŁOWE ZALECENIA POLITYCZNE DOTYCZĄCE OTOCZENIA BIZNESOWEGO

KOMITET REGIONÓW

57. Przyznaje, że globalne otoczenie konkurencyjne uległo zasadniczym zmianom i UE musi nie tylko dostosować się do sytuacji, lecz również stać się motorem zmian w wielu aspektach. Długoterminowej globalnej konkurencyjności przedsiębiorstw UE należy poświęcić większą uwagę podczas oceny istniejących przepisów UE oraz określania kierunków finansowania działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej.

58. Podkreśla, że prawodawstwo UE dotyczące produktów przemysłowych określa główne wymogi dla przedsiębiorstw pod względem bezpieczeństwa, zdrowia i innych kwestii leżących w interesie publicznym. Szczególnie ważne jest, by przemysł nie był nadmiernie obciążony niepotrzebnie częstymi zmianami regulacyjnymi. Wręcz przeciwnie, powinien dysponować konkretnymi mechanizmami ułatwiającymi i wspierającymi inwestycje biznesowe. Kontrolowane usuwanie barier regulacyjnych jest istotne, ponieważ technologia rozwija się coraz szybciej, a globalne łańcuchy dostaw są coraz bardziej ze sobą powiązane.

59. Zachęca regiony i miasta Europy do opracowania i wdrożenia ram regulacyjnych, które będą stymulować innowacje i inwestycje w technologii informacyjno-komunikacyjne (ICT) na ich obszarach we wszystkich sektorach gospodarki. Odzyskanie przez UE pozycji światowego innowatora uruchomi pozytywne sprzężenie zwrotne – przyczyni się do zwiększenia wydajności, przyspieszenia wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy.

60. Zwraca uwagę, że Komisja zobowiązała się do zapewnienia, by regulacje były stabilne w perspektywie długoterminowej oraz by przepisy były zdecydowanie bardziej uproszczone. Cel ten powinno się realizować bezzwłocznie i w sposób priorytetowy. Należy przeprowadzić dokładne oceny skutków nowych przepisów. Normy UE służą w praktyce za wzór na całym świecie, a Komisja będzie nadal wspierać system standardów międzynarodowych.

61. Wnosi ponownie do Komisji o udoskonalenie jej zdolności analizy oraz instrumentów wspierania przedsiębiorstw i o przestudiowanie w tym celu możliwości utworzenia – zaakceptowanej przez nią w odniesieniu do przemysłu rolno-spożywczego – nowej kategorii pośredniej przedsiębiorstw, pomiędzy MŚP a dużym przedsiębiorstwem, w których liczba pracowników waha się od 250 do 750, a obroty nie przekraczają 200 mln euro. Przedsiębiorstwa tej kategorii mogłyby korzystać z odpowiednich progów pomocowych, wyższych niż przyznawane dużym przedsiębiorstwom, a niższych od tych przyznawanych MŚP⁽⁸⁾.

62. Zwraca uwagę, że nowe zasady pomocy państwa odnoszące się do ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych (GBER) oraz badań, rozwoju technologicznego i innowacji (BRI) weszły w życie w lipcu 2014 r.⁽⁹⁾ Nowe zasady umożliwiają zwiększenie inwestycji w badania naukowe i innowacje, zwłaszcza w złożonych klastrach projektów realizowanych na szeroką skalę, co ma na celu między innymi wywarć znaczący wpływ na modernizację przemysłu.

63. Odnotowuje, że ułatwianie wdrażania unijnych funduszy strukturalnych i inwestycyjnych dzięki rozszerzeniu zakresu stosowania ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych stanowi znaczącą poprawę.

64. Odnotowuje, że ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych określa warunki, pod którymi pomoc państwa jest wyłączona z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia Komisji, a także wyższe progi powodujące obowiązek zgłoszenia i większą intensywność pomocy. Wprowadzono w nim również nowe dodatkowe kategorie wyłączonej pomocy, takie jak pomoc dla klastrów innowacyjnych, a także pomoc inwestycyjna na infrastrukturę badawczą.

65. Odnotowuje, że ramy pomocy państwa na badania, rozwój i innowacje obejmują pomoc na eksperymentalne prace rozwojowe i badania przemysłowe oraz że możliwy jest teraz wyższy próg maksymalnej intensywności pomocy na badania stosowane.

66. Podkreśla, że instrument istotnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (IPCEI) ma zakres wykraczający poza badania i rozwój, który obejmuje pierwsze wdrożenie. Zastosowanie IPCEI często wymaga szerokiego udziału władz publicznych, gdyż w przeciwnym razie rynek nie finansowałby takich projektów.

⁽⁸⁾ Zob. punkt 18 CdR 2255/2012 fin.

⁽⁹⁾ Komunikat Komisji 2014/C 188/02 oraz rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014.

67. Przypomina, że IPCEI mogą wnieść istotny wkład we wzrost gospodarczy, zatrudnienie i konkurencyjność gospodarki i przemysłu UE, wzięwszy pod uwagę ich pozytywny efekt rozlania w odniesieniu do rynku wewnętrznego i społeczeństwa UE.

68. Podkreśla, że państwa członkowskie i przemysł powinny w pełni wykorzystać możliwości, jakie nowe zasady pomocy państwa stwarzają w zakresie promowania przedsiębiorczości, odbudowy przemysłu i tworzenia miejsc pracy w Europie.

69. Podkreśla, że chociaż przedsiębiorstwom europejskim działającym na głównych rynkach wschodzących narzuca się nieuczciwe warunki, powinny one zwiększyć swe zdolności innowacyjne i stać się głównymi podmiotami w dynamicznie rozwijających się połączonych łańcuchach wartości.

Bruksela, 3 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Michel LEBRUN

Opinia Komitetu Regionów – Innowacje w niebieskiej gospodarce wykorzystujące potencjał mórz i oceanów w zakresie wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy

(2015/C 019/05)

Sprawozdawca	Sprawozdawca: Adam BANASZAK, radny Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego (PL/EKR)
Dokument źródłowy	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Innowacje w niebieskiej gospodarce wykorzystujące potencjał mórz i oceanów w zakresie wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy” COM(2014) 254 final/2

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

1. Uważa, że wykorzystanie potencjału niebieskiego wzrostu stanowi okazję do pobudzenia lokalnej gospodarki i stworzenia wysokiej jakości miejsc pracy w sektorach gospodarki opartych na wiedzy i inwestycjach.
2. Wskazuje, że ochrona środowiska naturalnego powinna pozostać jednym z głównych celów europejskiej strategii niebieskiego wzrostu.
3. Uważa, że ocena danych naukowych może przyczynić się znacząco do pomyślnego wdrożenia reformy wspólnej polityki rybołówstwa i jest głównym warunkiem realizacji komponentu tej polityki dotyczącego regionalizacji;
4. Ponownie wyraża pogląd, iż rozwijanie i wspieranie europejskiej akwakultury stanowi kluczowy element tworzenia miejsc pracy na obszarach strukturalnie słabych i zapewnia europejskim konsumentom zaopatrzenie w wysokiej jakości owoce morza.
5. Popiera podejmowane przez Komisję Europejską inicjatywy zmierzające do pobudzania wzrostu niebieskiej ekonomii.
6. Podkreśla konieczność stosowania przekrojowego, zintegrowanego podejścia w koordynacji polityki badań naukowych, polityki gospodarczej, wspólnej polityki rybołówstwa oraz polityki transportowej. W celu zwiększenia skuteczności działań Unii Europejskiej w obszarze niebieskiej gospodarki, wskazane polityki nie mogą być traktowane tylko i wyłącznie jako oddzielne obszary. Zapewnienie synergii pomiędzy nimi spotęguje efektywność podejmowanych inicjatyw oraz zapewni większą wartość dodaną.
7. Zwraca uwagę na konieczność wykorzystania badań naukowych przy wdrażaniu reformy wspólnej polityki rybołówstwa, przy ochronie ekosystemów morskich, a także przy zarządzaniu ryzykiem w sytuacjach kryzysowych. Podkreśla jednak, że wykorzystanie badań naukowych oraz wdrażanie innowacji powinno przede wszystkim być nakierowane na niebieski wzrost rozumiany nie tylko jako wzrost gospodarczy w zakresie gospodarki morskiej, lecz również związany z pozytywnym oddziaływaniem na inne części gospodarki.
8. Zwraca uwagę, że wykorzystanie potencjału mórz i oceanów w zakresie wzrostu gospodarczego oraz tworzenia nowych miejsc pracy, jakkolwiek potrzebne i pożądane, nie może prowadzić do degradacji środowiska naturalnego i niszczenia ekosystemów morskich.
9. Apeluje o szersze uwzględnienie sektora akwakultury oraz transportu morskiego, nadmorskiego i rejsowego w zakresie wprowadzania innowacji, celem większego wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy.
10. Apeluje o szerszą i bardziej skuteczną koordynację pomiędzy strategią niebieskiego wzrostu, a innymi strategiami oraz programami Unii Europejskiej, w szczególności strategią „Europa 2020”.

Badania naukowe i innowacje na rzecz niebieskiego wzrostu

11. Podkreśla, że prowadzenie badań naukowych oraz wdrażanie innowacji, jakkolwiek prowadzone na rzecz niebieskiego wzrostu, powinno oddziaływać nie tylko na gospodarkę morską, lecz również na inne części gospodarki.

12. Apeluje o utworzenie specjalnej wspólnoty wiedzy i innowacji na rzecz niebieskiej gospodarki. Stanowiłaby ona kolejne rozwiązanie służące rozwojowi umiejętności i przekazywaniu innowacji z badań morskich do sektora prywatnego.

13. Zgadza się, że luki w wiedzy i niekompletność danych na temat stanu naszych mórz i oceanów, zasobów dna morskiego, życia morskiego oraz zagrożeń dla siedlisk i ekosystemów są jednym z kluczowych problemów hamujących rozwój niebieskiej gospodarki. Większa wiedza na temat naszych mórz będzie sprzyjać wzrostowi w niebieskiej gospodarce, zarówno za sprawą lepszej znajomości zasobów oraz lepszego zrozumienia sposobów ich wykorzystania, jak też osiągnięciu założonych celów w zakresie ochrony środowiska.

14. Podkreśla rolę dostępności danych na temat stanu naszych mórz i oceanów w rozwoju niebieskiej gospodarki. Zwiększenie podaży danych i poprawa ich dostępności będzie stanowić siłę napędową innowacji i konkurencyjności, umożliwi właściwe zarządzanie ryzykiem w sytuacjach krytycznych oraz zmniejszy niepewność związaną z obszarami morskimi.

15. Zauważa, że dostępność danych na temat stanu naszych mórz i oceanów nie powinna ograniczać się do informacji generalnych, relewantnych dla poziomu Unii Europejskiej czy poszczególnych państw członkowskich. Kluczowe jest bowiem uwzględnienie zapotrzebowania poszczególnych regionów i udostępnienie im wiedzy w omawianym zakresie, która będzie mogła być efektywnie przez nie wykorzystana, zarówno w sektorze publicznym, jak i sektorze prywatnym.

16. Zwraca uwagę, że jakkolwiek istotne jest udostępnianie danych na temat stanu naszych mórz i oceanów na szczeblu regionalnym, lokalnym i krajowym, cały proces musi być koordynowany na szczeblu unijnym. Zwiększy to efektywność wykorzystywanych danych oraz pozwoli na odpowiednią wymianę informacji między zainteresowanymi stronami.

17. Apeluje, aby Komisja Europejska rozszerzyła wykorzystanie badań naukowych w swoich wysiłkach zmierzających do osiągnięcia regionalizacji we wspólnej polityce rybołówstwa. Szersze wykorzystanie badań naukowych z jednej strony będzie odzwierciedleniem idei przekrojowego podejścia w niebieskiej gospodarce, a z drugiej usprawni racjonalne zarządzanie zasobami ryb.

18. Podkreśla, że Unia Europejska powinna nadal wspierać akwakulturę, jako jeden z najszybciej rozwijających się sektorów produkcji żywności. Odpowiednio prowadzone badania naukowe udostępniające nową, szerszą wiedzę na temat stanu mórz i oceanów przedsiębiorcom, mogą pomóc w zwiększaniu konkurencyjności przedsiębiorstw, co w rezultacie przełoży się na wzrost zatrudnienia, w szczególności na strukturalnie słabych obszarach.

19. Zaznacza, że gromadzenie i przekazywanie informacji o stanie mórz i oceanów nie powinno powodować żadnych niedogodności lub dodatkowych obciążeń administracyjnych dla władz lokalnych i regionalnych oraz podmiotów gospodarczych.

20. Zauważa, że odpowiedni dostęp do informacji o stanie mórz i oceanów nie tylko ma znaczenie dla wdrażania innowacyjnych rozwiązań, ochrony środowiska, czy też zarządzania zasobami ryb i akwakultury, lecz może stanowić istotny czynnik pozwalający na zarządzanie ryzykiem oraz podjęcie odpowiednich działań pomocowych w sytuacjach kryzysowych. W związku z tym Komitet Regionów apeluje o podjęcie kroków zmierzających do opracowania mechanizmu wykorzystania danych ze zdjęć satelitarnych dostarczanych przez usługi satelitarne programu Copernicus, by można je było wykorzystać na potrzeby pierwszej reakcji władz lokalnych i regionalnych w przypadku katastrof naturalnych.

21. Podkreśla, że wdrażanie innowacji oraz wzrost w niebieskiej gospodarce powinny być na bieżąco monitorowane, tak aby zmaksymalizować skuteczność podejmowanych działań. Dlatego też Komitet Regionów zaleca opracowanie precyzyjnie określonych wskaźników efektywności wzrostu i innowacji w niebieskiej gospodarce. Tak określone wskaźniki będą nie tylko przydatne dla Komisji, lecz również wyznaczą odpowiednie cele państwu członkowskiemu oraz regionom.

Ochrona środowiska mórz i oceanów

22. Zwraca uwagę, że podstawową kwestią dla niebieskiej gospodarki jest nie tylko wykorzystywanie wiedzy o morzu w celu zwiększenia rozwoju gospodarczego, lecz przede wszystkim w celu zachowania ekosystemów morskich i dbania o jakość środowiska morskiego. Ochrona i zachowanie ekosystemów morskich musi być kluczowym elementem europejskiej polityki morskiej.

23. Podkreśla, że środowisko morskie powinno być czyste i zdrowe. W konsekwencji pomysł opracowania planów usunięcia pozostałości militarnych oraz chemikaliów wyrzucanych do morza, przedstawiony we wcześniejszej opinii Komitetu Regionów⁽¹⁾, powinien zostać oficjalnie rozważony, a wiedza o morzach i oceanach powinna być wykorzystywana również w celu oczyszczania i odnawiania środowiska morskiego, które w rezultacie utrzyma różnorodność biologiczną oraz swoją urodzajność.

24. Podkreśla, że czyste i zdrowe środowisko morskie, bazujące na funkcjonowaniu morskich obszarów chronionych, ma również znaczenie dla rozwoju działalności turystycznej (m.in. zrównoważonego nurkowania), która jest strategicznym instrumentem nabywania wiedzy o środowisku morskim i podnoszenia świadomości społecznej w tym zakresie.

25. Zauważa, że większa konkurencyjność oraz zatrudnienie w sektorze akwakultury, zwiększy dynamikę rozwoju tego sektora. Nie może to jednak wpływać na obniżenie jakości morskich produktów na rzecz ich ilości. W związku z tym nadal należy podejmować wszelkie działania zmierzające do zapewnienia europejskim konsumentom zaopatrzenia w produkty wysokiej jakości. W szczególności oznacza to brak zgody na dostarczanie konsumentom organizmów modyfikowanych genetycznie (GMO).

Udział przedsiębiorców sektora prywatnego w niebieskiej gospodarce

26. Docenia znaczenie inicjatyw Komisji Europejskiej zmierzających do szerszego wykorzystania badań naukowych i innowacji w strategii na rzecz niebieskiego wzrostu. Nie można jednak zapominać, że podstawowym i najbardziej pożądanym efektem strategii niebieskiego wzrostu powinien być rozwój przedsiębiorczości bazującej na niewykorzystanym potencjale mórz i oceanów.

27. Zauważa, że w komunikacie nie uwzględniono niektórych obszarów mających największy udział w niebieskiej gospodarce, takich jak przemysł stoczniowy, transport morski i niebieska energia. Nie ulega wątpliwości, że komunikat toruje drogę przyszłym innowacjom i inicjatywom naukowym, jednakże wymienione sektory gospodarki w dalszym ciągu pełnią rolę siły napędowej niebieskiej gospodarki.

28. Uważa, że analizując możliwości wprowadzania innowacji w niebieskiej gospodarce należy szczególnie mieć na uwadze rozwój transportu morskiego oraz turystyki morskiej, które kryją w sobie ogromny potencjał dla wzrostu zatrudnienia.

29. Podkreśla, że przedsiębiorcy sektora prywatnego mogą odegrać kluczową rolę w kreowaniu innowacji, a także ich wykorzystaniu w celu zwiększenia wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych, lepszych miejsc pracy. Ważną rolę w tym zakresie odegrać mogą przede wszystkim przedsiębiorcy z sektora MŚP.

30. Zwraca uwagę, że oczekiwaniom Komisji względem szerszej partycypacji w niebieskiej gospodarce przedsiębiorstw z sektora MŚP powinna towarzyszyć adekwatna pomoc finansowa w ramach już istniejących, a także przyszłych programów. W szczególności potrzeba pomocy widoczna jest w sektorze akwakultury, w którym 90 % udziału posiadają mikroprzedsiębiorcy, będący w stanie wygenerować pożądaną poziom innowacji.

31. Uważa, że konieczne jest przyjęcie wzmocnionych ram polityki na rzecz włączenia przedsiębiorstw prywatnych do niebieskiej gospodarki. W celu zapewnienia optymalnej synergii między sektorem publicznym, a potrzebami sektora prywatnego, przedsiębiorcy powinni mieć możliwość określenia potrzeb w zakresie badań naukowych, jak również określania norm, standardów i rozwiązań przyjaznych dla przedsiębiorstw.

32. Zwraca uwagę, że szersze włączenie przedsiębiorstw prywatnych do niebieskiej gospodarki powinno odbywać się bez zbędnych obciążeń dla sektora prywatnego.

33. Wzywa Komisję i państwa członkowskie do działania na rzecz poprawy konkurencyjności europejskich podmiotów gospodarczych działających w sektorze morskim. Znając potrzeby sektora prywatnego w zakresie włączenia przedsiębiorstw do niebieskiej gospodarki, łatwiej będzie dostosować do nich działania i polityki na szczeblu unijnym, krajowym oraz regionalnym.

34. Podkreśla, że przedsiębiorczość związana z niebieską gospodarką nie dotyczy tylko działalności wykonywanej na morzach i oceanach. Istotne jest zaplanowanie odpowiedniego wsparcia dla działających na lądzie przedsiębiorstw związanych z niebieską gospodarką, takich jak lokalne zakłady przetwórstwa rybnego, w celu stworzenia zrównoważonego otoczenia biznesowego dla lokalnych rybaków.

⁽¹⁾ CDR 2203/2012, „Niebieski wzrost – szanse dla zrównoważonego wzrostu w sektorach morskich”, sprawozdawca: Adam BANASZAK (PL/EKR).

35. Zwraca uwagę, że wprowadzanie innowacji w niebieskiej gospodarce w zakresie wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy wymaga również doboru odpowiednich zasobów ludzkich. W celu zwiększenia wśród młodych ludzi popularności i atrakcyjności pracy na morzu niezbędna jest ścisła koordynacja kształtowania polityki, edukacji i biznesu.

36. Podkreśla, iż zalety płynące z niebieskiej gospodarki będą odczuwalne zarówno dla sektora publicznego, jak i prywatnego. Jednakże każde fundusze publiczne mają swoje ograniczenia. W konsekwencji istotnym jest pozyskanie również kapitału prywatnego do finansowania działań w omawianym zakresie. Należy więc promować szeroką współpracę sektora publicznego z sektorem prywatnym, inter alia z wykorzystaniem partnerstwa publiczno-prywatnego, gdzie sektor publiczny mógłby nie tylko korzystać z możliwości finansowych sektora prywatnego, lecz również z jego wiedzy, doświadczenia biznesowego, umiejętności zarządczych oraz potencjału intelektualnego w celu kreowania i wdrażania innowacyjnych rozwiązań w niebieskiej gospodarce.

37. Podkreśla, że z uwagi na różne rozwiązania prawne dotyczące partnerstw publiczno-prywatnych w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej, niezwykle istotna jest rola Komisji Europejskiej w promowaniu dobrych praktyk i rozwiązań w zakresie stosowania PPP w sektorze niebieskiej gospodarki. W szczególności należy rozważyć możliwość wdrażania zinstytucjonalizowanego partnerstwa publiczno-prywatnego, z uwagi na ewentualne tworzenie nowych miejsc pracy.

38. Wskazuje, że pozyskanie przedstawicieli sektora prywatnego, w tym również małych i średnich przedsiębiorstw, do współpracy z sektorem publicznym nie odbędzie się bez promowania idei współpracy na szczeblu regionalnym i lokalnym. Należy więc ułatwiać i wspierać działania władz lokalnych i regionalnych mających na celu zaangażowanie przedstawicieli sektora prywatnego w przedsięwzięciach realizowanych w formule partnerstwa publiczno-prywatnego.

39. Zwraca uwagę, że wykorzystywanie PPP w zakresie niebieskiej gospodarki nie może odbywać się jedynie w celu pozyskiwania dużych przedsiębiorców jako partnerów prywatnych. Odpowiednie wdrażanie partnerstw publiczno-prywatnych powinno uwzględniać potencjał finansowy oraz możliwości zarządzania ryzykiem właściwe także dla sektora małych i średnich przedsiębiorców co umożliwi wykorzystanie środków posiadanych przez takie podmioty również przez mniejsze jednostki terytorialne.

40. Z zadowoleniem stwierdza, że komunikat pozostaje w zgodzie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, o których mowa w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej oraz w art. 3 i 4 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Bruksela, 3 grudnia 2014 r.

*Przewodniczący
Komitetu Regionów*

Michel LEBRUN

Opinia Komitetu Regionów – Skuteczne, dostępne i odporne systemy opieki zdrowotnej

(2015/C 019/06)

Sprawozdawca	Karsten Uno Petersen, członek Rady Regionu (DK/PES)
Dokument źródłowy	Skuteczne, dostępne i odporne systemy opieki zdrowotnej COM(2014) 215 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE**Uwagi ogólne**

KOMITET REGIONÓW

1. Docenia komunikat Komisji Europejskiej, w którym stwierdzono, że zadanie systemów opieki zdrowotnej polega na zapewnianiu nie tylko dłuższego, ale i lepszego życia, a tym samym na przyczynianiu się do poprawy zdrowia obywateli. Zdrowie człowieka, rozumiane jako zdrowie fizyczne oraz kondycja psychiczna, zależy także od czynników innych niż środki w zakresie opieki zdrowotnej.
2. Wzywa do uznania zdrowia za wartość samą w sobie oraz do traktowania wydatków na systemy opieki zdrowotnej jako inwestycję w zdrowie społeczeństwa, która ponadto może się przekładać na takie pozytywne aspekty, jak wyższa wydajność, większa podaż siły roboczej oraz silniejsze finanse publiczne.
3. Stwierdza, że w całej UE władze szczebla niższego niż krajowy stoją przed tymi samymi wyzwaniami – koszty opieki zdrowotnej rosną, społeczeństwo starzeje się, nasila się też występowanie chorób przewlekłych oraz współwystępowanie wielu chorób, przez co z kolei wzrasta zapotrzebowanie na świadczenia zdrowotne. Komitet Regionów zwraca uwagę na to, że to władze krajowe, regionalne i krajowe muszą wyjść naprzeciw tym wyzwaniom.
4. Z zadowoleniem przyjmuje i popiera to, że obywatele UE mają dostęp do leczenia o wysokiej jakości i skuteczności, oraz że w kontekście doświadczeń ostatnich lat Komisja Europejska zamierza wspierać państwa członkowskie w rozwijaniu strategii, które mają zwiększyć skuteczność i odporność systemów opieki zdrowotnej oraz ułatwić dostęp do usług medycznych.
5. Podkreśla konieczność przestrzegania art. 168 TUE, zgodnie z którym służba zdrowia jest zasadniczo sprawą poszczególnych krajów, oraz poszanowania zasady pomocniczości. Komitet Regionów przypomina w związku z tym, że polityka zdrowotna leży w kompetencjach państw członkowskich, a w większości wypadków znaczna część kompetencji w dziedzinie zdrowia należy do władz lokalnych i regionalnych.
6. Przyjmuje do wiadomości, że w 2013 r. jedenaście państw członkowskich w ramach europejskiego semestru otrzymało zalecenie zreformowania swoich systemów opieki zdrowotnej. W tym kontekście Komitet Regionów zwraca uwagę, że różnice w systemach opieki zdrowotnej państw członkowskich odzwierciedlają różne decyzje społeczne, i przypomina o art. 168 TUE, zgodnie z którym rola UE w dziedzinie zdrowia ogranicza się do uzupełniania polityki krajowej.
7. Podziela pogląd, że na dziedzinę zdrowia szczególnie silny wpływ wywierają innowacje, i uznaje duże znaczenie gospodarcze tego sektora. Niemniej zaleca, by uznane w 2006 r. przez Radę (ds. Zdrowia) wspólne wartości, takie jak uniwersalność systemów opieki zdrowotnej w UE, dostęp do wysokiej jakości świadczeń medycznych, równość i solidarność miały zawsze pierwszeństwo przed panującą koniunkturą gospodarczą.
8. Jest świadomy spowodowanych przez kryzys gospodarczy ograniczeń państw członkowskich, jeśli chodzi o środki finansowe, niemniej przypomina, że systemy opieki zdrowotnej muszą być na tyle trwałe, że będą funkcjonować zgodnie z tymi podstawowymi wartościami nie tylko w przyszłości, ale i obecnie.
9. Z zadowoleniem przyjmuje, że Komisja Europejska, chcąc wesprzeć państwa członkowskie w ocenie skuteczności ich systemów opieki zdrowotnej, zamierza podjąć bliską współpracę z międzynarodowymi organizacjami takimi jak WHO i OECD.

10. Zaleca Komisji Europejskiej ostrożność w tworzeniu kompleksowego systemu zgłoszeniowego służącego ocenie wyników systemów opieki zdrowotnej i zwraca uwagę, że w ramach bliższej współpracy z WHO i OECD można wykorzystać te dane, które są już dostępne.
11. Wzywa państwa członkowskie do wzmocnienia i w razie potrzeby rozbudowania istniejącego potencjału, aby zapewnić stałe i automatyczne pobieranie danych na temat zdrowia. W ten sposób wniesie się wkład w wysoką jakość międzynarodowych baz danych takich organizacji jak WHO i OECD.
12. Zwraca uwagę, że w ocenie wyników systemów opieki zdrowotnej należy sięgnąć po przekrojowe i łatwo dostępne wskaźniki, takie jak choćby wskaźnik przeżywalności przy określonych chorobach czy czas oczekiwania na terapię. Z zadowoleniem przyjmuje ramy dla listy wspólnych europejskich kryteriów oceny wyników systemów opieki zdrowotnej. Ramy te przysłużą się dyskusji politycznej i określaniu priorytetów w poszczególnych państwach członkowskich.
13. Podziela pogląd, że rosnąca mobilność pacjentów i pracowników służby zdrowia prowadzi do większego wzajemnego wpływania na siebie systemów opieki zdrowotnej państw członkowskich. Zwraca uwagę, że przy ściślejszej współpracy systemów opieki zdrowotnej – w dążeniu do odpowiedniego zareagowania na to zjawisko – należy uwzględnić wiedzę zgromadzoną na lokalnym i regionalnym szczeblu zarządzania.
14. Zauważa, że dostępność dobrze wykształconego personelu mającego możliwości rozwoju kompetencji, zapewnienie dostępu do niezbędnych umiejętności, dobre zarządzanie i właściwy przepływ informacji w systemie są cechami charakterystycznymi dla tych systemów opieki zdrowotnej, w których delegowano uprawnienia na poziom lokalny i regionalny.
15. Zwraca uwagę, że integracja opieki medycznej powinna iść w parze z coraz większym zaangażowaniem pacjenta i większym zaakcentowaniem jakości tej opieki. Podkreśla, że należy przedyskutować prace grupy ekspertów Komisji Europejskiej w tej dziedzinie oraz w innych dziedzinach z władzami niższego szczebla, np. w formie publicznych wysłuchań na temat wniosków tej grupy.
16. Zdaje sobie sprawę z tego, że systemy opieki zdrowotnej muszą być odporne, muszą elastycznie dostosowywać się do rozmaitych okoliczności oraz muszą być zdolne do radzenia sobie z istotnymi wyzwaniami nawet przy ograniczonych zasobach. Uważa, że punktem wyjścia dla spełnienia tych warunków jest odpowiedzialność na szczeblu lokalnym i regionalnym za zdrowie obywateli.
17. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja dostrzega znaczenie sektora opieki zdrowotnej w przeciwdziałaniu społecznym skutkom kryzysu gospodarczego. Podkreśla jednak, że decyzje podejmowane z myślą o zaradzeniu kompleksowym kryzysom czy problemom trzeba analizować pod kątem ich ewentualnego niekorzystnego wpływu na zdrowie publiczne, tak by zapobiec tego rodzaju skutkom.
18. Z zadowoleniem przyjmuje i popiera opracowanie strategii aktywnego włączenia społecznego, w ramach której gwarantuje się powszechny dostęp do przystępnej cenowo opieki zdrowotnej wysokiej jakości, aby przeciwdziałać narastającej nierówności w zakresie zdrowia w państwach członkowskich.

Wzmocnienie skuteczności systemów opieki zdrowotnej

KOMITET REGIONÓW

19. Z zadowoleniem przyjmuje i popiera prowadzone obecnie na szczeblu UE prace nad bezpieczeństwem pacjentów i apeluje, by w przyszłych inicjatywach unijnych w dziedzinie zdrowia uwzględnić i priorytetowo traktować doświadczenia pacjentów i ich zaangażowanie, a także rozwijanie umiejętności personelu.
20. Wskazuje na to, jak trudno jest zdefiniować wyniki systemów opieki zdrowotnej, co sprawia, że porównania poszczególnych państw członkowskich są dość problematyczne. Zgadza się jednak, że pomiary i porównania skuteczności systemów opieki zdrowotnej są ważnym celem.
21. Nadal jest zdania, że porównania pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi mają służyć wyłącznie celom poznawczym oraz wymianie doświadczeń i wypróbowanych procedur. Dzięki nim państwa członkowskie będą miały możliwość monitorowania swych postępów i starań na rzecz poprawy w perspektywie międzynarodowej.
22. Przyznaje, że w konkretnych dziedzinach, w których organizacje międzynarodowe (takie jak WHO czy OECD) nie są w stanie udostępnić wystarczających danych, może być konieczne stworzenie europejskiej platformy danych.

Zwiększenie dostępności systemów opieki zdrowotnej

KOMITET REGIONÓW

23. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w komunikacie Komisji Europejskiej odwołano się do zasad europejskiego paktu społecznego oraz że podkreślono znaczenie przejrzystych kryteriów dostępu do opieki medycznej i zobowiązanie do tego, by żadna grupa społeczna nie została wykluczona z otrzymywania świadczeń opieki zdrowotnej.
24. Zgadza się ze stwierdzeniem, że dostęp do opieki zdrowotnej jest trudny do zmierzenia, zwraca jednak uwagę, że wskaźniki bazujące na relacjach z doświadczeń pacjentów pozwalają zasadniczo wysnuć wnioski, jak obywatele oceniają dostępność świadczeń opieki zdrowotnej.
25. Zgadza się, że w ocenie dostępności opieki zdrowotnej trzeba uwzględnić zarówno część społeczeństwa korzystającą z świadczeń medycznych, jak i zakres tych świadczeń. Przypomina jednak, że różnice w opiece zdrowotnej, jak i w jej zakresie są wyrazem różnych decyzji społecznych na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym.
26. Zgadza się, że dostępność jest warunkiem dostępu do świadczeń medycznych, na co składają się takie elementy, jak czas oczekiwania, oddalenie i dostępność personelu służby zdrowia. Zwraca jednak uwagę, że obecnie, aby zapewnić odpowiedni poziom kwalifikacji w określonych dziedzinach opieki zdrowotnej, nie sposób odejść od skoncentrowania oferty wyspecjalizowanych terapii w głównych ośrodkach, nawet jeśli dla pacjentów oznacza to konieczność dojazdów. Niemniej należy czuwać nad tym, by także mieszkańcy regionów zmagających się z trudnościami demograficznymi i geograficznymi mieli dostęp do takich wyspecjalizowanych usług zdrowotnych.
27. Przypomina, że regiony zmagające się z trudnościami demograficznymi i geograficznymi (regiony o dużym rozproszeniu ludności, małej gęstości zaludnienia, wysokim odsetku osób starszych, a także regiony wyspiarskie lub górskie) stoją wobec specyficznych wyzwań, które przejawiają się najbardziej w dziedzinie zdrowia.
28. Przyznaje, że zintegrowane modele opieki zdrowotnej oraz rozwiązania w dziedzinie e-zdrowia mogą w pewnym stopniu złagodzić problem dostępności systemów opieki zdrowotnej w państwach członkowskich, a zwłaszcza w regionach zmagających się z trudnościami demograficznymi i geograficznymi.
29. Zauważa w tym kontekście brak wzmianki o tym, że zwłaszcza osoby niepełnosprawne mają niekiedy ograniczony dostęp do usług opieki zdrowotnej. Mając na uwadze art. 9 konwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych, przypomina Komisji Europejskiej o jej zobowiązaniu (COM(2010) 636 final), że realizując politykę zapobiegającą nierównościom w obszarze zdrowia, będzie zwracać szczególną uwagę na osoby niepełnosprawne.
30. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stosowania praw pacjenta w transgranicznej opiece zdrowotnej dodatkowo zaakcentowano kwestię odpowiedzialności systemów opieki zdrowotnej za dostęp do świadczeń medycznych.
31. Cieszy się, że Komisja Europejska zasadnicze znaczenie przypisuje temu, by personel służby zdrowia pełnił w przyszłości istotną funkcję doradczą oraz by odbywało się to we współpracy z innymi sektorami. Przypomina, że w dalszych działaniach poświęconych temu, jak taka współpraca miałaby wyglądać, warto wykorzystać ogromne zasoby wiedzy na poziomie regionalnym i lokalnym.
32. Popiera wymianę informacji na temat poprawy dostępu do lekarstw, zwraca jednak uwagę, że decyzje o kształtowaniu cen i zwrocie kosztów dla pacjentów są wynikiem decyzji społecznych oraz priorytetów ustalonych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Komitet Regionów zwraca przy tym uwagę na to, że większa przejrzystość w kształtowaniu cen produktów medycznych doprowadzi do bardziej efektywnego korzystania z zasobów.
33. Przyjmuje do wiadomości, że Komisja Europejska zamierza dalej wspierać plany państw członkowskich dotyczące personelu służby zdrowia, aby w ten sposób ułatwić rozwiązanie problemów związanych z mobilnością pracowników tego sektora.
34. Podziela stanowisko, że państwa członkowskie powinny dołożyć wysiłków na rzecz odpowiedniego wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stosowania praw pacjenta w transgranicznej opiece zdrowotnej.

Poprawa odporności systemów opieki zdrowotnej

KOMITET REGIONÓW

35. Przyjmuje do wiadomości, że Komisja Europejska w ramach europejskiego semestru zaleciła reformę systemów opieki zdrowotnej w państwach członkowskich, i w związku z tym odsyła do art. 168 TUE, zgodnie z którym rola UE w dziedzinie zdrowia ogranicza się do uzupełniania polityki krajowej.
36. Z zadowoleniem przyjmuje wsparcie Komisji Europejskiej dla państw członkowskich w reformowaniu ich systemów opieki zdrowotnej, polegające na inicjatywach na rzecz uczenia się i wymiany sprawdzonych rozwiązań z innymi państwami i regionami.
37. Zwraca uwagę, że odpowiednie i długoterminowe inwestycje w systemy opieki zdrowotnej w dłuższej perspektywie mogą okazać się tańsze niż doraźne działania finansowe podyktowane zmianami koniunktury. Uważa zatem, że w przyszłości priorytetowo należy traktować określenie zarówno krótko- jak i długoterminowych oddziaływań inwestycji w systemy opieki zdrowotnej.
38. Zdaje sobie sprawę z tego, że systemy opieki zdrowotnej muszą być odporne finansowo. Jest zdania, że doraźne działania finansowe podyktowane zmianami koniunktury nie mogą mieć pierwszeństwa przed zdrowiem, jako wartością samą w sobie, ani też przed bezpieczeństwem pacjentów i ich zaangażowaniem oraz rozwojem umiejętności personelu.
39. Docenia i z zadowoleniem przyjmuje pracę Komisji Europejskiej, która wskazała sześć czynników odporności mogących przyczynić się do tego, że systemy opieki zdrowotnej zagwarantują obywatelom dostępne i skuteczne świadczenia zdrowotne.
40. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja Europejska popiera ambitny cel sieci HTA, utworzonej dzięki dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stosowania praw pacjenta w transgranicznej opiece zdrowotnej, i zgadza się, że w ten sposób ogranicza się powielanie pracy poszczególnych organów administracji.
41. Przyjmuje do wiadomości priorytet wyznaczony przez Komisję Europejską, dotyczący przekazywania odpowiedniemu dostawcy usług opieki zdrowotnej informacji o pacjencie. Zaleca Komisji, by wspierała w tym państwa członkowskie poprzez przekazywanie wiedzy i wymianę sprawdzonych rozwiązań, jeśli chodzi o zarządzanie przepływem informacji.
42. Przypomina o ogromnym potencjale wiedzy, gromadzonym na poziomie lokalnym i regionalnym, na temat sektora opieki zdrowotnej z punktu widzenia obywateli. Uważa, że aktywne wykorzystywanie tej wiedzy jest o wiele ważniejsze niż ewentualne tworzenie kompleksowego konsorcjum na rzecz europejskiej infrastruktury badawczej.
43. Uważa, że nie wykorzystano jeszcze optymalnie potencjalnej synergii między usługami zdrowotnymi w regionach przygranicznych, choć można by dzięki temu poprawić dostępność systemów opieki zdrowotnej, z korzyścią dla pacjentów. Komitet Regionów zwraca się do władz publicznych państw członkowskich, by propagowały zawieranie tego rodzaju umów o współpracy.
44. Zwraca uwagę, że dzięki ściślejszej współpracy z WHO i OECD można wykorzystać już dostępne dane także z myślą o infrastrukturze badawczej.

Bruksela, 3 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Michel LEBRUN

Opinia Komitetu Regionów – Strategia makroregionalna Unii Europejskiej na rzecz regionu alpejskiego

(2015/C 019/07)

Sprawozdawca: Herwig Van Staa (AT/EPL), przewodniczący parlamentu kraju związkowego Tyrol

KOMITET REGIONÓW

1. Przyjmuje z zadowoleniem konkluzje Rady Europejskiej z grudnia 2013 r., w których zwrócono się do Komisji Europejskiej, by we współpracy z państwami członkowskimi opracowała do czerwca 2015 r. strategię UE na rzecz regionu alpejskiego (EUSALP).
2. Podkreśla, że dzięki temu upoważnieniu znacznie zwiększyła się również rola regionów w procesie opracowywania i wdrażania strategii. Aby zatem sprzyjać dalszemu rozwojowi, Europa powinna uznać i jak najpełniej wykorzystać swą różnorodność, a nie dążyć do eliminowania różnic. Strategie makroregionalne są narzędziem, które może przyczynić się w konkretny sposób do większego wykorzystania szczególnego potencjału rozwoju różnorodnych obszarów, z poszanowaniem ich naturalnych warunków i indywidualnych cech.
3. Przyjmuje z zadowoleniem koncepcję strategii makroregionalnej, która stanowi zatwierdzone przez Radę Europejską i poparte przez Parlament Europejski zintegrowane ramy dla państw członkowskich i państw trzecich położonych na tym samym obszarze geograficznym. Służą one pokonywaniu wspólnych wyzwań i głębszej współpracy podejmowanej z myślą o spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej⁽¹⁾.
4. Opowiada się za dalszym wsparciem rozwoju i wdrażania strategii makroregionalnych, co podkreślił już w swej opinii w sprawie wartości dodanej strategii makroregionalnych⁽²⁾, i zaznacza, że wartość dodana istniejących strategii makroregionalnych została już uznana na płaszczyźnie politycznej i strategicznej⁽³⁾.
5. Stwierdza, że EUSALP będzie czwartą strategią makroregionalną po strategiach UE dla regionu Morza Bałtyckiego, na rzecz regionu Dunaju oraz regionu adriatycko-jońskiego. Wobec znaczących wyzwań, z którymi muszą się mierzyć inne europejskie obszary regionalne, deklaruje swoje poparcie dla opracowania dalszych strategii makroregionalnych.
6. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że w ramach EUSALP współpracuje ze sobą pięć państw członkowskich UE (Niemcy, Francja, Włochy, Austria i Słowenia) oraz dwa państwa trzecie (Liechtenstein i Szwajcaria), które wnoszą tym samym znaczący wkład w ogólnoeuropejską integrację. Ten aspekt integracji nadaje strategii szczególną wartość dodaną⁽⁴⁾.
7. Podkreśla, że to właśnie regiony alpejskie wystąpiły z inicjatywą wspólnego strategicznego podejścia do obszaru alpejskiego na szczeblu UE, dzięki czemu EUSALP została opracowana w ramach prawdziwego procesu oddolnego: od zainteresowanych regionów, przez państwa alpejskie, po szczebel europejski.
8. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że w ramach komitetu sterującego EUSALP Komisja Europejska – w porozumieniu z państwami i regionami alpejskimi – opracowuje konkretny plan działania dotyczący wdrażania strategii.
9. Wyraża uznanie dla faktu, że szerokie konsultacje publiczne w sprawie wytyczonych dotychczas priorytetów EUSALP umożliwiły wszystkim zainteresowanym stronom i obywatelom ocenienie tychże priorytetów, zaproponowanie i opracowanie innych, dodatkowych tematów, a także wyłonienie zainteresowanych podmiotów, by uwypuklić cele i najważniejsze instrumenty i osiągnąć pożądany przez wszystkie władze lokalne regionu alpejskiego wysoki poziom rozwoju i dobrobytu.
10. Podkreśla, że współpraca transgraniczna w regionie alpejskim ma już długą tradycję. Od lat 70. stworzono rozmaite instrumenty współpracy, takie jak wspólnota robocza krajów alpejskich, konwencja alpejsko-adriatycka, konwencja alpejska, program UE – region alpejski, dwu- i wielostronne struktury współpracy, takie jak Euroregion Alpy – Morze Śródziemne, bądź też europejskie organizacje współpracy terytorialnej *Senza Confini* i Euroregion Tyrol – Tyrol Południowy – Trydent oraz różnorakie organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

⁽¹⁾ COM(2013) 468 final.⁽²⁾ CDR5074-2013_00_00_TRA_AC.⁽³⁾ Zob. konkluzje Rady w sprawie wartości dodanej strategii makroregionalnych z 22 października 2013 r.⁽⁴⁾ COM(2013) 468 final.

11. Zwraca uwagę, że EUSALP jest w znacznym stopniu oparta na podejściu oddolnym i że powinna uwzględniać istotne prace przeprowadzone dzięki istniejącym już w regionie alpejskim instrumentom współpracy transgranicznej. W ramach wspólnie podejmowanych wysiłków należy zwiększać skuteczność i wydajność tej szeroko zakrojonej współpracy.

12. Przypomina, że znaczna wartość dodana strategii makroregionalnych wynika z tego, że wspólne wyzwania pokonuje się za pomocą ukierunkowanych działań zainteresowanych podmiotów z optymalnym wykorzystaniem odpowiednich instrumentów finansowych, takich jak partnerstwa publiczno-prywatne.

13. Wskazuje, że EUSALP dostarczy wspólnych rozwiązań problemów, z którymi boryka się region alpejski. Do tych wyzwań należy utrzymanie jakości życia, wysokiego poziomu ochrony środowiska i pomyślnego rozwoju gospodarczego w dobie globalizacji, zmiany klimatu i przemian demograficznych, a zwłaszcza w świetle zasadniczych zmian strukturalnych w dziedzinie rolnictwa i turystyki, deindustrializacji, podziałów cyfrowych i ograniczonego dostępu do usług świadczonych w interesie ogólnym na określonych obszarach.

14. Podkreśla, że punktem odniesienia strategii jest alpejski masyw górski i że region alpejski składa się zarówno z obszaru górskiego w swym centrum, zgodnie z zakresem zastosowania konwencji alpejskiej, jak i z otaczającego obszaru wraz z szeregiem dużych metropolii. Obszary te są ze sobą powiązane za pomocą ścisłych interakcji i związków funkcjonalnych, które wpływają na rozwój gospodarczy, społeczny i ekologiczny.

15. Ma świadomość, że obszary górskie i otaczające regiony wraz z miastami często realizują inne postulaty i priorytety, i podkreśla, że konieczne jest pogłębienie dialogu prowadzonego na równych zasadach między centrum regionu alpejskiego a otaczającym go obszarem, by zapewnić rozsądną równowagę między interesami ludności na obu tych obszarach.

16. Popiera elastyczne podejście do zakresu stosowania EUSALP polegające na tym, że zasięg współpracy strategicznej ustalany jest indywidualnie, stosownie do specyficznych potrzeb obszaru działania, z uwzględnieniem powiązań funkcjonalnych między centrum regionu alpejskiego a otaczającym go obszarem.

Cele i tematy EUSALP

17. Podziela zdanie, że EUSALP powinna wnieść specyficzny, dostosowany do regionu alpejskiego wkład we wdrażanie strategii „Europa 2020” na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, by tym samym zwiększyć spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną Europy.

18. Apeluje, by priorytety strategiczne EUSALP dobrano z uwzględnieniem – w pierwszym rzędzie – interesów obszarów górskich położonych w centrum regionu alpejskiego, a w odpowiednim stopniu również interesów otaczających obszarów oraz ich miast, tak by wzajemne powiązania między tymi obszarami przynosiły obopólne korzyści.

19. Jest przekonany, że innowacyjne podejście umożliwiające pogodzenie elementów strategii ukierunkowanych na rozwój z potrzebą ochrony środowiska naturalnego ma decydujące znaczenie dla powodzenia EUSALP. Tylko w ten sposób uda się zachować region alpejski jako miejsce życia, przestrzeń gospodarczą i obszar przyrodniczy w środku Europy, jednocześnie w zrównoważony sposób podnosząc jego wartość.

20. Nawiązuje do rezolucji Parlamentu Europejskiego z 23 maja 2013 r. w sprawie strategii makroregionalnej na rzecz Alp (2013/2549(RSP)) i zwraca uwagę, że treść strategii musi być spójna z konwencją alpejską.

21. Podkreśla znaczenie partnerskiej współpracy wszystkich podmiotów terytorialnych na etapie opracowywania i wdrażania EUSALP. Popiera również opracowaną dotychczas przez komitet sterujący EUSALP, z równym udziałem regionów, państw i Komisji Europejskiej, tematykę podzieloną na trzy filary: „Zagwarantowanie trwałego wzrostu i promowanie pełnego zatrudnienia, konkurencyjności i innowacji za pomocą konsolidacji i dywersyfikacji działalności gospodarczej w celu wzmocnienia wzajemnej solidarności między obszarami góorskimi i miejskimi”, „Promowanie rozwoju terytorialnego ze szczególnym uwzględnieniem mobilności przyjaznej dla środowiska, wzmocnionej współpracy akademickiej, rozwoju usług, polityki transportowej i polityki w zakresie infrastruktury łączności” oraz „Promowanie zrównoważonego zarządzania energią oraz zasobami kulturalnymi i przyrodniczymi, a także ochrona środowiska, różnorodności biologicznej i stref przyrodniczych”.

22. Postuluje, by w związku z dalszym zintegrowanym opracowywaniem tej tematyki w ramach planu działania szczególną uwagę zwrócono na wzrost zatrudnienia, rozwój alpejskich łańcuchów wartości, turystyki i sieci przedsiębiorstw alpejskich w skali makroregionalnej, na wzmocnienie usług świadczonych w interesie ogólnym i wzajemną solidarność między osobami zamieszkującymi różne obszary w regionie alpejskim, poprawę sieci w celu przewyższenia przepaści cyfrowej na obszarach w trudniejszej sytuacji, wzmocnienie intermodalności i interoperacyjności w transporcie, jak też włączenie lokalnych i regionalnych sieci transportowych do nadrzędnej infrastruktury europejskiej, dążenie do przenoszenia transportu towarowego z dróg do kolei, wzrost efektywności energetycznej i zrównoważoną produkcję energii odnawialnej, w tym zwłaszcza wykorzystanie energii wodnej, a także zrównoważone i skuteczne zarządzanie zasobami przyrodniczymi i kulturalnymi oraz dalszy rozwój zarządzania zagrożeniami naturalnymi w związku ze zmianą klimatu, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony struktury hydrogeologicznej i środowiska.

23. Oczekuje, że plan działania doprowadzi do rozwoju synergii między różnymi programami i skoncentruje się na ograniczonej liczbie priorytetów, co umożliwi koncentrację środków.

Wielopoziomowe sprawowanie rządów

24. Przyjmuje z zainteresowaniem sprawozdanie Komisji Europejskiej w sprawie zarządzania strategiami makroregionalnymi⁽⁵⁾, lecz stwierdza, że nie uwzględniono w nim wystarczająco roli regionów w podejmowaniu decyzji.

25. Podkreśla rolę władz lokalnych i regionalnych, które dbają o to, by EUSALP uwzględniała oczekiwane przez obywateli podejście mocno zakorzenione w realiach. Wskazuje, że trzeba stworzyć warunki, dzięki którym także władze lokalne i regionalne będą mogły prowadzić projekty przewodnie.

26. Wskazuje, że sukces EUSALP zależy od tego, czy polityczne podmioty władz lokalnych i regionalnych, do których należą również europejskie ugrupowania współpracy terytorialnej, będą brać nadal udział w politycznym zarządzaniu tym wielopoziomowym procesem i czy przestrzegana będzie zasada pomocniczości zapisana w przepisach UE. W związku z tym wskazane byłoby zachęcanie do zaangażowania również podmiotów społecznych, gospodarczych i kulturalnych na odnośnych obszarach.

27. Domaga się, by opracowano metody wdrażania strategii, które zapewniałyby – zgodnie z zasadą wielopoziomowego sprawowania rządów zapisaną w karcie Komitetu Regionów⁽⁶⁾ – udział władz regionalnych na równi z władzami szczebla krajowego, stosownie do ich kompetencji.

28. Podkreśla, że powołana przez KR w 2014 r. grupa międzyregionalna „makroregion alpejski” powinna wesprzeć Komisję Europejską i kraje alpejskie za pośrednictwem swych punktów kontaktowych podczas opracowania i realizacji strategii na rzecz regionu alpejskiego, wspomóc opracowanie planu działania oraz zwiększyć widoczność regionu poprzez promowanie wspólnej tożsamości na szczeblu regionalnym, krajowym i europejskim, a tym samym uwypuklić duży potencjał tego regionu.

29. Opowiada się za powołaniem rotacyjnego kierownictwa EUSALP, które obejmowałyby państwa członkowskie lub regiony z poszczególnych państw członkowskich, w celu ustalenia ogólnych wytycznych strategii. Każde państwo członkowskie, którego dotyczy ta strategia, kierowałoby nią przez okres jednego roku, zgodnie z ustaloną wspólnie zasadą rotacji, tak by zainteresowanym państwom i regionom stworzyć odpowiednie możliwości oddziaływania, a ponadto proporcjonalnie podzielić zadania związane z zarządzaniem EUSALP. Z funkcją przewodniczenia pracom można również powiązać utworzenie i organizację strategicznego forum.

30. Popiera powołanie przez regiony i państwa członkowskie uczestniczące w EUSALP funkcji koordynatora strategii, na wzór europejskich koordynatorów TEN-T. W czasie sprawowania swego mandatu koordynator nie pełniłby żadnej funkcji politycznej ani nie posiadał władzy wykonawczej. Miałby wspierać Komisję Europejską i kierownictwo oraz umożliwiać silniejsze umocowanie strategii w instytucjach europejskich.

31. Opowiada się za tym, by funkcję koordynatora EUSALP sprawowała osoba pochodząca z regionów alpejskich, o doświadczeniu w dziedzinie współpracy międzyregionalnej i transgranicznej w regionie alpejskim. Ma to decydujące znaczenie zwłaszcza z punktu widzenia podejścia oddolnego przyjętego w strategii.

32. Jest zdania, że wyważony całościowy kształt struktur zarządzania politycznego musi zapewnić uwzględnienie w równym stopniu interesów państw i regionów, jak i roli Komisji Europejskiej.

33. Popiera rozwiązanie polegające na tym, że Komisja Europejska odgrywa istotną rolę w kierownictwie strategicznym EUSALP, zwłaszcza poprzez to, że zapewnia spójność z polityką i stanowiskiem UE oraz uwzględnianie koncepcji makroregionalnej w środkach UE, zwłaszcza w europejskich programach i narzędziach finansowania.

⁽⁵⁾ COM(2014) 284 final.

⁽⁶⁾ COR-2014-01728-00-00-RES-TRA.

34. Jest zdania, że w związku z dużym rozproszeniem odpowiedzialności zarządzanie realizacją priorytetów strategicznych musi opierać się w pierwszym rzędzie na poszczególnych pierwszoplanowych elementach wewnątrz filarów i że – zwłaszcza dla kwestii przekrojowych, takich jak zmiana klimatu – trzeba rozwinąć szczególne formy organizacji.
35. Jest przekonany, że bez wielopoziomowego sprawowania rządów nie można skutecznie realizować europejskich strategii i polityk, i wzywa, by jako instrument wdrażania strategii włączono również europejskie ugrupowania współpracy terytorialnej, zgodnie z zakresem ich uprawnień.
36. Nawiązuje do rezolucji Parlamentu Europejskiego z 23 maja 2013 r. w sprawie strategii makroregionalnej na rzecz Alp (2013/2549(RSP)) i podkreśla, że istniejącą współpracę i sieci transgraniczne trzeba uwzględnić podczas wdrażania EUSALP.
37. Ma świadomość, że obywatele będą mogli dostrzec namacalne efekty jedynie dzięki konkretnym projektom wdrażającym plan działania EUSALP, i wzywa, by usunąć przeszkody prawne i administracyjne, które utrudniają realizację strategii.
38. Podkreśla, że strategię makroregionalną stanowią odpowiednie ramy włączenia partnerów społeczeństwa obywatelskiego w polityczny proces decyzyjny, by stworzyć synergię z istniejącymi inicjatywami i zoptymalizować zasoby. W związku z tym, by zaangażowanie to stało się bardziej konkretne, a dostęp do zasobów finansowych i korzystanie z nich – efektywne, wydaje się wskazane zawarcie umów i podpisanie protokołów o współpracy z podmiotami społeczeństwa obywatelskiego, takimi jak stowarzyszenia branżowe, izby handlowe, szkoły wyższe i inne podmioty gospodarcze i społeczne działające w zainteresowanych regionach.
39. Opowiada się za tym, by w prace nad strategią makroregionalną na rzecz regionu alpejskiego włączono Radę Europy, szczególnie Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych, zwłaszcza że dwa państwa należące do tej strategii – Szwajcaria i Liechtenstein – nie są członkami UE, lecz właśnie Rady Europy.

Finansowanie

40. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów oraz europejskiej współpracy terytorialnej umożliwia wsparcie priorytetów makroregionalnych za pomocą wszystkich funduszy strukturalnych, i postuluje, by Komisja Europejska ustaliła, w jaki sposób można wykorzystać te fundusze w regionie alpejskim zgodnie z umowami o partnerstwie i regionalnymi programami operacyjnymi.
41. Przyznaje, że zasada „3 x nie” (żadnych nowych uregulowań, żadnych nowych instytucji UE i żadnych nowych środków) pomogła zapewnić bardziej skuteczne wykorzystanie środków finansowych na europejską współpracę terytorialną w regionach, w których realizowano już strategię makroregionalną. Pragnie jednak podkreślić znaczenie bardziej długoterminowego finansowania. Potrzebują go przede wszystkim organizacje, które są odpowiedzialne za koordynację wdrażania strategii. Zaangażowane państwa członkowskie i ich samorzady muszą, w duchu wielopoziomowego sprawowania rządów, przyjąć większą odpowiedzialność i zapewnić wystarczające zasoby na wdrażanie strategii makroregionalnej na rzecz regionu alpejskiego.
42. Zgodnie ze swoimi opiniami w sprawie istniejących strategii makroregionalnych⁽⁷⁾ przypomina, że powinna obowiązywać jednocześnie zasada „3 x tak” (częstsze uzgadnianie wykorzystania istniejących środków finansowych, ściślejsza koordynacja instytucjonalna, więcej nowych pomysłów i projektów), i opowiada się za tym, by władze lokalne i regionalne zostały skutecznie włączone do koordynacji.
43. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że program współpracy ponadnarodowej „Obszar alpejski” na lata 2014–2020 obejmuje priorytet, który umożliwi wspieranie innowacyjnych modeli sprawowania rządów.
44. Wiąże z EUSALP nadzieje na lepszą koordynację funduszy dostępnych na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym. Dlatego też apeluje zwłaszcza do Komisji Europejskiej i do jej służb odpowiedzialnych zarówno za programy operacyjne z tytułu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, jak i za programy zarządzane bezpośrednio, by w ramach swych kompetencji zapewniły realizację celów i działań EUSALP w ramach tychże narzędzi i polityk.

Bruksela, 3 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Michel LEBRUN

⁽⁷⁾ Na przykład z opinią CDR1272-2012_00_00_TRA_AC w sprawie zmienionej strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego.

Opinia Komitetu Regionów – Usługi w zakresie informacji, planowania i sprzedaży biletów w odniesieniu do podróży multimodalnych

(2015/C 019/08)

Sprawozdawca:	Petr OSVALD (CZ/PES), członek rady miasta Pilzno
Dokument źródłowy	Dokument roboczy służb Komisji „Towards a roadmap for delivering EU-wide multimodal travel information, planning and ticketing services” [Plan działania dotyczący dostarczania w całej UE usług w zakresie informacji, planowania i sprzedaży biletów w odniesieniu do podróży multimodalnych] – SWD(2014) 194 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

1. Zauważa, że sprawnie działający ogólnoeuropejski system przekazujący kierowcom i podróżnym aktualne informacje dotyczące różnych środków transportu jest ważnym narzędziem, jeśli chodzi o urzeczywistnienie jednej z podstawowych swobód określonych przez UE, tzn. swobodnego przepływu osób. Swobodny przepływ osób oznacza bowiem nie tylko, że nie tworzy się przeszkód dla przepływu osób, ale także, że w jak największym stopniu ułatwia się obywatelom swobodne przemieszczanie się. Dlatego też obowiązkowe powinno być upublicznianie informacji o rozkładach jazdy i innych informacji o podróży, a informacje te powinny być w całości udostępniane wszystkim obywatelom UE bez wyjątku i to w takiej formie, by każdy mógł jak najprościej i najskuteczniej je wykorzystywać. UE i jej państwa członkowskie powinny jednocześnie gwarantować, że żaden dostawca usług transportu publicznego nie będzie w ramach tego systemu faworyzowany kosztem innych. Powinny także gwarantować wszystkim podróżnym i przewoźnikom niedyskryminacyjny dostęp do systemu. Takie całościowe podejście należy też przyjąć w odniesieniu do opracowywania europejskiego prawodawstwa, które będzie następnie transponowane do krajowych systemów prawnych. Podejście takie należy stosować nie tylko w odniesieniu do danych statycznych dotyczących transportu, tj. stałych rozkładów jazdy, ale także do dynamicznych informacji, takich jak np. aktualne informacje o położeniu pojazdów komunikacji publicznej na trasie jego przejazdu. Przy tym wymóg gromadzenia danych o aktualnym położeniu pojazdów pasażerskiej komunikacji publicznej będzie sprzyjać wykorzystywaniu realizowanego właśnie kosmicznego segmentu Galileo.
2. W związku z tym przyjmuje z zadowoleniem to, że Komisja Europejska zajmuje się problematyką multimodalnych informacji w transporcie i odprawie pasażerów (w tym sprzedaży biletów). Postrzega publikację omawianego dokumentu roboczego za właściwy krok, który umożliwi wywołanie dyskusji, poszukiwanie rozwiązań i konkretne działania służące ich wdrożeniu.
3. Jest świadomy złożoności całego zagadnienia. Choć przyjmuje z zadowoleniem to, że oprócz transportu publicznego Komisja Europejska uwzględnia wśród rozwiązań także transport indywidualny, to jednak sądzi, że dalsze poszerzenie zakresu rozważań wprowadzi wyraźnie zwiększa całościowość ujęcia sprawy, ale na obecnym etapie znacznie komplikuje problematykę, przez co sprawa, że znalezienie rozwiązania staje się trudniejsze i wymaga więcej czasu. Zaleca zatem, by prowadzić działania etapami – najpierw zająć się publiczną komunikacją pasażerską, a formy transportu indywidualnego dodać później do już działających systemów komunikacji publicznej i zbiorowej. Szybkość włączenia poszczególnych form transportu indywidualnego może różnić się na poszczególnych obszarach UE, zależnie od tego, jaką część transportu stanowi na danym terenie transport indywidualny.
4. Zwraca uwagę, że transport indywidualny w dłuższym okresie czasu również wymaga wnikliwej uwagi i przygotowania skutecznych rozwiązań prawno-technicznych. Dlatego zachęca do przygotowania harmonogramu prac, który zapewni odpowiednią sprawność działania.
5. Podkreśla, że w dokumencie roboczym słusznie podano, że z punktu widzenia informacji o podróży i sprzedaży biletów najtrudniejszą częścią podróży jest tzw. „pierwsza i ostatnia mila”, tzn. te odcinki podróży, które z reguły wchodzą w zakres kompetencji organów lokalnych i regionalnych. Dlatego też zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych ma całkowicie kluczowe znaczenie zarówno dla wdrożenia poszczególnych rozwiązań i kontroli ich funkcjonowania, jak i dla funkcjonowania całego systemu.

6. Zwraca uwagę, że rozwiązanie kwestii systemów informowania i odprawy pasażerów (w tym sprzedaży biletów) w transporcie publicznym wymaga uwzględnienia szeregu etapów: (1) wyszukiwanie połączenia, (2) rezerwacja miejsca, (3) zakup biletu, (4) rejestracja przy pomocy biletu podczas podróży. W związku z tym trzeba poszukiwać rozwiązania dla każdego z tych elementów, przy czym podstawą jest etap pierwszy („wyszukiwanie połączenia”), od którego zależą rozwiązania stosowane na etapach kolejnych.

7. Zwraca uwagę, że w większości państw członkowskich UE nie istnieje obecnie nawet krajowy system stałych rozkładów jazdy, obejmujący wszystkie rozkłady jazdy w danym państwie i umożliwiający wyszukiwanie i rezerwowanie połączeń komunikacji zbiorowej w tym państwie. Dlatego też uważa za niezbędne, by w pierwszym rzędzie powstały takie systemy na poziomie poszczególnych państw członkowskich, ponieważ na tym poziomie istnieje możliwość wydania przepisów prawnych zobowiązujących przewoźników publicznych i prywatnych do przekazywania państwu informacji o rozkładach jazdy. Każde państwo członkowskie powinno posiadać krajowy system rozkładów jazdy („National Timetable Information System”), w którym należałoby zawrzeć wszystkie regionalne rozkłady jazdy przewoźników publicznych i prywatnych. Trzeba ponadto zadbać o to, by system ten był regularnie aktualizowany i serwisowany, zwłaszcza w wypadku zmiany rozkładu jazdy. Jest to pierwszy i niezbędny etap tworzenia systemu ogólnoeuropejskiego. Każde państwo członkowskie powinno jednocześnie gwarantować, by system ten zawierał odpowiednie informacje. System ten powinien też umożliwiać dokonywanie pełnej rezerwacji i płatności on-line. To oznacza, że oprócz rozkładu jazdy trzeba udostępnić również informacje o taryfach wszystkich przewoźników.

8. Jest zdania, że minimalny zakres informacji niezbędnych do zapewnienia oczekiwanej jakości systemu powinien powstać na podstawie konsultacji z zainteresowanymi stronami i ekspertami branżowymi oraz w wyniku testów i programu pilotażowego.

9. Ponieważ w większości przypadków dane o rozkładach jazdy są gromadzone i przetwarzane raczej na poziomie regionalnym niż na poziomie krajowym oraz ponieważ istnieje także szereg regionalnych systemów informacyjnych, właściwe byłoby wzajemne połączenie tych systemów, zwłaszcza w wymiarze transgranicznym. Komitet z zadowoleniem przyjmuje informację, że transport multimodalny jest częścią celu tematycznego 7 „promowanie transportu zorganizowanego z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju i usuwanie niedoborów przepustowości w najważniejszych infrastrukturach sieciowych”, ale zwraca uwagę na to, że aby osiągnąć taką sieć wzajemnych połączeń, zwłaszcza transgranicznych, należy zapewnić lepszą koordynację i koncentrację instrumentu w ramach indywidualnych programów operacyjnych europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz pomiędzy tymi programami.

10. Jest zdania, że dla osiągnięcia rzeczywistego postępu w dziedzinie dostarczania informacji i sprzedaży biletów w odniesieniu do różnych rodzajów transportu kluczowe znaczenie ma wydzielenie w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, zwłaszcza w indywidualnych odpowiednich programach operacyjnych, środków na faktyczne wdrożenie, a nie tylko na badania, rozwój systemu itd.

11. W tym kontekście zwraca uwagę na to, że całą tę problematykę należy zacząć rozwiązywać, podejmując prostsze, częściowe, ale konkretne działania, takie jak na przykład zasadnicze ujednoczenie ogólnej terminologii i symboli w ramach UE, skompilowanie „stałych” rozkładów jazdy w poszczególnych państwach oraz zapewnienie możliwości ich transgranicznego wykorzystywania. Jeśli chodzi o sprzedaż biletów, stosowne byłoby utworzenie modelu odniesienia dla całego środowiska, który pozwoliłby wskazać niedostatki i możliwości systemu, a także poszukiwać sposobów wzajemnego otwarcia systemów rezerwacji przez wszystkich przewoźników i operatorów.

12. Zwraca uwagę, że nowoczesne systemy sprzedaży biletów elektronicznych z wykorzystaniem inteligentnych kart z możliwością doładowania, które nie są interoperacyjne z systemem kraju sąsiadującego, tworzą nowe granice i utrudniają transport transgraniczny. W związku z tym wzywa do opracowania europejskiego systemu inteligentnej sprzedaży biletów w transporcie publicznym, który będzie funkcjonować we wszystkich państwach członkowskich i w przypadku podróży transgranicznych.

13. Sądzi, że w przypadku tej problematyki w krótkim okresie nie jest realne stworzenie wiążących ogólnoeuropejskich standardów, ale że należy zadbać o interoperacyjność, czyli o to, by poszczególne systemy jak najlepiej się ze sobą komunikowały. W tym celu należy dla poszczególnych międzyregionalnych i transgranicznych połączeń między systemami opracować wspólne specyfikacje, które zostaną wypróbowane w ramach projektu pilotażowego. Na tej podstawie należy określić dla danego obszaru „wspólne specyfikacje techniczne”, które zagwarantują, by już istniejące i nowo tworzone systemy na tym terytorium mogły się ze sobą komunikować. W tym celu należy też zadbać o to, by respektowanie „wspólnych specyfikacji technicznych” nie było w ramach udzielania zamówień publicznych postrzegane jako kryterium dyskryminacji.

14. Uważa ponadto, że tworząc powiązania między poszczególnymi systemami informacyjnymi, należy przyjąć za podstawę nie tylko informacje statyczne oferowane przez stałe rozkłady jazdy, ale także potencjalne ogromne ilości informacji, które będzie można uzyskać za pośrednictwem systemu GNSS, w tym europejskiego systemu nawigacji Galileo. W ten sposób z systemów przetwarzających jedynie dane statyczne można byłoby utworzyć inteligentne systemy reagujące na aktualną sytuację w zakresie przepływów transportowych i możliwości przewoźników. Takie systemy byłyby w stanie nie tylko przekazywać podróżnym w czasie rzeczywistym informacje o sytuacji transportowej i oferować im rozwiązania alternatywne, ale także zapewniać „dokładnie na czas” szersze informacje operatorom transportu zbiorowego i indywidualnego i w ten sposób umożliwić im szybką reakcję. Właśnie przystosowanie istniejących systemów lokalnych i regionalnych do wykorzystywania dynamicznych informacji w transporcie, a tym samym przekształcenie tych systemów w systemy o wyższej jakości powinno być głównym stymulatorem tworzenia połączonych systemów informacyjnych. W celu uzyskania dynamicznych informacji o transporcie stosowne będzie wykorzystanie budowanego europejskiego systemu nawigacji Galileo, który inaczej niż inne podobne systemy będzie oferował także usługi z określoną jakością sygnału lokalizacyjnego. Informacje te, niezbędne do nowoczesnego zarządzania ruchem, będą następnie mogły być wykorzystywane nie tylko przez przewoźników, ale także przez systemy informowania o transporcie multimodalnym oraz krajowe lokalne i regionalne organy, które uzyskane w ten sposób dane mogą wykorzystać za pomocą różnych aplikacji do długoterminowego planowania (np. rozkładów jazdy, tras itp.), podejmowania decyzji strategicznych i zarządzania kryzysowego.

15. Proponuje, by z myślą o rozwiązywaniu różnych sytuacji, zwłaszcza kryzysowych, oraz umożliwieniu szybkiego reagowania operatorom transportu publicznego, którymi często są władze lokalne i regionalne, zapewnić także połączenie systemów oferujących informacje o transporcie multimodalnym z unijnym programem monitorowania środowiska i bezpieczeństwa Copernicus (wcześniej GMES). Różne aplikacje wykorzystujące oba te źródła mogłyby nie tylko wskazywać potencjalne sytuacje kryzysowe, ale też na przykład proponować niezbędne rozwiązania, i to nie tylko poprzez wyszukiwanie alternatywnej trasy, lecz także liczby i wielkości środków transportu zastępczego, które trzeba byłoby uruchomić, a następnie sugerować każdemu podróżnemu trasę alternatywną.

16. Zwraca także uwagę, że aby podróżni mogli w pełni aktywnie wykorzystywać system informacji o transporcie multimodalnym, konieczne jest, by we wszystkich pojazdach transportu zbiorowego, miejscach oczekiwania, odprawy i wsiadania do pojazdów zapewniona była możliwość dostępu do szybkich łącz internetowych. Gwarancja połączenia teleinformatycznego o stałe wysokiej jakości to jeden z podstawowych warunków tego, by system mógł funkcjonować w sposób inteligentny, a podróżni mogli czerpać korzyści z udogodnienia, jakim są przetworzone dynamiczne informacje o aktualnej sytuacji transportowej.

17. Zauważa, że europejskie prawa pasażerów stosuje się zawsze oddzielnie dla każdej umowy przewozu. Ze względu na brak możliwości zakupu biletów bezpośrednich na podróże transgraniczne lub w przypadku podróży multimodalnych, pasażerowie nie mogą powoływać się na zwykłe prawa pasażerów. W związku z tym apeluje o prawodawstwo ustanawiające europejski system praw pasażerów w transporcie multimodalnym.

18. Zauważa, że systemy dostarczania informacji o transporcie multimodalnym powinny funkcjonować w sposób jak najbardziej przyjazny dla użytkownika, w związku z czym konieczne jest, by były powiązane z aktualną dokumentacją kartograficzną i geograficzną. Ponadto byłoby właściwe i atrakcyjne dla użytkowników, gdyby systemy te mogły być połączone z aplikacjami dotyczącymi lokalnych i regionalnych informacji turystycznych, takich jak np. informacje o ofercie noclegowej, atrakcjach turystycznych, imprezach kulturalnych itd.

19. Podkreśla, że połączenie kompleksowych systemów informacji o transporcie multimodalnym z systemami GNSS, a zwłaszcza Galileo, dokumentacją kartograficzną i geograficzną, programem Copernicus i innymi źródłami informacji i danych umożliwi stworzenie wielu różnorodnych aplikacji. Aplikacje te zapewnią możliwość skutecznego planowania tras podróży, szybkiego reagowania na potrzeby pojawiające się w dziedzinie transportu, efektywnego rozwiązywania różnych sytuacji nietypowych i kryzysowych, znacznego zwiększenia wydajności transportu, co doprowadzi do oszczędności energii i w dużej mierze przyczyni się do obniżenia emisji CO₂ i poprawy stanu środowiska naturalnego, a także zwiększenia mobilności obywateli, a tym samym poprawy ich możliwości korzystania z ofert zatrudnienia itd. Przede wszystkim jednak w dziedzinie przetwarzania tych danych, tworzenia i obsługi aplikacji oraz wykorzystywania ich rezultatów powstanie całkowicie nowa branża przemysłu, która stworzy ogromną ilość miejsc pracy. Zaletą tych nowo powstałych miejsc pracy będzie, że w większości przypadków nie będą wymagały świadczenia pracy na miejscu, w związku z czym mogą stworzyć możliwości znalezienia zatrudnienia także w regionach bardziej oddalonych i słabiej rozwiniętych.

20. Zauważa, że jest dostępnych coraz więcej aplikacji mobilnych dotyczących planowania podróży multimodalnych i usług informacyjnych oraz że są one często opracowywane przez kreatywnych prywatnych twórców oprogramowania. W związku z tym wzywa właściwe podmioty i organy do współpracy oraz do udostępnienia swoich danych na zasadzie „open source”.

21. Na koniec zwraca uwagę, że ponieważ władze lokalne i regionalne są podstawowym elementem w tworzeniu takiego całościowego systemu, aby samorządy lokalne i regionalne i zarządzane przez nie podmioty mogły wyraźniej się zaangażować i stać się siłą napędową całego procesu, trzeba rozwiązać następujące kwestie:

- a) wsparcie publiczne – najlepsze byłoby wyłączenie grupowe dla całej omawianej dziedziny;
- b) prawo do udostępniania sektorowi prywatnemu informacji do wykorzystania, prawo do wymagania, by inne podmioty publiczne i prywatne dostarczały informacje, oraz prawo do gromadzenia, przetwarzania i wykorzystywania informacji;
- c) sposób finansowania całego procesu i poszczególnych działań tak, by ich tworzenie i przede wszystkim funkcjonowanie nie tworzyło dalszych obciążeń dla już i tak napiętych budżetów samorządów lokalnych i regionalnych, ale wręcz przeciwnie – by przynosiło oszczędności i wpływy do budżetu; całe te wysiłki przyniosą bowiem znaczne efekty nie tylko dla budżetów państw, ale przede wszystkim dla sektora prywatnego i to nie tylko w dziedzinie transportu.

Bruksela, 3 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Michel LEBRUN

Opinia Komitetu Regionów – Przywrócenie więzi między Europą i jej obywatelami dzięki lepszej i intensywniejszej komunikacji na poziomie lokalnym

(2015/C 019/09)

Sprawozdawca: Christophe ROUILLON (FR/PES), mer Coulaines

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW UNII EUROPEJSKIEJ

Zasady ogólne

1. Podkreśla, że brak zaufania do instytucji i ogólnie polityki, wzrost liczby głosów oddanych na partie antyunijne podczas wyborów europejskich w dniach 22–25 maja 2014 r. oraz niespotykane niskie frekwencje wyborcze są kolejnym sygnałem alarmowym i trzeba szybko wyciągnąć z tej sytuacji stosowne wnioski.
2. Zwraca uwagę, że ponowne zacieśnienie więzi między obywatelami a Unią Europejską i stymulowanie ich zaangażowania w sprawy europejskie to wyzwanie zarówno polityczne i demokratyczne, jak i komunikacyjne, które muszą podjąć wszystkie poziomy sprawowania rządów w Unii i wszystkie regiony.
3. Podkreśla, że zadaniem instytucji europejskich jest zaproponowanie nowego podejścia do partnerskiego procesu komunikacji nt. projektu europejskiego z myślą o wzmocnieniu poparcia obywateli dla UE. W tym zdecentralizowanym i twórczym procesie instytucje muszą uzgodnić taką koncepcję komunikacji, która będzie jednoczyła obywateli, pokazywała znaczenie Unii Europejskiej, jej tożsamość, sensowność oraz wartości i konkretne rezultaty polityk unijnych w życiu obywateli. Koncepcja ta musi wychodzić naprzeciw potrzebom obywateli.
4. Odnotowuje, że regiony i miasta mają tradycje i sprawdzoną wiedzę w zakresie konsultacji i dialogu z obywatelami, opierające się w szczególności na mechanizmach uczestnictwa, co jest dużą zaletą w kontekście komunikacji instytucjonalnej UE.

Zasada wielopoziomowego sprawowania rządów a proces komunikacji w Unii Europejskiej

5. Ponownie wskazuje, że by zbliżyć do siebie Unię Europejską i jej obywateli, trzeba stworzyć warunki umożliwiające ulepszenie procesu decyzyjnego i prowadzenie bardziej demokratycznego i przejrzystego dialogu między obywatelami a instytucjami na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim.
6. Przyjmuje z zadowoleniem inicjatywy mające na celu poprawę warunków obywatelskiego i demokratycznego uczestnictwa na poziomie UE, takie jak europejska inicjatywa obywatelska, i ubolewa nad zmniejszeniem budżetu na program „Europa dla Obywateli” w nowych wieloletnich ramach finansowych.
7. Nalega, by działania UE były bardziej nakierowane na sprawy ważne dla obywateli i przynosiły prawdziwą wartość dodaną, zgodnie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, o czym wspominał też w rezolucji przyjętej z okazji 20-lecia istnienia KR-u oraz w Karcie wielopoziomowego sprawowania rządów w Europie.
8. Jest przekonany, że należy poszerzyć zakres odpowiedzialności władz lokalnych i regionalnych jako pierwszoplanowych partnerów, aby zapewnić komunikację mającą na celu zbudowanie mostów między obywatelami a Europą. Członkowie KR-u powinni w swych okręgach wyborczych, wraz z regionalnymi i lokalnymi przedstawicielami politycznymi, być ważnymi podmiotami integracji europejskiej, a względem instytucji europejskich powinni pełnić funkcję rzeczników lokalnej opinii publicznej. Z drugiej zaś strony to do władz regionalnych i lokalnych, w szczególności do tych, które zostały wyłonione w wyborach, należy informowanie wszystkich obywateli poprzez szeroko zakrojone akcje uświadamiające na temat działań UE podejmowanych na ich terenie, co przewidują przepisy dotyczące informowania na temat funduszy strukturalnych. Aby w pełni przyjęły one te wzajemne obowiązki, pożądane byłoby, by regularnie rezerwowano dla nich możliwość udziału w wydarzeniach lokalnych i europejskich.
9. Pożądane byłoby, by regularnie rezerwowano dla nich możliwość udziału w wydarzeniach lokalnych i europejskich. Uważa, że należy unikać fragmentacji i wielości kanałów, priorytetów, zasobów i stylów komunikacyjnych, aby osiągnąć lepszą koordynację strategii i działań komunikacyjnych instytucji i organów Unii Europejskiej.

10. Zwraca ponadto uwagę, że konieczne jest dostosowanie do siebie sztanदारowych polityk poszczególnych instytucji europejskich, aby obywatelom łatwiej było ogarnąć całość projektu europejskiego, a także wskazuje na konieczność wyjaśniania obywatelom specyficznego dla UE żargonu i terminologii oraz ułatwiania lepszego zrozumienia struktur instytucjonalnych UE za pomocą przejrzystych materiałów informacyjnych.

11. Uważa za niezbędne, by instytucje UE kontynuowały wysiłki mające na celu profesjonalizację i optymalizację swej polityki w zakresie komunikacji i uczestnictwa. Komunikacja musi być dostosowana do interesów obywateli i nie może ograniczać się do kampanii instytucjonalnych i podejmowanych niemal w przeddzień wyborów europejskich. Przykładowo, za wzór w bieżącym informowaniu o UE powinny służyć działania przeprowadzone przez Parlament Europejski przy wsparciu partii politycznych w trakcie kampanii przed wyborami europejskimi.

„Plan komunikacji na lata 2015–2019: przywrócenie więzi między Europą i jej obywatelami”

12. Wzywa, by z myślą o przyszłych wyborach europejskich instytucje UE wspólnie zobowiązały się do wdrażania „Planu komunikacji na lata 2015–2019: przywrócenie więzi między Europą i jej obywatelami” i w oparciu o strategiczne założenia oraz skoordynowane i zdecentralizowane inicjatywy komunikacyjne wytyczyły sobie ilościowe i wymierne cele w zakresie mobilizacji społeczeństwa wokół projektu europejskiego i podnoszenia wiedzy na ten temat.

13. Podkreśla, że w planie tym należy odejść od tradycyjnego podejścia odgórnego, które polega na wyjaśnianiu i reklamowaniu Europy. Nawiązanie dialogu z obywatelami i stymulowanie dialogu między nimi umożliwi prowadzenie komunikacji dwukierunkowej i odbieranie informacji zwrotnych z terenu.

14. Proponuje, by do maja 2019 r. osiągnąć sytuację, w której w standardowych ankietach Eurobarometru większość obywateli odpowiadałaby, że „ich głos liczy się w Europie”, „rozumieją podstawowe procesy decyzyjne i główne strategie polityczne UE”, „są dobrze poinformowani o sprawach europejskich” i „mają pozytywny obraz UE”⁽¹⁾.

„Plan komunikacji na lata 2015–2019: przywrócenie więzi między Europą i jej obywatelami” – zawartość i sposób prezentacji

15. Uważa, że treść przekazu komunikacyjnego UE powinna być dostosowana do lokalnych warunków kulturowych, społecznych i gospodarczych i uwzględniać krajową problematykę. Sądzi, że właściwsza i łatwiejsza do przeprowadzenia byłaby europeizacja istniejącej przestrzeni lokalnej, regionalnej i krajowej niż próby stworzenia ujednoczonej europejskiej sfery publicznej.

16. Zaleca, by w działaniach komunikacyjnych stosować podejście ukierunkowane i dostosowane w zależności od potrzeb i interesów danej grupy, zwłaszcza ludzi młodych, rosnącej populacji osób starszych, a także mieszkańców obszarów wiejskich i podmiejskich

17. Wyraźnie podkreśla, że grupą docelową, która ma równie duże znaczenie we wszystkich regionach, jest młodzież. Młodzi ludzie, którzy mieli możliwość aktywnego udziału w programach mobilności UE, wymianie uczniów, semestrach realizowanych za granicą, międzynarodowych spotkaniach młodzieży i partnerstwach między szkołami, są przyszłymi ambasadorami Unii Europejskiej. Domaga się zatem, by jak największej liczbie młodych ludzi umożliwić udział w europejskich programach i partnerstwach, na przykład w programie Erasmus+, który powinien zostać jeszcze lepiej rozpowszechniony w regionach.

18. Uważa, że w celu skutecznej realizacji „Planu komunikacji na lata 2015–2019” należy stworzyć narzędzia reklamowe, by uwzględniać, pobudzać i propagować aspekt emocjonalny *bycia i czucia się Europejczykiem*. Wiele organów władz lokalnych i regionalnych dysponuje platformami internetowymi i społecznościowymi, dzięki którym można docierać do obywateli i sprzyjać ich zaangażowaniu w integrację europejską.

19. Podkreśla ponownie konieczność uwypuklania konkretnych danych dotyczących zasięgu i wpływu polityk UE w codziennym życiu obywateli.

20. Przypomina znaczenie wielojęzyczności i w związku z tym apeluje, by informacje były dostępne we wszystkich językach urzędowych UE.

21. Zachęca instytucje UE do przekazywania informacji służących dementowaniu pogłosek i błędnych informacji mających zdyskredytować Europę poprzez przekręcanie faktów. Wzywa przedstawicieli politycznych na wszystkich szczeblach, aby bezpośrednio przeciwstawiali się nieuzasadnionemu oczernianiu Brukseli, zwłaszcza przez rządy krajowe i partie polityczne ze względów związanych z polityką wewnętrzną. Chciałby, aby mężczyźni i kobiety na co dzień służący Europie byli doceniani i by podjęto debatę na tematy europejskie w oparciu o obiektywne i ścisłe informacje.

⁽¹⁾ Standard Eurobarometer 81 z czerwca 2014 r.

22. Popiera podejście polegające na skłanianiu do snucia takiej narracji o Europie, która umożliwiłaby refleksję europejskiej opinii publicznej nad historycznymi, kulturowymi, filozoficznymi i socjologicznymi podstawami integracji europejskiej, w tym nad kosztami rezygnacji z projektu europejskiego, a jednocześnie nie byłaby ani narzucona odgórnie, ani nastawiona na uzasadnianie po fakcie polityki UE.

23. Podkreśla w związku z tym znaczenie spożytkowania na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim innowacyjnych, zeuropeizowanych, lecz wciąż niedostatecznie docenionych i wykorzystanych obszarów działalności takich jak sport, by wzmocnić przekaz na temat Europy dzięki oparciu się na wspólnej narracji i podejściu pedagogicznym.

24. Proponuje, by wzmocnić tę narrację o Europie, wykorzystując środki komunikacji (takie jak wideoklip, aplikacje na urządzenia przenośne, komiks) opowiadające historię jednej rodziny na tle wielkich wydarzeń europejskich, i by na banknotach strefy euro umieszczać podobizny znanych osób ucieleśniających wartości UE. Proponuje też, by dla twórców i intelektualistów, którzy przyczyniają się do snucia takiej nowej narracji, stworzyć odpowiednie platformy i warunki sprzyjające tworzeniu sieci kontaktów i wymianie.

„Plan komunikacji na lata 2015–2019: przywrócenie więzi między Europą i jej obywatelami” – organizacja oraz rola podmiotów prowadzących komunikację

25. Apeluje, by co trzy miesiące zbierała się Międzyinstytucjonalna Grupa ds. Informacji (IGI) pod przewodnictwem Parlamentu Europejskiego, Rady Unii Europejskiej i Komisji i w ramach jasno określonego mandatu, aby określić, wdrożyć i ocenić wspólne strategiczne priorytety i lepiej uwzględnić potrzeby każdej instytucji w zakresie komunikacji. Zaleca też, by uaktywnić istniejącą w Radzie Grupę Roboczą ds. Informacji, aby stworzyła w każdym państwie członkowskim struktury służące koordynacji między krajowymi oraz regionalnymi i lokalnymi podmiotami odpowiedzialnymi za komunikację o UE.

26. Sądzi, że przed wyborami europejskimi w 2014 r. Parlament Europejski udowodnił znaczenie scentralizowanej kampanii informacyjnej, w którą Komitet Regionów także bardzo się zaangażował. Odnotowuje jednak, że działania komunikacyjne na poziomie całego kontynentu wymagają nawiązania zdecentralizowanej współpracy z regionami i gminami, społeczeństwem obywatelskim i mediami. W związku z tym odnotowuje przeprowadzenie przez Komisję Europejską restrukturyzacji polityki komunikacji, która ma pomóc w urzeczywistnieniu tej współpracy.

27. Proponuje zorganizowanie na przestrzeni 5 lat 500 „dialogów obywatelskich”, przy czym należy zadbać, by objęły zasięgiem całe terytorium Europy, unikając prowadzenia takiego dialogu jedynie w wielkich metropoliach. Podkreśla, że w spotkaniach obywateli powinni regularnie uczestniczyć reprezentanci biur informacyjnych Parlamentu Europejskiego, przedstawicielstw Komisji, Komitetu Regionów i samorządów terytorialnych dysponujących niezbędnymi zasobami, doświadczeniem i znajomością lokalnej specyfiki. Dialogi obywatelskie powinny odbywać się w miejscach o wymowie symbolicznej i dotyczyć jednej z polityk sektorowych UE lub zagadnień w danym momencie szczególnie ważnych dla danej społeczności czy regionu. Lokalni i regionalni decydenci polityczni, a w szczególności członkowie KR-u i posłowie do PE, byliby proszeni o moderowanie dyskusji i zapewnianie później konkretnych działań następczych. Pożądane byłoby skoordynowanie tej inicjatywy z zorganizowaną przez Komisję Europejską siecią ośrodków informacyjnych *Europe Direct*, która jest obecna we wszystkich państwach członkowskich i ma doświadczenie w upowszechnianiu wiedzy o integracji europejskiej na poziomie regionalnym i lokalnym.

28. Apeluje, by co roku każdy z 277 regionów Europy był odwiedzany przez komisarza europejskiego, który wysłucha swych współobywateli i zwróci uwagę na wartość działań UE.

29. Członkowie Parlamentu Europejskiego i Komitetu Regionów powinni corocznie uczestniczyć w inicjatywie „Back to school”, tak jak robią to urzędnicy Komisji Europejskiej.

30. Przyjmuje z zadowoleniem kampanie pilotażowe zainicjowane przez Komisję Europejską w drugim półroczu 2014 r. w sześciu państwach członkowskich. Kampanie te, jako kampanie lokalne wskazujące konkretne skutki polityki UE i prawodawstwa europejskiego, mogłyby stanowić kolejny filar planu komunikacji UE na lata 2015–2019. Proponuje, by rozszerzyć je na pozostałe państwa członkowskie oraz włączyć w nie regiony i miasta, a także dodać elementy interaktywne.

31. Apeluje, by służby zajmujące się komunikacją instytucjonalną w państwach członkowskich (przedstawicielstwa Komisji Europejskiej, biura informacyjne Parlamentu Europejskiego, punkty informacyjne *Europe Direct*, instytucje zarządzające odpowiedzialne za ogólne wdrażanie funduszy europejskich) bardziej aktywnie współpracowały z samorządami lokalnymi i regionalnymi oraz ich krajowymi stowarzyszeniami i przekazywały odpowiednie informacje na temat prac Komitetu Regionów dotyczących prawodawstwa UE w ramach procesu decyzyjnego, aby podkreślać znaczenie i oddziaływanie polityk europejskich na poziomie lokalnym, zachęcać do działań mających na celu poznanie wątpliwości i obaw obywateli oraz umożliwić obywatelom wypowiedanie się w sprawach dla nich ważnych.

32. Nalega na służby komunikacyjne działające w państwach członkowskich, by opracowały rejestr publicznych i prywatnych inicjatyw z udziałem obywateli, by poprzez nie przekazywać informacje i umożliwić w ten sposób wymianę komunikatów i większe oddziaływanie na poziomie lokalnym. W tym celu wskazane byłoby stworzenie sieci i włączenie ich do „Planu komunikacji” w charakterze podstawowych narzędzi rozpowszechniania.

33. Zwraca uwagę, że samorzady lokalne i regionalne często posiadają własne środki przekazu, które są szeroko rozpowszechniane i mogą być wykorzystywane do komunikacji i wywoływania debaty na temat europejskich informacji dostosowanych do lokalnego kontekstu. UE mogłaby przekazywać tym ok. 100 tys. samorządów lokalnych materiały informacyjne gotowe do użycia i sporządzone w języku pozbawionym żargonu (artykuły do biuletynów informacyjnych, wykresy, wideoklipy itd.). Krajowe stowarzyszenia samorządów terytorialnych i delegacje krajowe w KR-ze to dobry punkt zaczepienia do nawiązania kontaktów z tą grupą władz szczebla niższego niż krajowy.

34. Przypomina, że samorzady lokalne są odpowiedzialne za wdrażanie bardzo znacznej części przepisów europejskich. W związku z tym należy im zapewnić możliwie najlepsze warunki udziału w europejskim procesie prawodawczym. Jednak niedawny wspólny wniosek Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego dotyczący zobowiązania samorządów lokalnych i ich stowarzyszeń do wpisania się do rejestru lobbystów w znacznym stopniu ogranicza możliwości uczestnictwa w tym procesie. Komitet Regionów wzywa zatem do zrezygnowania z tego aspektu wniosku i do zwolnienia samorządów lokalnych i ich stowarzyszeń, na wzór regionów, z obowiązku rejestracji.

35. Wzywa Komisję do zwiększenia wymagań w zakresie komunikacji związanych z przyznaniem europejskich dotacji samorządom terytorialnym (wielkość tablic informacyjnych, ich rozmieszczenie, logo UE na materiałach komunikacyjnych itd.). Formuła „współfinansowane przez Unię Europejską” powinna zastąpić skrótowce takie jak EFRR, EFRROW, EFS, które są niezrozumiałe dla przeciętnego obywatela. Uważa, że za wzór powinny posłużyć wysiłki niektórych regionów podjęte w celu połączenia budżetów na komunikację z różnych programów europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz przeznaczenia ich na bardziej skuteczne kampanie. Zaleca też, by poszukiwać synergii (dzięki portalowi europa.eu) między różnymi projektami internetowymi⁽²⁾ Komisji Europejskiej, państw członkowskich, Parlamentu i KR-u opartymi na interaktywnych mapach prezentujących projekty wspierane przez UE na poziomie lokalnym.

36. Zaleca szersze i intensywniejsze wykorzystywanie internetowych narzędzi komunikacyjnych i mediów społecznościowych jako kluczowych instrumentów planu komunikacji na lata 2015–2019. Przyjmuje z zadowoleniem podjęte w szeregu państw członkowskich inicjatywy mające na celu stworzenie nowatorskich metod uczestnictwa on-line i gromadzenia opinii obywateli. Podkreśla ogromny potencjał popularyzatorski lokalnych i regionalnych decydentów politycznych za względu na ich widoczność w serwisach społecznościowych.

Plan komunikacji na lata 2015–2019 – środki i zasoby

37. Jest przeciwny zmniejszeniu zasobów na komunikację, jakimi dysponują instytucje europejskie w latach 2014–2020.

38. Proponuje, by 20 % budżetu UE na komunikację zdecentralizować na poziomie krajowym i lokalnym, w szczególności kierując je do punktów informacyjnych *Europe Direct* i Domów Europy, aby wzmocnić te jednostki i pozwolić im nawiązać strukturalną współpracę z partnerami lokalnymi lub regionalnymi, tak by dotarły do jak największej liczby osób.

39. Sugeruje nasilenie kampanii promocyjnych w celu pokazania wartości działań UE i wyjaśnienia mechanizmów decyzyjnych. Proponuje, by zawrzeć umowy partnerskie z 500 lokalnymi i regionalnymi mediami drukowanymi, stacjami telewizyjnymi i radiowymi z myślą o organizacji debat i oddaniu głosu osobom, które na co dzień zajmują się projektem Europa i go rozwijają. Podkreśla, że umowy takie muszą w pełni respektować niezależność polityki redakcyjnej tych mediów. Uważa, że instytucje europejskie powinny wspierać wysiłki Komitetu Regionów na rzecz informowania lokalnych i regionalnych dziennikarzy oraz podnoszenia ich świadomości, organizując dla nich regularne sesje.

40. Zaleca opracowanie nowych modeli współfinansowania strategii komunikacji UE w miejsce programu zarządzania partnerskiego, który funkcjonował do 2013 r. Podkreśla, że wypracowana struktura powinna umożliwiać także bezpośrednie partnerstwa z samorządami lokalnymi i regionalnymi w państwach członkowskich. Zwraca uwagę, że zrealizowane niedawno pilotażowe projekty strategicznego partnerstwa między przedstawicielstwami Komisji a władzami regionalnymi mogłyby posłużyć za wzór i zostać wdrożone na szerszą skalę, pod warunkiem że będą obejmowały wzajemne zobowiązania finansowe.

41. Proponuje, by w ramach „Planu komunikacji na lata 2015–2019: przywrócenie więzi między Europą i jej obywatelami” przewidzieć w budżecie i zawrzeć 500 partnerstw strategicznych między Komisją a samorządami lokalnymi i regionalnymi.

⁽²⁾ Strony internetowe, portale, bazy danych i inne narzędzia internetowe.

42. Podkreśla użyteczność sieci o jasno określonej strukturze, takich jak doroczna konferencja EuroPCOM KR-u, na której zbiera się co roku w Brukseli ponad 700 osób zajmujących się komunikacją w różnorodnych instytucjach, oraz działań wzmacniających potencjał komunikacyjny władz lokalnych, regionalnych i krajowych. Proponuje, by do 2019 r. zebrać w tej sieci co najmniej 5000 gmin, miast i regionów – przyjaciół Europy – aby mobilizować, szkolić i wspierać osoby odpowiedzialne za komunikację w państwach członkowskich.
43. Zachęca przedstawicielstwa instytucjonalne Komisji i Parlamentu w państwach członkowskich do organizacji w swym regionie, w Brukseli i w Strasburgu spotkań ze specjalistami ds. komunikacji publicznej i przedstawicielami lokalnej i regionalnej administracji publicznej.
44. Zaleca ocenę oddziaływania planu komunikacji UE na lata 2015–2019 oraz przeprowadzanie większej liczby regionalnych sondaży Eurobarometru służących gromadzeniu danych na poziomie lokalnym i regionalnym, a także opracowanie wspólnej metodologii pomiaru oddziaływania działań komunikacyjnych dotyczących UE na poziomie lokalnym z wykorzystaniem specjalistycznej wiedzy samorządów terytorialnych oraz ich znajomości opinii publicznej.

Bruksela, 3 grudnia 2014 r.

*Przewodniczący
Komitetu Regionów*

Michel LEBRUN

Opinia Komitetu Regionów – Polityka sąsiedztwa na rozdrożu: Realizacja europejskiej polityki sąsiedztwa w 2013 r.

(2015/C 019/10)

Sprawozdawca	Olgiard GEBLEWICZ (PL/EPL), marszałek województwa zachodniopomorskiego
Dokument źródłowy	Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Polityka sąsiedztwa na rozdrożu: Realizacja europejskiej polityki sąsiedztwa w 2013 r.” JOIN(2014) 12 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Główne punkty

1. Pragnie podkreślić znaczenie europejskiej polityki sąsiedztwa (EPS) jako instrumentu polityki zewnętrznej Unii Europejskiej (UE), adresowanego do państw leżących na południe i wschód od Unii oraz mającego na celu zacieśnienie ich stosunków z UE.
2. Akcentuje kompleksowość i wielopłaszczyznowość stosunków w ramach EPS, jak również wielopoziomowość rządzenia, które rodzi konieczność wspierania regionalnego i lokalnego wymiaru EPS, stanowiącego dopełnienie współpracy na poziomie rządowym.
3. Dlatego też wzywa nowo mianowanego wysokiego przedstawiciela do angażowania szczebla lokalnego i regionalnego, zarówno w UE, jak i w państwach objętych EPS, w dalszy rozwój polityki, oraz do ścisłej współpracy z KR-em w celu poprawy jakości projektowania, realizacji i akceptacji EPS w terenie.
4. Podkreśla również potrzebę przyjęcia większej elastyczności w działaniu oraz zindywidualizowanego, „skrojonego na miarę” podejścia do wspierania zmian demokratycznych i przeprowadzania reform gospodarczych w poszczególnych państwach beneficjentach.
5. Podkreśla znaczenie dwóch inicjatyw, tj. Partnerstwa Wschodniego (PW) i Unii dla Śródziemnomorza (UŚ), stanowiących regionalny wymiar EPS, które są nie tylko składową tematyczną polityki UE, ale stanowią także priorytetowy kierunek polityk zagranicznych poszczególnych państw członkowskich UE, zarówno na szczeblu centralnym i regionalnym, jak i lokalnym.
6. Wzywa władze szczebla niższego niż krajowy do aktywniejszego uczestnictwa w implementacji EPS i większego zaangażowania w ten proces. Powołanie przez Komitet Regionów dwóch równoległych działających platform dialogu i współpracy, tj. Eurośródziemnomorskiego Zgromadzenia Władz Regionalnych i Lokalnych (ARLEM) oraz Stałej Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych Partnerstwa Wschodniego (CORLEAP), stanowi okazję do dalszego rozwijania tego wymiaru EPS poprzez konkretną współpracę i bezpośredni dialog na szczeblu lokalnym i regionalnym.
7. Docenia wysiłki Unii Europejskiej, mające na celu wspieranie procesów reform ustrojowych i gospodarczych poprzez udzielanie odpowiedniego wsparcia finansowego i technicznego państwom będącym adresatami EPS, co jednak wymaga dalszego uproszczenia i uporządkowania. Zwiększenie pomocy UE dla państw sąsiedzkich powinno zależeć od postępu zmian ustrojowych, stopnia demokratyzacji, poszanowania praworządności oraz równości kobiet i mężczyzn. Dokonanie takich postępów jest tym bardziej pilne w świetle niedawnych tragicznych wydarzeń i powinno przejawiać się pełnym poszanowaniem praw człowieka oraz przyznaniem przez zainteresowane kraje pełnego obywatelstwa obywatelom należącym do mniejszości religijnych i etnicznych.
8. Zwraca uwagę na fundamentalną rolę szczebla regionalnego i lokalnego w procesie prawidłowego prognozowania, planowania, wdrażania oraz monitorowania programów i instrumentów pomocowych, jak również postuluje ułatwienie władzom regionalnym i lokalnym dostępu do środków pomocowych oraz uproszczenie mechanizmów i procedur z tym związanych.

9. Podkreśla potrzebę promowania silnych i demokratycznych rządów na poziomie niższym niż krajowy oraz zwraca uwagę na zagadnienia lokalnej demokracji w państwach partnerskich, jak również na problemy dotyczące funkcjonowania władz samorządowych. Opowiada się w związku z tym za procesem decentralizacji, w szczególności fiskalnej, za wspieraniem oddolnych inicjatyw oraz docenieniem roli władz samorządowych w procesie przeprowadzania niezbędnych reform wewnętrznych.

Uwagi wstępne

10. Podkreśla, że rok 2013 charakteryzował się olbrzymią dynamiką zmian w obszarze objętym europejską polityką sąsiedztwa. W minionym roku EPS, mająca na celu rozwój specjalnych relacji między UE i poszczególnymi państwami sąsiedzkimi, tak aby doprowadzić do wzrostu bezpieczeństwa, dobrobytu i stosunków dobrosąsiedzkich, osiągnęła część swoich zamierzeń. Odnotowano jednak także kilka istotnych porażek. Należy krytycznie przeanalizować EPS jako całość, aby ocenić, czy w swojej obecnej formie jest ona odpowiednia.

11. Wśród korzystnych zjawisk można wymienić przyśpieszenie niełatwych przemian demokratycznych w niektórych krajach obszaru południowego sąsiedztwa, takich jak Tunezja czy Maroko, a do pewnego stopnia także Egipt. Ponadto w listopadzie 2013 r. miało miejsce paraflowanie dwóch umów stowarzyszeniowych (wraz z dokumentami w sprawie pogłębionych i kompleksowych stref wolnego handlu) z dwoma państwami wschodniego wymiaru EPS, tj. Gruzją i Mołdawią, a następnie, w 2014 r., z Ukrainą. Podpisanie tych umów przez dwa pierwsze z wyżej wymienionych państw zwieńczyło długotrwały proces negocjacyjny i dało podstawę do przygotowywania kalendarza implementacji zawartych w nich zobowiązań.

12. Konstatuje jednak, że rok 2013 to także okres wielu zawirowań politycznych i kryzysów gospodarczo-społecznych w państwach objętych EPS. Wzrosło zagrożenie bezpieczeństwa, w wymiarze krajowym i regionalnym (tak w południowych, jak i wschodnich państwach EPS). Dramatyczne wydarzenia na Ukrainie, wojna domowa w Syrii i eskalacja konfliktu izraelsko-palestyńskiego spowodowały, że wyzwanie związane ze spójną europejską polityką na rzecz promowania stabilności, z silnym wymiarem lokalnym i regionalnym staje się jeszcze większe.

13. Wzywa do podjęcia odpowiednich działań w celu udzielenia pomocy władzom lokalnym w opanowaniu kryzysu humanitarnego, w szczególności fali uchodźców w wyniku niestabilnej sytuacji w wielu krajach EPS, obecnie zwłaszcza w Syrii i na Ukrainie. Przepływy migracyjne, w szczególności w obszarze Morza Śródziemnego, wymagają długoterminowego i kompleksowego podejścia z czynnym udziałem wszystkich państw członkowskich, w tym władz lokalnych i regionalnych, a nie tylko tych, które są zainteresowane tą kwestią z powodów geograficznych. Kraje, regiony i władze lokalne obszarów znajdujących się na zewnętrznych granicach Unii powinny uzyskać odpowiednie wsparcie, jeśli chodzi o kontrolę granic zewnętrznych i zarządzanie sytuacjami kryzysowymi, w tym sanitarnymi, związanymi z imigracją.

14. Potwierdza, że w poszczególnych państwach EPS występują znaczne różnice pod względem harmonogramów koniecznych reform politycznych, społecznych i gospodarczych oraz woli politycznej potrzebnej do ich przeprowadzenia. Inicjatywy w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa należy zatem dostosować do autentycznej gotowości poszczególnych rządów do wprowadzania odpowiednich zmian i pogłębiania stosunków z UE, jak również od ich woli promowania reform i zdobywania dla nich poparcia społecznego. Władze lokalne i regionalne odgrywają centralną rolę w tym zakresie, ale są często zależne od rządów krajowych. Powinny być jednak uznawane za kluczowych partnerów.

15. Zgadza się z tym, że dla UE kluczowe jest budowanie demokracji w krajach partnerskich. Demokratyzacja i decentralizacja są niezbędne dla rozwoju społeczno-gospodarczego i mają fundamentalne znaczenie dla procesów transformacji w regionie PW i w basenie Morza Śródziemnego. EPS jest doskonałą inicjatywą wsparcia tych procesów, a CORLEAP i ARLEM są właściwymi platformami promującymi partnerstwo i otwartość w procesie demokratyzacji i budowy społeczeństw obywatelskich.

16. Popiera w pełni tezę zawartą we wspólnym komunikacie, że EPS powinna pozostać atrakcyjną inicjatywą współpracy, reagującą na potrzeby swoich partnerów. Rzeczywiście, UE powinna być strategicznym partnerem dla państw EPS, wspierać je w określaniu rozwoju gospodarczego, a także w dążeniu do lepszego rządzenia, z poszanowaniem ich suwerenności.

17. Przypomina, że przyszłe członkostwo w Unii jest jedną z kluczowych zachęt, które UE ma do dyspozycji, by skłonić kraje partnerskie do wkroczenia na drogę reform. Jest zatem niezwykle ważne, by instrument ten był stosowany w odpowiedni, przejrzysty i realistyczny sposób, w zależności od konkretnej sytuacji w danym kraju.

18. Przypomina, że władze lokalne i regionalne odgrywają kluczową rolę w promowaniu i kształtowaniu procesów demokratycznych. Są one strategicznymi partnerami dla procesu dobrego rządzenia i osiągnięcia pozytywnych efektów rozwoju, a także istotnymi aktorami w polityce zewnętrznej UE.

19. Akcentuje jednocześnie potrzebę oceny realizacji EPS w przyszłości, także z punktu widzenia zaangażowania władz lokalnych i regionalnych oraz ich przedstawicieli na poziomie ponadnarodowym, czego zabrakło w opiniowanym komunikacie.

Kompleksowość, efektywność i wielopoziomowość wzajemnych relacji

20. Akcentuje zasadność wzbogacenia bilateralnej EPS o regionalne i wielostronne inicjatywy współpracy, oparte na wprowadzeniu mechanizmów wspierania kooperacji między UE i państwami sąsiedzkimi, ale także między poszczególnymi krajami. Można by to przeprowadzić z wykorzystaniem i zwiększeniem możliwości współpracy w ramach już istniejących inicjatyw unijnych, między regionami i sieciami regionów europejskich należącymi lub nienależącymi do UE.

21. Stwierdza, że europejska polityka sąsiedztwa jest inicjatywą interaktywną i jej skuteczna realizacja wymaga zaangażowania oraz współdziałania wszystkich stron na różnych szczeblach władzy. Tylko wtedy państwa objęte EPS, gotowe przeprowadzić wewnętrzne reformy, mają możliwość skutecznego współdziałania z UE i mogą oczekiwać od niej wsparcia politycznego, zawarcia kompleksowych umów handlowych, przedsięwzięcia działań w kierunku liberalizacji reżimu wizowego, jak również otrzymania pomocy technicznej i finansowej.

22. Stwierdza, że różnorodność ścieżek podejmowania reform w państwach sąsiedzkich, różnice w dążeniu do zacieśniania relacji z UE, a także wielorakość wyzwań, przed którymi stanęły ostatnio poszczególne państwa objęte EPS, spowodowały po stronie unijnej potrzebę zindywidualizowanego, „szytego na miarę” podejścia do EPS, nie tylko w jej wymiarze geograficznym (południowym i wschodnim), ale przede wszystkim w odniesieniu do oczekiwań, możliwości i zadań dla konkretnych państw partnerskich.

23. Zgadza się z poglądem, że UE powinna inwestować w sektorowe, tematycznie strukturyzowane instrumenty finansowe. Takie podejście zachęci do szerszej wymiany dobrych praktyk i opracowania strategii rozwoju w wybranych obszarach politycznie priorytetowych, np. reformy administracji publicznej, decentralizacji fiskalnej oraz współpracy terytorialnej.

24. Pragnie podkreślić znaczenie wspierania wysiłków zmierzających do budowania pogłębionej demokracji i reform politycznych w krajach partnerskich. Bez wątpienia, polityka sąsiedztwa implementowana w regionach i przez regiony może być skutecznym narzędziem upowszechniania podstawowych wartości UE, tj. szacunku dla godności ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawa, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw mniejszości.

25. Postuluje zwrócenie szczególnej uwagi na znaczenie i walory zaangażowania władz samorządowych w konkretne projekty współpracy UE i państw objętych EPS. Osiągnięcie zamierzonych celów polityki zależy bowiem w dużej mierze od stopnia rozwoju regionalnego oraz zdolności poszczególnych państw do efektywnego rządzenia na centralnych, regionalnych i lokalnych poziomach władzy.

26. Wzywa Komisję Europejską i państwa członkowskie do uwzględniania zaleceń i doświadczeń KR-u i jego członków w celu wsparcia procesu przemian gospodarczo-ustrojowych w państwach partnerskich oraz do bardziej skutecznego współdziałania na wszystkich poziomach władzy.

27. Podkreśla, że nie bez znaczenia jest również wielopoziomowość narodowych polityk zagranicznych. Podstawowym wyzwaniem w tym zakresie jest stworzenie synergii między rządowym a samorządowym wymiarem polityki zagranicznej poszczególnych państw. W tym zakresie CORLEAP i ARLEM stanowią idealne fora definiowania potrzeb i wymiany doświadczeń.

Efektywność działań i koordynacja współpracy na różnych poziomach rządzenia

28. Pragnie zaznaczyć, że poprzez kontakty międzynarodowe i aktywne uczestnictwo w życiu gospodarczym władze regionalne i lokalne realizują jeden z podstawowych celów integracji europejskiej, jakim jest stymulowanie rozwoju społeczno-gospodarczego. Biorąc to pod uwagę, władze lokalne i regionalne powinny brać udział w procesach planowania, realizacji, monitorowania i oceny wykonania EPS, w szczególności w tych dziedzinach, w których posiadają bezpośrednie kompetencje i doświadczenie.

29. Zdaje sobie sprawę, że rozwój zdolności instytucjonalnej i administracyjnej ma fundamentalne znaczenie dla większości państw EPS. Istotny element tego wymiaru polityki dotyczy właśnie władz lokalnych i regionalnych. KR oraz władze lokalne i regionalne powinny zatem odgrywać czynną rolę w opracowywaniu i wdrażaniu tzw. kompleksowych programów rozwoju instytucjonalnego (CIB), zainicjowanych przez Komisję Europejską i państwa członkowskie w celu wzmocnienia zdolności instytucjonalnych i administracyjnych państw PW.

30. Zachęca władze lokalne i regionalne do tego, aby brały udział, obok rządów, w przygotowywaniu i wykonywaniu umów stowarzyszeniowych, dokumentów strategicznych i planów działania, uzgodnionych przez UE i państwa partnerskie.

31. Podkreśla znaczenie funkcjonowania dobrze skoordynowanych oddolnych inicjatyw, jak również wsparcia dla współpracy między lokalnymi i regionalnymi władzami z państw EPS i UE, co przyczynia się do wspierania procesu tworzenia struktur demokracji lokalnej i społeczeństwa obywatelskiego.

32. Uważa za zasadne wspieranie inicjatyw, które leżą w gestii praktycznego zainteresowania miast i regionów z krajów objętych EPS i które mogą być wdrażane przez władze niższego szczebla, takich jak współpraca miast partnerów, współpraca transgraniczna, kulturalna, gospodarcza etc.

33. Jest zdania, że demokratyczne reformy administracyjne na szczeblu centralnym powinny być uzupełniane działaniami na poziomach regionalnym i lokalnym. Ma to istotne znaczenie z punktu widzenia wzmocnienia zdolności instytucjonalnej oraz wykonywania umów z UE, tj. umów o stowarzyszeniu oraz tworzenia kompleksowych i pogłębionych stref wolnego handlu.

34. Podkreśla, że rozwój regionalny krajów partnerskich powinien być ważnym celem funduszy UE, z jasno zdefiniowanymi kryteriami ich wykorzystania, w oparciu o przygotowane i uzgodnione strategie rozwoju regionalnego, konkretne cele i rezultaty, wraz z odpowiednią reprezentacją władz lokalnych i regionalnych oraz społeczeństwa obywatelskiego w organach monitorujących wykorzystanie tych środków.

35. Postuluje wprowadzenie do obu wymiarów EPS odpowiednich mechanizmów zachęcających do bezpośredniego dialogu, wymiany informacji oraz transferu know-how do szczebla regionalnego i lokalnego państw objętych EPS (np. na kształt funkcjonującego Instrumentu na rzecz Administracji Lokalnej).

36. Dąży do bardziej efektywnego wdrażania instrumentów pomocowych, takich jak miasta partnerskie czy instrument TAIXE między władzami lokalnymi i regionalnymi w UE i ich odpowiednikami w państwach objętych EPS, by wspierać kraje EPS w rozwoju skutecznych i nowoczesnych struktur administracyjnych, np. poprzez ścisłą współpracę między administracjami, w której przewidziana będzie, jako element istotny, możliwość oddelegowania urzędników z administracji publicznej państw członkowskich do krajów EPS. Regiony europejskie mogłyby m.in. wzmocnić swą rolę wspierającą wobec podmiotów potencjalnie uczestniczących w programach unijnych w latach 2014–2020 skierowanych do krajów trzecich, takich jak instrument pomocy przedakcesyjnej IPA II i część dotycząca stosunków międzynarodowych programu „Horyzont 2020”, a także programy UE z udziałem państw członkowskich i krajów trzecich, tak jak miało to miejsce w wypadku programu ENPI CBC MED na lata 2007–2013, z którego nadal finansuje się współpracę transgraniczną w latach 2014–2020 w ramach programu ENI CBC MED.

Wzmocnienie roli Komitetu Regionów

37. Jest przeświadczony, że większe zaangażowanie KR-u w prace tzw. platform tematycznych pozwoli władzom lokalnym i regionalnym na bardziej skuteczne i lepsze jakościowo działanie. KR odgrywa bowiem ważną rolę w tym zakresie, dzięki swojej komplementarności i wspieraniu decyzji podejmowanych przez CORLEAP i ARLEM.

38. Podkreśla wolę KR-u, by doradzać KE i jej służbom przy opracowywaniu kryteriów i określaniu procedur ubiegania się o finansową pomoc UE, tak by była ona dostępna i przydatna dla władz lokalnych i regionalnych krajów objętych europejską polityką sąsiedztwa. Kryteria te powinny jednak iść w parze z przyjęciem przez władze lokalne w państwach objętych EPS większej odpowiedzialności za organizację i rezultaty.

Odpowiednia komunikacja, przepływ informacji i wymiana doświadczeń

39. Uważa, że wysiłki UE zmierzające do tworzenia trwałych struktur politycznych i administracyjnych powinny obejmować także programy szkoleniowe (stacjonarne i na odległość) dla przedstawicieli administracji lokalnej i regionalnej, mające na celu podnoszenie kwalifikacji zawodowych i umiejętności oraz efektywne wykorzystanie środków pomocowych.

40. Przypomina o realizowanych już w KR-ze projektach w dziedzinie monitorowania i oceny decentralizacji władzy publicznej w krajach sąsiedztwa. Narzędzia te, w tym platforma on-line, mogłyby stanowić w przyszłości nie tylko źródło informacji, lecz także podstawę do opracowywania nowych i modyfikowania dotychczasowych kierunków działań.

41. Uważa, że informacje na temat dostępnych programów pomocowych i procesu ubiegania się o środki unijnego wsparcia finansowego powinny docierać do wszystkich zainteresowanych stron w regionie objętym EPS. Władze lokalne i regionalne powinny z kolei przekazywać odpowiednim podmiotom krajowym i ponadnarodowym informacje dotyczące ich potrzeb szkoleniowych i podjęcia innych działań wspierających „dobre rządzenie” na szczeblu lokalnym i regionalnym. Sprawna komunikacja i dialog między partnerami powinny być spoiwem europejskiej polityki sąsiedztwa.

42. Rekomenduje stworzenie e-przewodnika po państwach objętych EPS i po dostępnych instrumentach finansowych adresowanych do władz lokalnych i regionalnych państw EPS oraz dostępnych dla tych władz, na wzór istniejącej strony polityki regionalnej „Inforegio”. Zapewniłoby to władzom lokalnym i regionalnym, zarówno w UE jak i państwach partnerskich, czytelne i aktualne informacje.

43. Zwraca się wreszcie do Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) o wyznaczenie w każdym z przedstawicielstw UE w państwach objętych EPS osób, z którymi można się kontaktować, pełniących, z jednej strony, funkcje punktów informacyjnych dla organizacji terytorialnych oraz władz lokalnych i regionalnych w państwach przyjmujących nt. planowanych i obecnych przedsięwzięć na poziomie nierządowym, a z drugiej strony, będących przekazicielami komunikatów KR-u adresowanych do podmiotów z krajów EPS.

Bruksela, 3 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów

Michel LEBRUN

Opinia Komitetu Regionów – Unijne ramy jakości na rzecz przewidywania zmian i restrukturyzacji

(2015/C 019/11)

Sprawozdawca:	Pavel BRANDA (CZ/EKR), zastępca wójta gminy Rádlo
Dokument źródłowy	Komunikat w sprawie unijnych ram jakości na rzecz przewidywania zmian i restrukturyzacji COM(2013) 882 final

I. UWAGI OGÓLNE

KOMITET REGIONÓW

Znaczenie dla szczebla regionalnego i lokalnego

1. Przypomina, że ogólnie uznaje się zmiany strukturalne i restrukturyzację za nieodłączną część naturalnej ewolucji gospodarki.
2. Zauważa, że skutki restrukturyzacji dają się szczególnie odczuć na poziomie regionalnym. Mogą one wpłynąć na rozwój strukturalny regionów i na ich konkurencyjność w perspektywie średnio-, a nawet długoterminowej. W związku z tym konieczne jest podejście regionalne (polityka zdecentralizowana dostosowana do potrzeb lokalnych, wdrażana dzięki zaangażowaniu głównych partnerów) ⁽¹⁾.
3. Przypomina, że restrukturyzacja szczególnie gwałtownie dotyka słabiej rozwinięte regiony, w których tkanka przemysłowa jest mniej konkurencyjna i innowacyjna, a stopa bezrobocia wysoka. Dlatego też należy zwrócić szczególną uwagę na regiony tego rodzaju.

Podejście angażujące wszystkich głównych partnerów

4. W związku z powyższym wyraża zadowolenie, że w ramach jakości uznano znaczenie wspólnej odpowiedzialności wszystkich zainteresowanych podmiotów, w tym władz regionalnych. Zaznacza, że problematyka ta dotyczy również samorządów lokalnych, a w szczególności wielkich miast, które są głównymi skupiskami pracodawców i odgrywają decydującą rolę w wyznaczaniu koniunktury gospodarczej dla mniejszych skupisk miejskich w swej strefie zasięgu.
5. Zauważa, że wspólne zarządzanie stanowi istotny warunek powodzenia zaproponowanego podejścia. Wzmacnianie partnerstwa wszystkich ważnych podmiotów powinno być wspierane także przez UE. Koordynacyjna rola państwa oraz samorządów lokalnych i regionalnych również ma zasadnicze znaczenie ze względu na często rozbieżne stanowisko pracowników i pracodawców co do procesów restrukturyzacji.

Związek z celami strategii „Europa 2020”

6. Uważa, że w obecnym klimacie społeczno-gospodarczym pierwszorzędne znaczenie dla powodzenia strategii „Europa 2020” ma skoncentrowanie się na zwiększeniu zatrudnienia (tworzenie i utrzymanie miejsc pracy).

Przewidywanie zmian (rynek wewnętrzny i konieczne kompetencje) jako cel pierwszoplanowy

7. Kładzie duży nacisk na przewidywanie zmian i zdolność wszystkich zainteresowanych stron do dostosowania się do nich. Zagadnienie to posiada trzy aspekty:

— urzeczywistnienie wewnętrznego rynku UE i promowanie zatrudnienia w granicach Unii;

⁽¹⁾ Zob. propozycja streszczenia projektu badania fundacji Eurofound pt. „Efekty restrukturyzacji na poziomie regionalnym i możliwe sposoby podejścia do radzenia sobie z ich skutkami”, przedstawiona w ramach konsultacji sprawozdawcy tej opinii z kluczowymi partnerami w dniu 30 czerwca 2014 r. w Brukseli.

- pomaganie pracownikom, osobom poszukującym pracy i – w szerszym ujęciu – wszystkim podmiotom gospodarczym w zdobyciu i doskonaleniu umiejętności niezbędnych w życiu zawodowym (takich jak zdolność do przewidywania zmian i do samooceny, kreatywność, a także niezależność i duch przedsiębiorczości);
- poprawa warunków pracy, gdyż brak bezpieczeństwa zatrudnienia oraz restrukturyzacje mogą ograniczać konkurencyjność.

Rola UE

8. Z zadowoleniem przyjmuje inicjatywy podejmowane przez Komisję, takie jak np. Europejskie Centrum Monitorowania Zmian (European Monitoring Centre on Change – EMCC) czy też instrument czuwania nad restrukturyzacjami przedsiębiorstw (European Restructuring Monitor – ERM) ⁽²⁾ i proponuje dalsze ich umacnianie, np. za pośrednictwem odpowiednio dostosowanych porad dla samorządów lokalnych i regionalnych w konkretnych sytuacjach.

9. Docenia także to, że fundacja Eurofound skupia swą działalność badawczą na analizie skutków restrukturyzacji w skali regionu i w ten sposób od kilku lat skutecznie reaguje na brak informacji w tej dziedzinie.

10. Przyjmuje z zadowoleniem, że Komisja zawarła w komunikacie katalog dobrych praktyk i zaproponowała ich stosowanie na zasadzie dobrowolności. Zaleca ponadto Komisji, by zajęła się apelem Parlamentu Europejskiego i Komitetu Regionów ⁽³⁾ o przegląd ram prawnych dotyczących informowania pracowników i konsultowania się z nimi w kontekście przewidywania restrukturyzacji i zarządzania nimi; sama Komisja w komunikacie odnotowuje istniejące obecnie braki i niedociągnięcia w tej dziedzinie.

11. Proponuje, by Komisja współpracowała ze wszystkimi zainteresowanymi partnerami w procesie oceny wdrażania ram jakości oraz by uwzględniała w ramach tego procesu istniejące procedury lub porozumienia między partnerami w każdym państwie członkowskim.

Zasady pomocniczości i proporcjonalności

12. Zauważa, że zaproponowane przez Komisję ramy jakości, które składają się z ogółu zaleceń i sprawdzonych rozwiązań, rekomendowanych przez Komisję do dobrowolnego stosowania, nie zawierają odniesienia do żadnej konkretnej podstawy prawnej z traktatów i stanowią instrument prawny sui generis, który też nie został jednoznacznie przewidziany w traktatach. W rezultacie taki sposób postępowania Komisji nie umożliwia Parlamentowi Europejskiemu odpowiedniego zajęcia stanowiska w tej sprawie. Niemniej z uwagi na to, że propozycja Komisji wchodzi w zakres określonych w art. 151 i 153 TFUE kompetencji dzielonych między Unię i państwa członkowskie w dziedzinie polityki społecznej oraz z uwagi na to, że wymiana doświadczeń i przykładów najlepszych rozwiązań w skali UE wnosi oczywistą wartość dodaną, propozycja Komisji wydaje się zgodna z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.

II. ZALECENIA POLITYCZNE

Rola władz lokalnych i regionalnych w przewidywaniu zmian

Ocena zapotrzebowania na miejsca pracy i umiejętności

13. Podkreśla rolę władz lokalnych i regionalnych w przewidywaniu wymaganych umiejętności i dopasowywaniu ich do potrzeb rynku pracy ⁽⁴⁾ poprzez działania podejmowane zwłaszcza w obszarze kształcenia, szkolenia i wspierania przedsiębiorczości młodych ludzi. Państwa członkowskie powinny mieć świadomość tej roli i zapewnić władzom lokalnym i regionalnym odpowiednie zasoby w celu ułatwienia przechodzenia młodzieży ze szkoły na rynek pracy, gdyż to zwłaszcza te władze często pełnią funkcję usługodawców w dziedzinie kształcenia, szkolenia i zatrudnienia ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Zob. np. bank danych Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound) dotyczący narzędzi wspierania restrukturyzacji, który dostarcza informacji na temat środków przyjętych w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej i w Norwegii.

⁽³⁾ Zob. pkt 12 rezolucji KR-u w sprawie politycznych priorytetów Komitetu Regionów na rok 2014, określonych na podstawie programu działalności legislacyjnej i prac Komisji Europejskiej (RESOL-V-009, 29 listopada 2013 r.) i pkt 29 opinii KR-u w sprawie „CARS 2020” (ECOS-V-038, sprawozdawca: Christian Buchmann (AT/EPL), 8 października 2013 r.).

⁽⁴⁾ W ramach ankiety platformy monitorowania strategii „Europa 2020”, która ocenia inicjatywę przewodnią „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia”, większość ankietowanych samorządów lokalnych i regionalnych uznaje, że kryzys gospodarczy przyspieszył zmiany strukturalne na rynku pracy, zwiększył bezrobocie i pogłębił rozdział między dostępnymi kompetencjami a wymaganiami pracodawców.

⁽⁵⁾ COR-2014-00111: Opinia w sprawie ram jakości dla staży.

Propagowanie mobilności

14. Przypomina, że takie kwestie jak mobilność zawodowa bądź dopasowanie podaży i popytu na rynku pracy na poziomie lokalnym mają zasadniczy wpływ na sprawne funkcjonowanie wdrażanych mechanizmów restrukturyzacji. Należy wspierać mobilność pracowników poprzez zapewnianie spersonalizowanych usług pośrednictwa pracy, doświadczenia zawodowego i kursów szkoleniowych, aby umożliwić tym osobom dostosowanie umiejętności do wymogów rynku pracy⁽⁶⁾. Dotyczy to przede wszystkim konkretnych grup, które dotknięte są długotrwałym bezrobociem (młodzież, osoby o niskich kwalifikacjach, osoby starsze, imigranci i osoby niepełnosprawne).

15. Odnośnie do regionów przygranicznych, podkreśla wagę promowania rzeczywistej mobilności zawodowej wykraczającej poza granice, dzięki usunięciu przeszkód w dziedzinie prawa pracy i zabezpieczenia społecznego (wielominowaniu przeszkód podatkowych, przenoszeniu zasiłków dla bezrobotnych i możliwości przenoszenia uprawnień emerytalnych)⁽⁷⁾. Władze samorządowe mogą również odgrywać ważną rolę w doradzaniu osobom dojeżdżającym do pracy, wykorzystując w tym celu usługi EURES-a czy istniejące struktury transgraniczne⁽⁸⁾.

16. Zachęca samorządy do większej współpracy w zakresie wymiany informacji na temat ofert pracy występujących na danym rynku lokalnym i regionalnym. Łączne działania na rzecz mobilności jednostek i wymiany informacji z rynków pracy mogłyby zwiększyć zatrudnienie w zawodach poszukiwanych, w których kształcenie na danym rynku lokalnym/regionalnym nie występuje.

Promowanie gospodarczych środków dostosowawczych na poziomie regionalnym

17. Z zadowoleniem przyjmuje przedstawiony w styczniu 2014 r. komunikat Komisji „Działania na rzecz odrodzenia przemysłu europejskiego” (COM(2014) 14) i zachęca Komisję do uwzględnienia przewidywania zmian i zarządzania restrukturyzacją jako aktywnych środków na rzecz wspierania szerszej zakrojonej europejskiej polityki przemysłowej. Zmiany strukturalne mają wpływ na przemysł w regionach i miastach. Dlatego też Komitet sądzi, że wszelkie dyskusje o zmianach strukturalnych powinny obejmować również rolę polityki przemysłowej i regionalnej w przewidywaniu tych zmian.

18. Podkreśla rolę władz lokalnych i regionalnych w wykorzystywaniu – w odnośnych regionach – funduszy strukturalnych UE, takich jak Europejski Fundusz Społeczny i EFRR, a także Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji, w celu promowania tworzenia miejsc pracy i transformacji sprzyjającej włączeniu społecznemu. Należy postarać się o to, by finansowanie działań związanych z przewidywaniem zmian i restrukturyzacją pochodziło z wielu źródeł, tak by zapewnić jego trwałość.

19. Podkreśla znaczenie strategii badań naukowych i innowacji opartych na inteligentnej specjalizacji (RIS3), jeśli chodzi o umożliwienie przeprowadzenia zmian, które zostaną uznane przez regiony za priorytetowe. RIS3 to ze swej natury proces mający przynieść zmiany przede wszystkim w środowisku biznesowym, przez co pomaga regionom uzyskać dostęp do najlepszych umiejętności w dziedzinie innowacji i najlepszych partnerów. Europejska współpraca podkreślana w procesach RIS3 wnosi znaczącą dodatkową wartość we wdrażanie zmian strukturalnych.

Rola władz lokalnych i regionalnych w zarządzaniu procesami restrukturyzacyjnymi

Ułatwianie zawierania partnerstw

20. Uważa, że najważniejszą rolą władz samorządowych w procesie restrukturyzacji jest koordynacja działań wszystkich zainteresowanych stron. W praktyce okazało się, że stałe struktury koordynacji mają żywotne znaczenie dla szybkiego i skutecznego reagowania w skali regionalnej.

⁽⁶⁾ CdR 340/2006 fin: Opinia perspektywiczna Komitetu Regionów „Czynniki powodzenia lokalnych i regionalnych strategii antycypowania i towarzyszenia restrukturyzacji”.

⁽⁷⁾ CDR1186-2012_00_00_TRA_AC: Rola władz lokalnych i regionalnych w promowaniu wzrostu gospodarczego i działaniu na rzecz tworzenia miejsc pracy.

⁽⁸⁾ 87 % odpowiedzi na ankietę na temat śródkresowej oceny strategii „Europa 2020” z punktu widzenia miast i regionów wskazuje, że należałoby wziąć pod uwagę stosunki transgraniczne oraz że strategie (w tym wytyczanie celów) powinny łączyć regiony w oparciu o ich bliskość geograficzną i wzajemne powiązania.

21. Popiera apel EKES-u, „by na szczeblu europejskim prowadzono ściślejszą koordynację i współpracę w obrębie strategii i służb Komisji, agencji oraz licznych centrów monitorowania – po to, by móc jednoznacznie i konsekwentnie popierać decyzje podejmowane przez przedsiębiorstwa przechodzące restrukturyzację. Zwłaszcza MŚP i mikroprzedsiębiorstwa, by zapobiec restrukturyzacji, powinny korzystać z odpowiednich, specjalnych mechanizmów wsparcia i opieki⁽⁹⁾).

Bruksela, 3 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Michel LEBRUN

⁽⁹⁾ CCMI/102 – CESE 1591/2012: Restrukturyzacja i przewidywanie zmian: wnioski wynikające z ostatnich doświadczeń.

Opinia Komitetu Regionów – Wysiłki na rzecz promowania faktycznej solidarności w dziedzinie prawdziwej europejskiej polityki migracyjnej

(2015/C 019/12)

Sprawozdawca generalny	François DECOSTER (FR/ALDE), członek rady regionalnej Nord-Pas-de-Calais
Dokument źródłowy	

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Zalecenia ogólne

1. Podkreśla, że UE powinna lepiej wypełniać zobowiązania do zagwarantowania zasad solidarności i podziału odpowiedzialności, aby kształtować skuteczną politykę migracyjną obejmującą wszystkie problemy, z którymi borykają się władze lokalne i regionalne. W związku z tym Komitet z zadowoleniem przyjmuje nadanie przez prezydencję włoską priorytetowego znaczenia całościowej strategii w dziedzinie migracji oraz położenie dużego nacisku na wspieranie prawdziwej solidarności i prawdziwej europejskiej polityki migracyjnej w odniesieniu do migrantów, krajów trzecich, z których oni pochodzą, państw tranzytu oraz krajów, regionów i miast, do których przybywają, a także pomiędzy różnymi szczeblami zarządzania.
2. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że prezydencja włoska określiła jako jasny priorytet rozwijanie wspólnej europejskiej polityki imigracyjnej – opartej na pełnym poszanowaniu praw człowieka i międzynarodowych zobowiązań, na solidarności, wzajemnym zaufaniu i podziale odpowiedzialności między państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne – która mogłaby wnieść wkład w unijną agendę wzrostu i współgrać ze strategią na rzecz promowania wzrostu gospodarczego w krajach pochodzenia migrantów.
3. Uważa, że wielopoziomowe sprawowanie rządów to kluczowy instrument i warunek uzyskania optymalnych wyników w integracji migrantów i migrantów drugiego pokolenia. Wszystkie szczeble władzy w Unii powinny wspólnie ponosić odpowiedzialność zarówno za przyjmowanie i integrację uchodźców i migrantów, jak i za poprawę międzyregionalnej współpracy, koordynacji i solidarności, poprzez wprowadzenie mechanizmu współodpowiedzialności Unii Europejskiej, państw członkowskich oraz władz regionalnych i lokalnych uwzględniającego ograniczenia strukturalne, zasoby, potrzeby rynku pracy, sytuację demograficzną, a także inne istotne czynniki (takie jak łączenie rodzin). W tym kontekście UE, władze krajowe i samorządy terytorialne muszą ściśle współpracować ze społeczeństwem obywatelskim, stowarzyszeniami migrantów, krajami pochodzenia i tranzytu migrantów spoza UE i lokalnymi społecznościami oraz być otwarte na ich wkład.
4. Pragnie pogratulować Włochom ich działań w ramach operacji „Mare Nostrum”, której celem jest ratowanie życia ludzi na Morzu Śródziemnym. Ubolewa więc nad decyzją UE, by zastąpić tę operację operacją Fronteksu, która nie jest wyraźnie nakierowana na ratowanie życia i niesienie pomocy osobom w zagrożeniu. Kategorycznie wzywa UE i państwa członkowskie do zapewnienia niezbędnych środków, by zapobiegać śmierci na morzu.
5. Uważa, że ze względu na tak delikatny i strategiczny charakter sprawy Unia Europejska i jej główne instytucje powinny przejąć ster nad prawdziwą polityką migracyjną i przyjąć na siebie odpowiedzialność polityczną za jej wdrażanie, nie pozostawiając tego zadania wyłącznie w gestii poszczególnych państw członkowskich, zwłaszcza państw granicznych, lecz włączając państwa i władze lokalne we wspólny plan polityczny w dziedzinie migracji, który przewiduje również odpowiednie działania operacyjne.
6. Przypomina, że 15 lat po pierwszych próbach opracowania wspólnej polityki migracyjnej nadal istnieje znaczna rozbieżność między praktyką a głoszonymi wartościami i zasadami. W niewystarczającym stopniu wykorzystuje się art. 80 TFUE, by przyjmować środki służące realizacji idei solidarności i sprawiedliwego podziału odpowiedzialności między państwami członkowskimi w dziedzinie mobilności oraz związanych z tym skutków finansowych. Zobowiązania w zakresie migracji i powrotu migrantów są całkowicie dobrowolne, a w niektórych przypadkach główną rolę w realizacji tych zobowiązań odgrywają władze lokalne.

7. Z zadowoleniem przyjmuje strategiczne wytyczne Rady Europejskiej dotyczące planowania prawodawczego i operacyjnego w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości z czerwca 2014 r., w których za absolutny priorytet uznano pełną i skuteczną transpozycję i wdrożenie wspólnego europejskiego systemu azylowego (CEAS).

8. Przypomina, że Unia Europejska potrzebuje migracji – zarówno jako swobody przemieszczania się jej obywateli między państwami członkowskimi, jak i imigracji z krajów trzecich – by zareagować na zmiany demograficzne i potencjalne niedobory na rynku pracy. Zwraca się do Rady Europejskiej, by kontynuowała działania, biorąc również pod uwagę potrzebę rozwiązania problemów wynikających z braku solidarności i sprawiedliwego podziału odpowiedzialności. Kolejna faza legislacyjna nie może jednak przebiegać wyłącznie pod znakiem konsolidacji i wdrażania istniejących zasad, podczas gdy wciąż jeszcze nie określono precyzyjnie, w jaki sposób można zachęcać do realizacji zasady solidarności, i nie ustalono rzeczywistej całościowej polityki migracyjnej UE.

9. Podkreśla, że dla zapewnienia skutecznego wdrożenia strategicznych wytycznych na wszystkich szczeblach, kluczowe znaczenie ma zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych. Komitet Regionów jest gotów ściśle współpracować przy sporządzaniu planu działania. Od 2015 r. rozszerzony zostanie zakres europejskiego forum integracji utworzonego przez Komisję i Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, tak że obejmie obszar imigracji i polityki azylowej. Wspomniany plan działania powinien być owocem wiedzy fachowej zgromadzonej przez szersze forum, w którym uczestniczy również KR. W związku z tym KR ponawia apel, by włączono go do prezydium przyszłego europejskiego forum migracji, obok Komisji Europejskiej i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego.

Europa oparta na pragmatycznym i uregulowanym prawnie podejściu do solidarności i podziału odpowiedzialności

10. Obecnie władze lokalne i regionalne ponoszą znaczne koszty w związku z przyjmowaniem migrantów. Przyjmowanie to rozkłada się jednak nierównomiernie, zarówno w obrębie państw członkowskich, jak i między nimi, a niektóre samorządy lokalne i regionalne są o wiele bardziej obciążone niż inne, przyjmując odpowiedzialność za dużą część nowo przybyłych, co często przekracza możliwości poszczególnych regionów.

11. Stwierdza, że nierównomierne rozmieszczenie osób ubiegających się o azyl i uchodźców między państwami, regionami i w obrębie regionów stanowi dla władz lokalnych i regionalnych duże wyzwanie. Innym problemem jest brak planowania perspektywicznego i niemożność odpowiednio wczesnego przygotowania się na przyjęcie migrantów. Rozwiązania tymczasowe często mają niekorzystne skutki na płaszczyźnie społecznej, co z kolei utrudnia nowo przybyłym nabywanie umiejętności niezbędnych do rozpoczęcia procesu integracji.

12. Uważa w związku z tym, że najwyższy czas dokładniej i bardziej realistycznie ustalić, co może oznaczać solidarność w UE i wewnątrz państw członkowskich w dziedzinie azylu i migracji. Oczywiście jest, że poszczególne państwa, regiony i gminy, opierając się na własnych specyficznych warunkach i życzeniach, mają różne wyobrażenia o tym, co można uznać za stosowny podział odpowiedzialności czy solidarność.

13. Podkreśla, że solidarność jest jedną z zasad, jakimi kierują się w swych decyzjach władze lokalne mające do czynienia ze zwiększonym napływem migrantów. Miejsca takie jak Lampedusa we Włoszech, Ceuta i Melilla w Hiszpanii oraz Calais we Francji to tylko niektóre punkty wjazdu i tranzytu migrantów i osób ubiegających się o azyl w UE, jednak ilustrują one znaczne trudności, z jakimi muszą radzić sobie niektóre samorządy lokalne w zakresie przyjmowania migrantów i uchodźców, zarządzania napływem migrantów uciekających ze swych państw oraz pomocy humanitarnej.

14. Uważa, że skuteczna współpraca oraz zaufanie między podmiotami szczebla lokalnego, regionalnego, krajowego i unijnego, jeśli chodzi o podział zasobów i odpowiedzialności, mają absolutnie zasadnicze znaczenie dla zrównoważonego i równomiernego przyjmowania osób ubiegających się o azyl i migrantów.

15. Uważa, że istniejące struktury zapewniają narzędzia i kanał dialogu politycznego między szczeblem unijnym, państwami członkowskimi na szczeblu krajowym i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, ale dialog polityczny między szczeblem lokalnym/regionalnym a szczeblem europejskim jest fragmentaryczny i prowadzony na zasadzie ad hoc.

16. Proponuje zbadanie dostępności środków finansowych przeznaczonych dla władz lokalnych i regionalnych, aby umożliwić tym władzom wypełnianie obowiązków w zakresie migracji i integracji. Należy również zapewnić tym władzom dostęp do krajowych i unijnych funduszy (takich jak Fundusz Azylu, Migracji i Integracji, Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa, Europejski Fundusz Społeczny oraz Fundusz Granic Zewnętrznych).

Solidarność jako skoordynowana reakcja na problemy dotyczące bezpieczeństwa i pomocy humanitarnej

17. Podkreśla, że wzmocnienie kontroli granicznych, a także środki ukierunkowane na zwalczanie nieuregulowanej migracji, są niezbędne, ale nie mogą być nadrzędne w stosunku do międzynarodowych zobowiązań (na przykład w ramach konwencji UNCLOS, SOLAS i SAR) do ratowania życia i przestrzegania praw człowieka lub w stosunku do prawa ubiegania się o azyl w UE, która powinna pozostać miejscem schronienia dla osób potrzebujących ochrony międzynarodowej. Pragnie także podkreślić, jak ważne jest, by podczas przyjmowania nieletnich ubiegających się o azyl, nieletnich uchodźców i migrantów oraz dzieci-uchodźców pozbawionych opieki zawsze przestrzegać Konwencji ONZ o prawach dziecka.

18. Wzywa do wzmocnienia agencji Frontex w celu zapewnienia skutecznej, optymalnie zacieśnionej i usprawnionej współpracy między krajowymi służbami granicznymi oraz do ochrony zarówno migrantów, jak i zewnętrznych granic UE, i do współpracy w celu zwalczania handlu ludźmi.

19. Popiera starania na rzecz dalszego monitorowania i realizacji strategii zarysowanych w dokumencie pt. „Działanie UE w sprawie presji migracyjnej” i wzywa Unię Europejską do skupienia uwagi na potrzebie koordynacji działań podejmowanych przez państwa członkowskie, przy czym centralną rolę powinny odgrywać odpowiednie agencje UE, takie jak Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Frontex), Europol i Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO).

20. Uważa, że należy kontynuować wysiłki na rzecz dalszego rozwoju zintegrowanego i zrównoważonego zarządzania granicami w celu poprawy kontroli granic zewnętrznych i skuteczniejszego działania w kwestii nieuregulowanej imigracji, przemytu migrantów, handlu ludźmi i związanych z nim innych przestępstw transgranicznych i transnarodowych.

21. Popiera „pakiet dotyczący inteligentnych granic” na rzecz przyspieszenia, ułatwienia i wzmocnienia procedur kontroli granicznych stosowanych wobec obcokrajowców podróżujących do UE, obejmujący program rejestrowania podróży (RTP) oraz system wjazdu/wyjazdu (EES), ale przypomina o pewnych wyrażonych przez Komitet w 2013 r. zastrzeżeniach odnośnie do ochrony prywatności i efektywności kosztowej tych propozycji. KR przyjmuje do wiadomości wyniki analizy technicznej przeprowadzonej przez Komisję Europejską oraz agencję eu-LISA, w której to analizie zaproponowano długoterminowe rozwiązanie w zakresie zarządzania operacyjnego wielkoskalowymi systemami informatycznymi, stanowiącymi podstawowe instrumenty realizacji polityki UE w dziedzinie azylu, zarządzania granicami i migracji.

22. Sugeruje, by zwrócić szczególną uwagę na większą synergię między istniejącymi już organami i systemami, z uwzględnieniem ich kompetencji i celów. Przykładem mogą tu być – w dziedzinie migracji i przepływu osób – Frontex, SIS II i EUROSUR, a w zakresie bezpieczeństwa – Europol i Eurojust, działające na rzecz prewencji i zwalczania przestępstw związanych z nielegalnym tranzytem.

23. Wspiera, szczególnie w odniesieniu do systemu EUROSUR, pełne wdrożenie przyjętego niedawno rozporządzenia w celu zmniejszenia ryzyka ofiar na morzu.

24. Zachęca do podejmowania wysiłków mających na celu zbadanie środków na rzecz zapobiegania nieuregulowanej migracji oraz stworzenia bezpiecznych i legalnych alternatywnych tras prowadzących do Europy, tak aby uniknąć dalszych ofiar w ludziach podczas niebezpiecznych podróży. Środki te mogłyby obejmować ustanowienie „korytarza humanitarnego”, wydawanie większej liczby wiz ze względów humanitarnych, zwiększenie kwot przesiedleńcowskich i tworzenie ośrodków recepcyjnych w krajach tranzytu w celu rozpatrywania wniosków o azyl lub określania dopuszczalności legalnego wjazdu do państw członkowskich UE ⁽¹⁾. Władze lokalne i regionalne mogą odgrywać bardzo pozytywną rolę w tym zakresie.

25. Z zadowoleniem przyjmuje utworzenie Śródziemnomorskiej Grupy Zadaniowej ⁽²⁾, zgodnie z ustaleniami z posiedzenia Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w dniach 7–8 października 2013 r., w celu zapewnienia reakcji Unii Europejskiej na zaistniałą sytuację. Podstawowym celem tej grupy jest określenie odpowiednich narzędzi zapobiegania powtarzaniu się takich tragicznych wydarzeń jak to, które miało miejsce u wybrzeży Lampedusy, oraz opracowanie bardziej strategicznego, całościowego i długofalowego podejścia do zjawiska migracji w regionie Morza Śródziemnego. W tym kontekście KR przypomina swoje własne prace w ramach ARLEM-u, a w szczególności zalecenia zawarte w niedawno przyjętym przez Komisję ECOTER ARLEM-u sprawozdaniu w sprawie roli władz lokalnych i regionalnych w zarządzaniu migracją w regionie śródziemnomorskim.

⁽¹⁾ Dokument konsultacyjny Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM) pt. *Addressing Complex Migration Flows und Upholding the Rights of Migrants along the Central Mediterranean Route* (21 października 2013 r.); komunikat „Otwarta i bezpieczna Europa: realizacja założeń”, COM(2014) 154 final, 11 marca 2014 r.

⁽²⁾ COM(2013) 869 final, SWD(2014) 173 final. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/139937.pdf

26. Pragnie podkreślić, że operacja „Frontex Plus”, rozpoczęta 27 sierpnia 2014 r. i mająca zastąpić „Mare Nostrum”, nie obejmuje działań prowadzonych dotychczas w ramach „Mare Nostrum”. Budżet agencji Frontex został ograniczony w wieloletnich ramach finansowych. Operacja „Frontex Plus” będzie musiała opierać się na składkach państw członkowskich. Nawet jeśli pominiemy kwestie natury finansowej, duch obu tych operacji jest również inny: „Mare Nostrum” przyjmuje podejście humanitarne, a Frontex zajmuje się przede wszystkim kwestią kontroli granicznej.

Tworzenie powiązań z krajami trzecimi na szczeblu lokalnym

27. Zachęca do dalszego rozwijania dialogu i współpracy z państwami trzecimi będącymi krajami pochodzenia i tranzytu przepływów migracyjnych, zgodnie z założeniami globalnego podejścia UE do kwestii migracji i mobilności, w ramach partnerstw na rzecz mobilności oraz regionalnych dialogów i instrumentów, takich jak proces z Rabatu.

28. Wspiera wysiłki Frontexu na rzecz zawarcia umów o współpracy operacyjnej z państwami trzecimi w zakresie kontroli granicznej i nieuregulowanej imigracji, które powinny rozwijać poczucie odpowiedzialności zainteresowanych krajów trzecich.

29. Z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę podjętą przez prezydentkę włoską, by ustanowić podobny dialog z krajami Afryki Wschodniej. Propagowanie legalnej migracji ma wesprzeć wysiłki UE na rzecz wzrostu gospodarczego, a tym samym zapobiec ewentualnemu nadużywaniu legalnych kanałów migracyjnych, które może nadszarpnąć wiarygodność całego europejskiego systemu migracyjnego.

30. Podkreśla wagę, jaką ma koncepcja migracji cyrkulacyjnej, która pomogłaby zbilansować skutki migracji zarówno w regionach pochodzenia, jak i w regionach przyjmujących, co przyczyniłoby się do rozwoju jednych i drugich. Obejmuje to potrzebę skutecznej i trwałej polityki w zakresie powrotów, z pełnym poszanowaniem praw migrantów i uwzględnieniem szczególnych cech krajów pochodzenia. W tym celu konieczne jest pogłębienie praktycznej współpracy między władzami lokalnymi a odpowiednimi państwami trzecimi, aby doprowadzić do stworzenia jak najsprawniejszych systemów dobrowolnych powrotów.

31. Uważa, że władze na wszystkich poziomach muszą być aktywnie zaangażowane w ochronę i propagowanie dialogu i współpracy z krajami trzecimi w celu konkretnego wsparcia – na szczeblu politycznym i gospodarczym – legalnych kanałów wjazdu, jak również w celu zapobiegania i opanowania nieuregulowanej imigracji i wszystkich związanych z nią form przestępczości poprzez poprawę zdolności instytucjonalnych i operacyjnych odpowiednich władz w tych krajach.

32. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne mogą odegrać ważną rolę w wysiłkach podejmowanych wspólnie z poziomem unijnym i krajowym oraz z państwami trzecimi w celu zwalczania i zapobiegania nieuregulowanej migracji poprzez działania w krajach pochodzenia (np. kampanie podnoszenia świadomości, informacje na temat zagrożeń wynikających z nielegalnego przekraczania granicy, przygotowanie do integracji, szkolenia, pomoc w zakresie łączenia rodzin, kursy językowe i środki służące poprawie dialogu międzykulturowego) i w krajach docelowych (np. utworzenie lokalnych systemów selekcji zgodnie z lokalnymi potrzebami, środki w zakresie przyjmowania i wsparcia itd.). Mogą one również pomóc w identyfikacji i ochronie ofiar handlu ludźmi oraz w reintegracji migrantów o nieuregulowanym statusie, którzy wracają do swoich krajów. Jednocześnie skuteczne działania na szczeblu lokalnym i regionalnym na rzecz legalnej migracji i integracji stanowią środek zwalczania rasizmu i ksenofobii.

33. Sugeruje, by zwiększenie skali przesiedlania uchodźców w UE stanowiło integralny element wysiłków UE na rzecz wsparcia krajów południowego i wschodniego regionu basenu Morza Śródziemnego stojących wobec problemu dużego napływu uchodźców⁽³⁾. Jest to dziedzina, w której europejskie miasta i regiony odgrywają główną rolę, propagując integrację uchodźców w społecznościach lokalnych oraz podejmując działania w celu zwiększenia spójności społecznej.

34. Wzywa do propagowania partnerstw na rzecz migracji i integracji między miastami i regionami krajów pochodzenia i przeznaczenia w celu zwiększenia współpracy i wzajemnego zaufania, a tym samym zapewnienia bardziej zdecentralizowanego zarządzania migracją. Komitet Regionów przypomina również swą sugestię⁽⁴⁾, by władze lokalne i regionalne zostały zaangażowane w rozwijanie partnerstw na rzecz migracji i integracji z państwami trzecimi.

⁽³⁾ W 2007 r. kraje te przyjęły 39 % wszystkich uchodźców na świecie. Philippe Fargues (red.), *CARIM Mediterranean migration 2008–2009 report*, Centrum Badań Zaawansowanych im. Roberta Schumana, Europejski Instytut Uniwersytecki, 2009, http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/11861/CARIM%20Migration_Report%202008-2009%20revised%20Oct09.pdf?sequence=3

⁽⁴⁾ Rezolucja KR-u nr 2333/2014.

Solidarność jest owocem świadomości – dzielenie się najlepszymi praktykami, wymiana danych, wspólne wytyczne?

35. Podkreśla, że w komunikacie w sprawie odnowionej europejskiej agendy na rzecz integracji ⁽⁵⁾ Komisja wezwała do podejmowania działań na szczeblu lokalnym oraz wskazała na potrzebę prawdziwie oddolnego podejścia do kształtowania polityki integracyjnej.

36. Uważa, że władze lokalne i regionalne powinny odgrywać bardziej znaczącą rolę w określaniu szerszej perspektywy, jeśli chodzi o kwestie polityki migracyjnej.

37. Podkreśla konieczność wymiany najlepszych praktyk między władzami lokalnymi i regionalnymi oraz państwami członkowskimi w zakresie rozpatrywania wniosków osób ubiegających się o azyl i uchodźców, strategii na rzecz ich integracji i zwalczania migracji nieuregulowanej. Komitet Regionów może pomóc w tym procesie, prowadzącym do bardziej efektywnego udziału władz lokalnych i regionalnych w opracowywaniu i wdrażaniu polityki imigracyjnej i integracyjnej, zgodnie z zasadami wielopoziomowego sprawowania rządów i pomocniczości. Mogłoby to też pomóc rozwiązać problem dysproporcji między państwami członkowskimi i regionami, jeśli chodzi o warunki, w jakich przyjmowane są i przebywają osoby ubiegające się o azyl, uchodźcy i migranci.

38. Sugeruje, by Europejska Agencja ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi (eu-LISA) opracowała w najbliższej przyszłości kompletny system wymiany danych na temat migracji i władz lokalnych, w oparciu o system VIS. Taki system mógłby okazać się bardzo pomocny w wymianie i gromadzeniu doświadczeń w zakresie zarządzania kwestiami mieszkaniowymi, przetwarzania wniosków osób ubiegających się o azyl i uchodźców, strategii na rzecz ich integracji i zwalczania migracji nieuregulowanej, a także oferować praktyczne rozwiązania służące promowaniu zasady solidarności między władzami lokalnymi.

39. Proponuje opracowanie bazy danych pomagającej w monitorowaniu przepływów migracyjnych między państwami członkowskimi. Taka baza danych zawierałaby informacje dotyczące zmian w liczbie ludności w krajach pochodzenia i krajach docelowych. Poznanie tych przepływów ułatwi podejmowanie decyzji na poziomie lokalnym, regionalnym i europejskim.

40. Uważa, że współpracę i solidarność byłoby znacznie łatwiej zapewnić, gdyby więcej uczyniono w zakresie praktycznych i pragmatycznych rozwiązań. Przy próbach określania głównych problemów nie powinno się pomijać wiedzy specjalistycznej władz lokalnych i regionalnych.

41. Uważa, że UE powinna wykorzystać wszelkie możliwości współpracy z partnerami instytucjonalnymi i wspierania debaty we wszystkich odpowiednich kontekstach. Ważnymi partnerami w tym zakresie są takie organizacje jak Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM) i zgromadzenia jak Eurośródroziemnomorskie Zgromadzenie Samorządów Lokalnych i Regionalnych (ARLEM) KR-u.

42. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że na następnej Konferencji Ministerialnej Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM) zaplanowanej na październik 2015 r. uczestnicy skupią się na tym, w jaki sposób do zarządzania migracją mogą przyczynić się miasta. Będzie to doskonała okazja do ogólnościatowego dialogu pomiędzy miastami. Komitet pragnie wziąć udział w tej konferencji i oczekuje, że będzie miał sposobność włączyć się do dyskusji.

Bruksela, 4 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Michel LEBRUN

⁽⁵⁾ COM(2011) 455 final.

Opinia Komitetu Regionów – Znaczenie lepszych połączeń w Europie ze szczególnym uwzględnieniem potencjału sektora ICT jako źródła wzrostu gospodarczego

(2015/C 019/13)

Sprawozdawca Anne KARJALAINEN (FI/PES), członek rady miasta Kerava

I. ZNACZENIE LEPSZYCH POŁĄCZEŃ W EUROPIE

1. Na wniosek włoskiej prezydencji Rady Unii Europejskiej, Komitet Regionów przygotowuje poparte argumentami propozycje na temat tego, w jaki sposób połączona Europa może uwolnić ogromny potencjał tkwiący w sektorze ICT jako źródle wzrostu gospodarczego i nowych miejsc pracy, w szczególności w ciągu następnych pięciu lat.

2. W dobie nowej rewolucji przemysłowej, Europa może wykorzystać digitalizację do pobudzania wzrostu społeczno-gospodarczego, zgodnie ze strategią „Europa 2020”. Należy zdać sobie sprawę z tego, jakich usług oczekuje klient, i wiedzieć, jak rozwijać niezbędne technologie, a także zrozumieć, że klient nie chce nabywać jedynie produktu, lecz że potrzebne jest dążenie do wydajności, bezpieczeństwa zatrudnienia i zadowolenia konsumenta. Wszystko to można osiągnąć poprzez wykorzystanie digitalizacji. Gospodarka o obiegu zamkniętym, digitalizacja oraz projektowanie usług mogą zostać wykorzystane do tworzenia nowych, ekologicznych miejsc pracy oraz do ożywienia tradycyjnych gałęzi przemysłu. Jak wynika z badań Komisji, do 2020 r. Europa mogłaby zwiększyć swój PKB o 4 % poprzez stymulowanie wzrostu cyfrowego rynku wewnętrznego, zaś administracja publiczna mogłaby zmniejszyć swoje koszty o 15–20 % dzięki digitalizacji usług publicznych⁽¹⁾. Nawet w okresie wysokiego bezrobocia internet pozwala utworzyć pięć nowych miejsc pracy w miejsce każdych dwóch, które zostają zlikwidowane. Szacuje się, że w perspektywie długoterminowej wspólne działania UE w ramach strategii digitalizacji mogłyby doprowadzić do utworzenia we wszystkich sektorach gospodarki nawet 3,8 mln nowych miejsc pracy.

3. Jednak zdolność Europy do zapewnienia wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy dzięki digitalizacji nie jest odpowiednia pod każdym względem. Należy rozwijać umiejętności społeczeństwa w zakresie ICT z uwagi na fakt, że aż połowa ludności ma niewielkie umiejętności w dziedzinie ICT lub też nie posiada ich wcale. Ponieważ w globalnym środowisku mamy do czynienia z rozwojem usług wykorzystujących technologie informatyczne, ważne jest, aby uległa poprawie pozycja konkurencyjna Europy w zakresie dostarczania i opracowywania usług. Przedsiębiorstwa również działają w otoczeniu pełnym wyzwań: pod względem wielkości sprzedaży żadne europejskie przedsiębiorstwo sektora ICT nie znajduje się wśród dziesięciu największych przedsiębiorstw tego sektora.

ZALECENIA POLITYCZNE: najważniejsze przesłania

- Należy sprzyjać tworzeniu dobrze zaplanowanych synergii między różnymi mechanizmami finansowania oraz między sektorem publicznym a prywatnym, tak by wprowadzić wysokiej jakości dostępną cenowo infrastrukturę, umożliwiającą funkcjonowanie chmur obliczeniowych (*cloud computing*), dużych zbiorów danych i bardzo szybkich łączy szerokopasmowych.
- Władze UE, władze krajowe, regionalne i lokalne powinny traktować jako priorytet nabycie przez obywateli umiejętności cyfrowych i umiejętności w zakresie przedsiębiorczości, które umożliwią im pełne wykorzystanie nowych technologii, analizę dużych zbiorów danych i zrozumienie kwestii bezpieczeństwa cybernetycznego oraz zwiększą ich szanse na zatrudnienie i stworzą nowe możliwości dla biznesu.
- Władze UE, władze krajowe i władze szczebla niższego niż krajowy powinny mieć na celu stworzenie elastycznych ram regulacyjnych, które zmniejszają koszty i ułatwiają tworzenie i działanie przedsiębiorstw sektora ICT, umożliwiając im jednocześnie łatwy dostęp do finansowania i zachęcając do innowacji, w tym także za pośrednictwem polityki oceny i nagradzania.
- Kluczową rolę i potencjał władz lokalnych i regionalnych, jeśli chodzi o szkolenie informatyczne obywateli, tworzenie i obsługę infrastruktury cyfrowej – często w ramach współpracy transgranicznej czy międzyregionalnej – a także o proces innowacji i odkrywczą przedsiębiorczości oraz o wdrażanie administracji elektronicznej, należy rozpatrywać w kontekście całości przyszłego ustawodawstwa mającego na celu ukończenie tworzenia jednolitego rynku cyfrowego.

⁽¹⁾ Wyzwania cyfrowe stojące przed Europą – Wkład Komisji Europejskiej w dyskusję na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniach 24–25 października 2013 r., http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/20131010_pl.pdf

II. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

4. Z zadowoleniem przyjmuje propozycje dotyczące środków odnoszących się do rynku wewnętrznego łączności elektronicznej, promujących dynamiczny i zrównoważony wzrost we wszystkich sektorach gospodarki oraz tworzenie miejsc pracy, jak również zapewniających wysoki poziom ochrony konsumentów. W celu ukończenia procesu tworzenia jednolitego rynku cyfrowego, w całym przyszłym ustawodawstwie należy uwzględnić kluczową rolę i potencjał władz lokalnych i regionalnych we wdrażaniu administracji elektronicznej.

5. Zwraca uwagę na decydującą rolę inicjatyw przewodnich, w tym agendy cyfrowej UE, jako narzędzi wzrostu. Inicjatywy przewodnie powinny służyć jako środek do wzmocnienia koordynacji polityki na wszystkich szczeblach w celu osiągnięcia celów strategii „Europa 2020” i powinny być wykorzystywane w dokumentach o przełomowym znaczeniu. Władze lokalne i regionalne powinny również nieustannie wykorzystywać inicjatywy przewodnie jako ramy odniesienia, nie tylko w celu planowania polityki, ale również w stosunkach z władzami wyższego szczebla i innymi zainteresowanymi stronami. Ponadto władze lokalne i regionalne (oraz organy publiczne, takie jak biblioteki, szpitale czy szkoły) mogą odegrać większą rolę w rozpowszechnianiu wyników programu „Horyzont 2020” i w korzystaniu z nich.

6. Zwraca uwagę, że wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy nie mogą zostać osiągnięte za pomocą częściowej optymalizacji. Potrzebne są raczej: całościowe myślenie, przywództwo i środki. Na przykład władze lokalne i regionalne są w stanie lepiej stosować digitalizację w swojej własnej działalności, jeśli ich praktyki budżetowe i wskaźniki wymagają dobrego ogólnego wyniku i wspierają współpracę pomiędzy sektorami. W celu umożliwienia opracowania nowych innowacyjnych procedur administracyjnych ważne jest również utrzymanie równowagi pomiędzy rolą władz publicznych i nowym rozwojem innowacyjnym. Odnotowano pozytywne doświadczenia z eksperymentalnym finansowaniem, które wykorzystywane są do zapobiegania problemom czy też do opracowywania i testowania nowych innowacji społecznych.

7. Opowiada się za połączeniem oddolnych środków z ogólnym przywództwem strategicznym. Podmioty lokalne i regionalne są siłą napędową rozwoju i stosowania digitalizacji. Lokalni i regionalni decydenci, pracownicy i zwykli obywatele umożliwiają wykorzystanie zasobów, pod warunkiem że posiadają niezbędną wiedzę i umiejętności, jak również pozytywne nastawienie do digitalizacji. Podmioty lokalne i regionalne są odpowiedzialne za zapewnienie tych umiejętności. Szczebel lokalny i regionalny powinny monitorować swe własne działania w celu zapewnienia, by organy lokalne i regionalne nie stały się przeszkodą dla swojego własnego rozwoju.

8. Zwraca uwagę, że w Europie obywatelskiej digitalizacja umożliwia ludziom tworzenie sieci i utrzymywanie kontaktów, tak aby mogli oni ze sobą dyskutować, uczyć się od siebie nawzajem, formułować wspólne opinie oraz sprawiać, że ich własne nadzieje i cele będą wpływać na proces podejmowania decyzji i wzmocnienie wspólnej tożsamości europejskiej. Podstawą tworzenia nowych miejsc pracy są rynki, zaś tworzenie rynków będzie przebiegało łatwiej, jeżeli Europa będzie miała silną tożsamość cyfrową, a ludzie będą chcieli korzystać z digitalizacji i rzeczywiście wymagać nowych rozwiązań cyfrowych.

9. Wskazuje, że digitalizacja spowodowała zmianę metod pracy, czego nieuchronnym skutkiem było zdezaktualizowanie się pewnych zawodów. To z kolei oznacza, że przedsiębiorstwa i sektor publiczny muszą być w stanie przygotować i zatrudnić dobrze wykształconą siłę roboczą, aby stworzyć większą wartość dodaną. Digitalizacja umożliwia również ludziom poszukiwanie źródeł utrzymania w oparciu o mikroprzedsiębiorczość. Ponadto powinno się wykorzystywać digitalizację w celu dążenia do szybkiego rozwoju przedsiębiorstw, ponieważ umożliwia ona tworzenie i dostarczanie produktów i usług bez ograniczeń czasowych czy lokalizacyjnych. Nawet podmioty działające w regionach oddalonych mają takie same możliwości skorzystania na digitalizacji.

10. Podkreśla, że potrzebna jest strategia wzrostu na szczeblu Unii i państw członkowskich, która uwzględni możliwości oferowane przez strategię cyfrową, by wspierać tworzenie lepszych i bardziej trwałych miejsc pracy, w szczególności dla młodych ludzi. Poprawa szans na zatrudnienie jest nie tylko zadaniem poszczególnych osób. Powinny w to być zaangażowane wszystkie zainteresowane strony: przedsiębiorstwa, uniwersytety, szkoły i uczelnie, władze lokalne oraz ludzie młodzi.

11. Zwraca uwagę, że zabezpieczenie dostaw surowców naturalnych oraz zmniejszanie śladu węglowego to kluczowe aspekty zrównoważonego rozwoju. Zatem wzrost gospodarczy Europy powinien opierać się na czymś innym niż zwiększanie poziomu produkcji dóbr konsumpcyjnych. Produkty i usługi, które można wytwarzać i sprzedawać cyfrowo, mogą wygenerować wzrost przy mniejszym wykorzystaniu surowców naturalnych ⁽²⁾.

12. Wzywa władze lokalne i regionalne, by oceniły możliwość wykorzystania ICT, modelowania informacji i podejścia opartego na partnerstwie publiczno-prywatnym do wzmocnienia zgodności cyklu życia aktywów publicznych z zasadami zrównoważonego rozwoju – zwłaszcza środowiska zbudowanego i budynków.

13. Stwierdza, że oprócz rozwoju produktów opartych na technologiach, ważne jest, by skoncentrować się na rozwoju technik, usług i produktów ukierunkowanych na ludzi, w tym projektowania skoncentrowanego na użytkowniku, wspólnego tworzenia oraz szybkiego przeprowadzania projektów pilotażowych. Komitet popiera instrument „Łącząc Europę”, inicjatywę, którą można wykorzystać w celu opracowania nowej infrastruktury cyfrowych usług publicznych oraz w celu lepszego dopasowania problemów z różnych regionów do proponowanych rozwiązań z różnych części Europy. Środki te mają zapewnić, że produkty cyfrowe będą sprawniej i skuteczniej zaspokajać rzeczywiste potrzeby rynku, w tym potrzeby sektora publicznego, a także mają przyczynić się do poprawy konkurencyjności europejskich produktów i przedsiębiorstw.

14. Zaleca, by zbadać możliwości zniwelowania luki między ICT a „działalnością gospodarczą” dzięki zarządzaniu usługami w zakresie systemów informacyjnych z wykorzystaniem architektury korporacyjnej, tzn. nie tylko poprzez zarządzanie informacjami bądź operacjami, ale także poprzez stosowanie całościowego podejścia. Kluczem do modelu architektury korporacyjnej jest dopasowanie, w dobrze zarządzany i systematyczny sposób, pożądanego środowiska informacyjnego i technologicznego do strategicznych i operacyjnych potrzeb związanych z główną działalnością.

15. Zauważa w tym kontekście, że władze lokalne i regionalne odgrywają kluczową rolę w zapewnianiu równego dostępu do łączności szerokopasmowych po przystępnej cenie w regionach, w których rynek zawodzi, i nalega, by uznać, że projekty instalacji cyfrowych na obszarach wiejskich i słabo zaludnionych mają charakter usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym ⁽³⁾.

16. Wskazuje na to, że technologie informacyjno-komunikacyjne mogą być wykorzystywane przy tworzeniu innowacji w celu stawienia czoła głównym wyzwaniom społeczno-ekonomicznym, oraz proponuje utworzenie nowych ram polityki, za pomocą których Unia Europejska zachęcałaby przedsiębiorstwa działające w oparciu o technologie informacyjne i komunikacyjne, by dążyły do rozwiązania najważniejszych problemów społecznych, takich jak zmiana klimatu, kwestie energetyczne lub starzenie się społeczeństw. *Aktywne starzenie się w dobrym zdrowiu* jest jednym z najważniejszych europejskich partnerstw na rzecz innowacji i można byłoby rozwijać usługi cyfrowe wspierające aktywne starzenie się („cyfrowe aktywne starzenie się”). Inwestowanie w usługi cyfrowe na rzecz zdrowia i integracji społecznej osób starszych może uczynić Europę pionierem w tej dziedzinie, tworząc podwaliny dla nowego światowego rynku eksportowego, przy jednoczesnym zmniejszeniu presji kosztów związanych ze starzeniem się społeczeństwa.

17. Dostrzega możliwość pobudzania wzrostu gospodarczego i wzrostu zatrudnienia poprzez łączenie w nowy i innowacyjny sposób digitalizacji z tradycyjnie silnymi europejskimi sektorami, takimi jak turystyka i kultura. Na przykład, dostawcy i użytkownicy usług mogą się łączyć między sobą za pośrednictwem nowych i innowacyjnych podejść i platform cyfrowych. Podmioty lokalne i regionalne mogą pomóc dostawcom usług turystycznych i kulturalnych w znalezieniu podobnych usługodawców w innych częściach Europy, tak aby mogli oni tworzyć sieci i wspólnie zwiększać swoją widoczność z zastosowaniem cyfrowych podejść. Konsumenci usług turystycznych kulturowych mogą zarówno wykorzystywać, jak i wytwarzać treści poprzez tzw. pozyskiwanie wiedzy z tłumu (*crowdsourcing*). Repozytoria danych publicznych, takie jak zasoby cyfrowe muzeów, archiwów i bibliotek, mogą służyć jako źródła nowych usług turystycznych i kulturalnych.

18. Zaleca, aby wspierać digitalizację poprzez przyjęcie uzupełniających modeli biznesowych, które mogą być wykorzystywane na przykład przez przedsiębiorstwa społeczne i podmioty trzeciego sektora w celu wytwarzania usług, których nie dostarcza sektor publiczny, zaś sektor prywatny nie dostrzega w nich jeszcze możliwości biznesowych.

19. Zwraca uwagę na stwierdzenie, że inwestycje w technologie informacyjno-komunikacyjne mogą bardziej przyczynić się do rozwoju regionalnego niż inne inwestycje kapitałowe. W związku z tym zaleca priorytetowe traktowanie urzeczywistnienia jednolitego rynku cyfrowego do 2015 r. i zaspokajanie inwestycyjnych potrzeb infrastruktury telekomunikacyjnej poprzez pełne wykorzystanie funduszy strukturalnych UE, ułatwianie właściwego połączenia inwestycji publicznych i prywatnych, wykorzystanie innych źródeł finansowania, takich jak Europejski Bank Inwestycyjny, a także tworzenie odpowiednich ram regulacyjnych. Regiony bardzo gęsto zaludnione można by wspierać za pomocą prywatnych inwestycji w infrastrukturę, podczas gdy inne regiony potrzebowałyby dostępu do finansowania infrastruktury ze środków publicznych.

⁽²⁾ CdR 626/2012.

⁽³⁾ CdR 5960/2013.

20. Z zadowoleniem przyjmuje przedstawioną przez Komisję Europejską inicjatywę „Łączność w społecznościach” (*Connected Communities*), która zmierza do tego, aby gminom, członkom lokalnych partnerstw szerokopasmowych oraz operatorom zapewnić wytyczne dotyczące sposobu uzyskania finansowania oraz opracowania dostosowanych modeli biznesowych umożliwiających udostępnianie szybkich łączy szerokopasmowych w ich społecznościach. Komitet zachęca podmioty lokalne i regionalne do korzystania z nowych metod finansowania i wspierania usług szerokopasmowych w UE.

21. Uważa, że zapewnienie dostępnych szybkich sieci oraz obniżenie ich kosztu stworzy miejsca pracy w europejskich przedsiębiorstwach, będzie pobudzać rozwój nowoczesnych usług, promować handel elektroniczny i zapewni przedsiębiorstwom możliwości biznesowe w zakresie technologii „internetu przedmiotów” i M2M (łączności maszyna-maszyna). Komitet jest zaniepokojony tendencją, w ramach której nowoczesne technologie (chmury obliczeniowe, drukowanie przestrzenne, e-zdrowie, e-administracja, inteligentne miasta, usługi rozrywkowe, teleobecność, duże zbiory danych, internet w samochodzie itp.) wymagają jeszcze większej szerokości pasma i nieprzerwanej łączności w całej Europie, natomiast modele biznesowe opracowywane w celu wprowadzenia tej technologii wywierają na władze lokalne i regionalne presję kosztową, która przekracza ich możliwości. Ważne jest, aby w całkowitej strukturze kosztów projektów dotyczących łączy szerokopasmowych uwzględnione zostały nie tylko koszty rozpoczęcia działalności, ale również przyszłe koszty, które będą ponoszone w wyniku szybkiego rozwoju technologicznego.

22. Zwraca uwagę, że Europejskie partnerstwo innowacyjne na rzecz inteligentnych miast i społeczności⁽⁴⁾ jest platformą, która skutecznie promuje zrównoważony wzrost oparty na digitalizacji. Dla prawidłowego funkcjonowania platform opracowywania i testowania produktów potrzebne jest również sprawnie funkcjonujące otoczenie innowacyjno-biznesowe. Współpraca pomiędzy powiązаныmi ze sobą „inteligentnymi miastami” umożliwia podmiotom lokalnym i regionalnym promowanie, w możliwie najbardziej skutecznym sposób, szerszego stosowania rozwiązań opracowywanych przez przedsiębiorstwa, a tym samym pobudzanie konkurencyjności przedsiębiorstw w globalnym otoczeniu biznesowym.

23. Zaleca, aby przy opracowywaniu strategii inteligentnej specjalizacji (RIS3), regiony korzystały z digitalizacji w swojej wybranej specjalizacji w celu stworzenia większej wartości dodanej i tym samym uzyskania szybszego wzrostu w regionie. Komitet zachęca władze lokalne i regionalne do tworzenia innowacyjnych i przedsiębiorczych procesów odkrywczych i mechanizmów zarządzania w celu zoptymalizowania synergii między różnymi publicznymi i prywatnymi mechanizmami finansowania, do organizowania synergii pomiędzy różnymi regionalnymi i lokalnymi portfelami projektów oraz do skoncentrowania się na budowaniu europejskiego partnerstwa w ramach programu „Horyzont 2020”, INTERREG, makroregionów itp.

24. Wzywa Komisję do podjęcia działań mających na celu zapewnienie, by regiony otrzymały jasne wytyczne co do sposobu wdrożenia strategii inteligentnej specjalizacji (RIS3) poprzez wielofunduszowe, zakrojone na szeroką skalę „megaprojekty” i portfele projektów, zorganizowane poprzez koordynację opartą raczej na synergii współpracy niż na zarządzaniu indywidualnymi projektami. Cyfrowe narzędzia zarządzania projektami i wirtualne środowiska pracy będą kluczem do wspomnianego rozwoju kultury pracy.

25. Zauważa, że już wcześniej poparł pogląd, iż „instrumenty stanowiące łączniki między badaniami naukowymi, innowacjami oraz strategiami na rzecz inteligentnej specjalizacji wdrażane są zarówno w ramach programu »Horyzont 2020«, jak i przez fundusze strukturalne w celu stworzenia obiektywnych wskaźników dla »schodów ku doskonałości« i tworzenia europejskiej przestrzeni badawczej”⁽⁵⁾. Opracowane wskaźniki mogłyby zostać dostosowane do oceny korzyści płynących z projektów badawczych realizowanych dzięki finansowaniu ze środków publicznych. Ocena powinna koncentrować się na wynikach i ich skutkach, takich jak korzyści dla władz lokalnych i regionalnych, nowe możliwości biznesowe oraz tworzenie miejsc pracy, poprawa projektu, funkcjonalności, użyteczności i wydajności świadczenia usług, ogólna jakość produktów i usług lub ogólny wkład w systemy innowacji.

26. Podkreślił w poprzednich opiniach aktywne stosowanie innowacyjnych zamówień publicznych i uproszczenie procedur oraz zachęca administratorów lokalnych i regionalnych do stosowania tych zasad w celu przyspieszenia rozpowszechnienia cyfrowych podejść.

27. Zwraca uwagę na znaczenie, jakie dla funkcjonowania rynku wewnętrznego i konkurencyjności gospodarki cyfrowej ma połączenie uczestników sieci wartości – twórców treści, podmiotów zajmujących się marketingiem, kanałów dystrybucji, handlu elektronicznego, dostawców oprogramowania komputerowego, operatorów telekomunikacyjnych i dostawców finansowania, a także specjalistów w zakresie badań i innowacji, edukacji i praw własności intelektualnej – w celu znalezienia rozwiązań cyfrowych. Komitet zaleca, by podmioty lokalne i regionalne bardziej angażowały się w zestawianie i koordynowanie ogólnoeuropejskich i międzyregionalnych sieci wartości.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/eip/smartcities/about-partnership/how-do-i-get-involved/index_en.htm

⁽⁵⁾ CdR 2414/2012.

28. Zauważa, że wzrost i tworzenie nowych miejsc pracy można ożywić poprzez udostępnienie szerokim kręgom wiedzy, procesów, przestrzeni publicznych i innowacji wytwarzanych jako produkt uboczny projektów badawczo-rozwojowych finansowanych ze środków publicznych. Na przykład, udostępniając za ustaloną indywidualnie opłatą przestrzenie publiczne z dostępem do internetu oraz sprzęt, gminy mogą wspierać mikroprzedsiębiorców i mobilizować różne grupy ludności.

29. Zwraca uwagę, że w świetle badań Komisji otwarty dostęp do danych z sektora publicznego i finansowanych ze środków publicznych pobudza wzrost gospodarczy i stwarza nowe możliwości biznesowe, w tym dla małych przedsiębiorstw, niezależnie od ich lokalizacji. Otwarte dane publiczne sprzyjają stworzeniu warunków korzystnych dla sprawnie działającego cyfrowego rynku wewnętrznego, oferującego konsumentom łatwy, bezpieczny i elastyczny dostęp do legalnych treści i usług cyfrowych⁽⁶⁾.

30. Przypomina, że technologia konieczna do otwarcia danych publicznych jest już w chwili obecnej zaawansowana, lecz istnieje prawdopodobieństwo, że na poziomie lokalnym i regionalnym nie została ona w dostatecznym stopniu opanowana oraz że może brakować narzędzi niezbędnych do odnalezienia dostępnych informacji do ponownego wykorzystywania⁽⁷⁾. Metadane stanowią ważny aspekt ponownego wykorzystania informacji, a publikowanie metadanych w standardowym formacie przyczyniłoby się w szczególności do usprawnienia transgranicznego transferu, dostępności i komercjalizacji wiedzy.

31. Zauważa, że ilość informacji dostępnych w internecie wzrasta w szybkim tempie. Oczekuje się, że wykorzystanie „dużych zbiorów danych”, tzn. dużej ilości informacji, przyniesie nowe możliwości rozwoju gospodarczego i tworzenia miejsc pracy w ciągu najbliższych kilku lat, jednak dane te dopiero zaczynają być wykorzystywane w sektorze publicznym, na przykład w sektorze opieki zdrowotnej, transportu lub służb zatrudnienia. Należy wykorzystać ogromny potencjał, który tkwi w integracji otwartych danych i dużych zbiorów danych, a także publicznych i prywatnych baz danych. Prawodawstwo Unii Europejskiej powinno być kształtowane w taki sposób, aby umożliwić właściwe stosowanie dużych zbiorów danych bez naruszania praw dotyczących ochrony danych osobowych.

32. Zaleca uczynienie unijnego środowiska internetowego najbezpieczniejszym na świecie oraz zaleca, by Europa zaznaczyła swoją obecność na rynku globalnym jako bezpieczne i stabilne otoczenie biznesowe dysponujące dobrą infrastrukturą telekomunikacyjną – na tej podstawie można by zachęcić przedsiębiorstwa działające w oparciu o specjalistyczną wiedzę do inwestowania i rozwijania działalności w różnych regionach Europy. Należy w jak największym stopniu przeciwdziałać awariom sieci, atakom i przestępczości, ponieważ szkodzą one wizerunkowi przedsiębiorstwa, zmniejszają wydajność pracy i wyrządzają szkodę wiedzy, która jest niezbędna dla przedsiębiorstw.

33. Zachęca do tworzenia platform technologicznych w Europie oraz do wyjaśnienia, czy ze względów bezpieczeństwa cybernetycznego należy rozwijać, równoległe do obecnego internetu, bardziej ograniczoną sieć internetową, co dałoby przewagę konkurencyjną, przedsiębiorstwom działającym w oparciu o zaufanie, usługom z zakresu chmury obliczeniowej oraz badaniom naukowym. Unia Europejska mogłaby również kierować beneficjentów środków unijnych w stronę tych platform, a tym samym ułatwiać sukces rynkowy nowych rozwiązań.

34. Zwraca uwagę, że niezmiernie ważne jest, aby na każdym poziomie spełniać wymogi bezpieczeństwa w celu zapewnienia optymalnego poziomu prywatności i ochrony danych osobowych oraz zapobieżenia śledzeniu wszelkich informacji osobowych przez osoby nieupoważnione oraz profilowaniu wykorzystującym te informacje, w tym zbieraniu informacji odnośnie do zachowań konsumenckich, stanu zdrowia, dokumentacji medycznej itd. Należy również spojrzeć na kwestię ochrony prywatności w kontekście tego, w jaki sposób dane pochodzące z różnych plików mogą być automatycznie łączone w celu stworzenia wysoce spersonalizowanych profili osób⁽⁸⁾.

35. Zdaje sobie sprawę, że digitalizacja, w tym masowe otwarte kursy internetowe (MOOC), wprowadza ten sam rodzaj zmian w szkolnictwie wyższym, który przekształcił już na przykład otoczenie biznesowe mediów. Szkolnictwu wyższemu w Europie grozi pozostanie w tyle za innymi regionami świata, które w celu modernizacji kształcenia inwestują w strategię oparte na ICT. Z drugiej zaś strony, podmioty lokalne i regionalne mogą również wykorzystywać digitalizację do zmodernizowania sektora edukacji we współpracy z wyższymi uczelniami. Poprawiłoby to warunki dla europejskich operatorów do osiągnięcia sukcesu na rozwijającym się światowym rynku edukacji i stanowiłoby okazję do tworzenia nowych miejsc pracy w sektorze szkolnictwa wyższego. Uczelnie, które przeprowadziły digitalizację, mogą w sposób bardziej wiarygodny modernizować inne sektory w swoim regionie, w oparciu o zasadę trójkąta wiedzy (kształcenie, badania i innowacje), a tym samym dopomóc przedsiębiorstwom w tworzeniu nowych miejsc pracy, zaś sektorowi publicznemu w rozwijaniu administracji elektronicznej i usług elektronicznych.

⁽⁶⁾ CdR 626/2012.

⁽⁷⁾ CdR 626/2012.

⁽⁸⁾ CdR 626/2012.

36. Uznaje za pozytywne wysiłki podejmowane we współpracy z przemysłem w ramach wielkiej koalicji na rzecz miejsc pracy w sektorze cyfrowym⁽⁹⁾ w celu propagowania umiejętności niezbędnych dla specjalistów w dziedzinie ICT. Zarówno organizacje, jak i poszczególne osoby muszą coraz częściej się przestawiać – opanowywać nowe dziedziny i poszerzać wiedzę – by dotrzymać kroku zmianom. Z perspektywy przedsiębiorstw i administracji publicznej coraz niezbędniejsze jest zatem rozwijanie innowacyjnych sposobów zapewnienia w przyszłości dostępu do niezbędnych umiejętności. Jako największe przeszkody w tym zakresie wymienia się brak należytej wiedzy i kompetencji. W szczególności należy poprawić umiejętności informatyczne osób bezrobotnych, zaś osoby z kwalifikacjami zawodowymi lub uniwersyteckimi powinny mieć możliwość nabywania umiejętności w zakresie handlu elektronicznego. Komitet Regionów popiera inicjatywy na rzecz rozwoju europejskiej przedsiębiorczości internetowej.

37. Poparł propozycję Komisji, by poprzez nowe programy w dziedzinie kształcenia „Erasmus+” i „Horyzont 2020” wesprzeć podmioty zajmujące się kształceniem w opracowywaniu nowych modeli działalności i kształcenia oraz by zainicjować działania w celu wypróbowania innowacyjnych metod uczenia się, pracy z planami oraz oceny umiejętności⁽¹⁰⁾. Komitet zachęca podmioty lokalne i regionalne, aby nakłaniały placówki oświatowe do utrzymywania i finansowania środowisk na rzecz rozwoju, badań i projektów pilotażowych dotyczących nowych cyfrowych metod uczenia się (*Living Labs*).

38. Zwraca uwagę, że uczenie się przez całe życie ma miejsce na każdym etapie życia, w tym także poza formalnym systemem kształcenia. Otwarte technologie i kursy internetowe umożliwiają wszystkim naukę w dowolnym miejscu i czasie, za pośrednictwem dowolnego urządzenia i ze wsparciem innych użytkowników. Takie okoliczności umożliwiają również rozwijanie wśród obywateli umiejętności w zakresie ICT i ochrony danych. Podmioty lokalne i regionalne powinny zagwarantować systematyczny rozwój umiejętności korzystania z mediów na wszystkich poziomach, od wczesnej edukacji do nauki prowadzącej do zdobycia kwalifikacji zawodowych czy akademickich. Na przykład system norm i certyfikatów nabycia umiejętności cyfrowych mógłby zostać ulepszony i wykorzystywany jako zachęta w Europie.

39. Z zadowoleniem przyjmuje uruchomienie przez Komisję portalu poświęconego e-uczeniu się (*e-Learning*) oraz przyznanie na ten cel środków budżetowych z programu Erasmus+. W przyszłości europejska wiedza i konkurencyjność mogłyby zostać zwiększone dzięki otwartym zasobom edukacyjnym udostępnianym poprzez jednolity, wspólny portal, na którym przedstawione byłyby np. najważniejsze ustalenia projektów naukowo-badawczych finansowanych przez UE.

Bruksela, 4 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów

Michel LEBRUN

⁽⁹⁾ Wielostronne partnerstwo na rzecz zniwelowania istniejących w Europie braków w zakresie umiejętności cyfrowych i obsadzenia wolnych miejsc pracy powiązanych z ICT, <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/grand-coalition-digital-jobs>

⁽¹⁰⁾ CdR 6183/2013.

Opinia Komitetu Regionów – Polityka wobec internetu i zarządzanie internetem

(2015/C 019/14)

Sprawozdawczyni	Odeta Žerlauskienė (LT/ALDE), radna gminy Szkudy
Dokument źródłowy	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Polityka wobec internetu i zarządzanie internetem. Rola Europy w kształtowaniu przyszłości zarządzania internetem” COM(2014) 72 final

ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

1. Zwraca uwagę, że internet jako globalna przestrzeń informacji stał się nieodłącznym elementem dzisiejszego społeczeństwa i stanowi dobro publiczne, którego prawidłowe funkcjonowanie leży w ogólnym międzynarodowym interesie.
2. Z zadowoleniem przyjmuje obecne starania na rzecz silniejszego międzynarodowego zarządzania internetem, a zwłaszcza kroki podejmowane przez rząd amerykański, który odegrał decydującą rolę na etapie powstawania internetu, w celu ułatwienia przejścia ku globalnemu i kompleksowemu zarządzaniu internetem.
3. Domaga się aktywnego udziału UE w procesie kształtowania globalnego zarządzania internetem, aby utrwalić i wzmocnić jej rolę jako wzór odpowiedzialnego działania. Z zadowoleniem przyjmuje więc inicjatywę Komisji zapoczątkowaną komunikatem „Polityka wobec internetu i zarządzanie internetem”, mającą na celu wyjaśnienie roli UE w dziedzinie światowej polityki w zakresie zarządzania internetem, a także cel przewodniczącego Komisji Jeana-Claude’a Junckera dotyczący utworzenia cyfrowego rynku wewnętrznego i jednolitej agendy cyfrowej.

ASPEKT WARTOŚCI W POLITYCE ZARZĄDZANIA INTERNETEM

4. Podkreśla, że rozwój internetu jako opartej na technologii przestrzeni współistnienia ludzi i wymiany danych nie może odbywać się w oderwaniu od wartości, które decydują o stosunkach międzyludzkich. Dlatego też i roli UE w polityce na rzecz udoskonalania internetu nie można oddzielić od podstawowych wartości tej Wspólnoty.
5. Dlatego też podkreśla, że europejskie podejście do przyszłości internetu musi się opierać na zasadzie swobody, otwartości i neutralności.
6. Podkreśla znaczenie internetu jako środka zachowania i propagowania różnorodności kulturowej, będącej jedną z podstawowych wartości UE ⁽¹⁾. W związku z tym polityka w zakresie zarządzania internetem w dalszym ciągu powinna uwzględniać, utrwalać i wspierać różnorodność kulturową i językową.
7. Z zadowoleniem przyjmuje stanowisko Komisji Europejskiej, że procesy dotyczące internetu oparte na porozumieniu zainteresowanych stron muszą być zgodne z prawami podstawowymi oraz z takimi zasadami jak: przejrzystość (możliwość udziału wszystkich zainteresowanych podmiotów), zapobieganie wykluczeniu i równowaga (zobowiązanie odpowiedzialnych podmiotów do zapewnienia wszystkim zainteresowanym podmiotom wszelkich możliwości udziału) oraz odpowiedzialność (obowiązek regularnego zdawania zainteresowanym stronom sprawozdań z własnych działań) ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Art. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

⁽²⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Polityka wobec internetu i zarządzanie internetem. Rola Europy w kształtowaniu przyszłości zarządzania internetem”, COM(2014) 72 final.

8. Zwraca uwagę na toczące się dyskusje na temat tego, czy prawo dostępu do internetu należy uznać za prawo człowieka, na podejmowane w związku z tym decyzje poszczególnych krajów, w tym niektórych państw członkowskich UE⁽³⁾, oraz na odmienne poglądy, zgodnie z którymi internet nie jest niczym więcej jak technologią, która ułatwia korzystanie z praw podstawowych⁽⁴⁾. Zaleca ogłoszenie prawa do korzystania z internetu niezbywalnym prawem obywatelskim, do którego realizacji władze lokalne, regionalne i krajowe mogą się przyczynić w ramach swoich kompetencji.

9. Przypomina, że wytycznych na rzecz rozwoju internetu, zawartych w programie z Tunisu na rzecz społeczeństwa informacyjnego z 2005 r.⁽⁵⁾, zgodnie z którymi w zarządzaniu internetem powinny angażować się władze publiczne, sektor prywatny i społeczeństwo obywatelskie (pkt 34), nie należy bynajmniej rozumieć w wąskim znaczeniu tych pojęć – nie chodzi tylko o władze krajowe, ale także o uwzględnienie władz lokalnych i regionalnych jako poziomu sprawowania rządów najbliższego każdemu obywatelowi.

10. Zwraca uwagę, że ponad 100 tys. organów władz lokalnych i regionalnych, reprezentujących niższy niż krajowy poziom sprawowania władzy w 28 państwach członkowskich UE to ważne podmioty w dziedzinie polityki wobec internetu. Władze te nie tylko tworzą treści stron internetowych, ale i troszczą się o poprawę dostępu do internetu. Dlatego też powinny one mieć wystarczające możliwości bezpośredniego udziału zarówno na szczeblu krajowym, jak i na szczeblu europejskim, jeśli chodzi o kształtowanie europejskiego stanowiska w odniesieniu do globalnych kwestii polityki zarządzania internetem.

11. Podkreśla, że polityczna strategia UE dotycząca zarządzania internetem może się okazać skutecznym sposobem na podniesienie atrakcyjności ogólnego wizerunku UE na szczeblu międzynarodowym i na przebicie się UE jako znaczącego podmiotu w procesie kształtowania polityki wobec internetu i definiowania standardów dla wzorcowych procedur politycznych na szczeblu globalnym.

WSPÓLNE PODEJŚCIE DO ZARZĄDZANIA INTERNETEM

12. Stwierdza, że różnice w przyjmowanych na szczeblu międzynarodowym podejściach do zarządzania internetem (przedstawionych w programie z Tunisu, we wnioskach z konferencji NETmundial⁽⁶⁾, deklaracji OECD oraz w konkluzjach ze Światowego Szczytu Społeczeństwa Informacyjnego⁽⁷⁾) są niewielkie, co świadczy o tym, że w skali światowej w tej kwestii tworzy się konsensus.

13. Podkreśla aktualność podejścia wobec przyszłości internetu, które zawarto w programie z Tunisu. Podejście to określa się skrótem COMPACT. Zgodnie z tym podejściem internet jest przestrzenią odpowiedzialności obywatelskiej (*Civic responsibilities*), jednym niepodzielnym zasobem (*One unfragmented resource*) zarządzanym w sposób oparty na porozumieniu zainteresowanych stron (*Multistakeholder approach*) w celu wspierania demokracji i praw człowieka (*Promote democracy and Human Rights*) w oparciu o solidną architekturę techniczną (*sound Architecture*), która jest źródłem zaufania (*Confidence*) i sprzyja przejrzystości zarządzania (*Transparent governance*) zarówno bazową infrastrukturą internetu, jak i usługami wykonywanymi przy jej użyciu. Podejście to powinno służyć jako myśl przewodnia przy formułowaniu europejskiego stanowiska w tej dziedzinie.

14. Z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie rządu USA do nowego uregulowania przydzielania krajowych domen najwyższego poziomu (ccTLD), w którym odchodzi się od jednostronnego przydzielania – poprzez ICANN (*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*) i IANA (*Internet Assigned Numbers Authority*) – na rzecz modelu opartego na globalnym partnerstwie. Domaga się pełnego wdrożenia tej inicjatywy, zgodnie z konkluzjami światowej konferencji zainteresowanych stron na temat przyszłości zarządzania internetem z kwietnia 2014 r.

15. Z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji dotyczącą utworzenia globalnej platformy – Globalnego Obserwatorium ds. Polityki wobec Internetu (*Global Internet Policy Observatory*, GIPO), które funkcjonowałoby jako element łączący wszystkie zainteresowane podmioty oraz jako globalny środek przekazu online, służący kształtowaniu i regulacji polityki wobec internetu, jak i koordynacji technologicznych nowości.

⁽³⁾ Dla przykładu: w 2009 r. trybunał konstytucyjny Francji uznał prawo do dostępu do internetu za prawo podstawowe. Podobna decyzja na poziomie konstytucyjnym zapadła w Grecji. Kolejne orzeczenia lub deklaracje polityczne przyjęto m.in. na Kostaryce, w Estonii, Finlandii, Hiszpanii, a nawet na szczeblu Narodów Zjednoczonych.

⁽⁴⁾ Pogląd ten podziela m.in. Vinton Cerf, jeden z „ojców internetu”: Vinton Cerf, „Internet Access Is Not a Human Right” [Dostęp do internetu nie jest prawem człowieka], <http://www.nytimes.com/2012/01/05/opinion/internet-access-is-not-a-human-right.html>

⁽⁵⁾ Program z Tunisu na rzecz społeczeństwa informacyjnego <http://itu.int/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.html>

⁽⁶⁾ Deklaracja z konferencji zainteresowanych stron NETmundial 24 kwietnia 2014 r., <http://netmundial.br/wp-content/uploads/2014/04/NETmundial-Multistakeholder-Document.pdf>

⁽⁷⁾ Zob. „Declaration of Principles. Building the Information Society: a global challenge in the new Millennium” [Deklaracja zasad. Budowanie społeczeństwa informacyjnego: globalne wyzwanie nowego tysiąclecia], <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/dop.html>

16. Z zadowoleniem przyjmuje stanowisko Komisji, zgodnie z którym GIPO ma w przyszłości stanowić dobro globalne, uniemożliwiające sytuację, kiedy pojedyncze podmioty czy zainteresowane strony mogą narzucać swoją wolę innym. Wzywa zatem wszystkie zainteresowane strony, a zwłaszcza władze lokalne i regionalne, by włączyły się w odpowiednie struktury zajmujące się konsultacjami na temat zarządzania internetem.

17. Podkreśla, że w dyskusjach o przyszłości internetu nie wolno podważać podstawowej zasady neutralności sieci, niezależnie od tego, na jakie wartości powoływałyby się zainteresowane podmioty.

18. Z zadowoleniem przyjmuje zawartą w komunikacie COM(2014) 72 zapowiedź Komisji dotyczącą przeprowadzenia przeglądu zagrożeń związanych z kolizją przepisów i właściwości sądów występujących w odniesieniu do internetu, a także opracowania unijnego mechanizmu odpowiedzi.

TECHNICZNY ASPEKT ZARZĄDZANIA INTERNETEM

19. Postuluje, by także w przyszłości zagwarantować standardy kształtowania internetu, które zostały określone przez istniejące gremium ekspertów technicznych w oparciu o działalność międzynarodowej grupy zadaniowej ds. inżynierii internetowej *Internet Engineering Task Force*.

20. Z zadowoleniem przyjmuje prace środowisk technicznych nad podejściem do ustalania specyfikacji, w których uwzględniono by takie aktualne zagadnienia, jak ochrona prywatności w protokołach, wprowadzenie możliwości wielojęzycznych nazw domen i lepsza dostępność dla osób niepełnosprawnych. Docenia również postępy UE, jeśli chodzi o przenoszenie tych osiągnięć na grunt unijnych aktów prawnych⁽⁸⁾.

21. Mając na uwadze fakt, że różne państwa kierują się różnymi interesami i mają różne możliwości ich realizacji, podkreśla wyzwania, przed którymi stoi UE w związku z negocjacjami dotyczącymi przyszłości regulacji internetu. Dlatego też podkreśla, że w negocjacjach dotyczących jednolitych unijnych ustaleń w odniesieniu do przyszłości internetu nie wolno tracić z oczu zasady pomocniczości.

22. Szczególną uwagę zwraca na to, jak ważna dla zagwarantowania skutecznego i bezpiecznego funkcjonowania internetu jest współpraca sektora prywatnego i publicznego, zwłaszcza że operatorami większości sieci i systemów informacyjnych są podmioty prywatne. Dlatego opowiada się za tym, by tego typu współpraca nie oznaczała dla przedsiębiorstw żadnych dodatkowych kosztów.

23. Pragnie zaakcentować znaczenie infrastruktury sieci – przede wszystkim sieci szerokopasmowych – dla zapewnienia sprawnego funkcjonowania internetu. Apeluje do państw członkowskich o współpracę z samorządami lokalnymi i regionalnymi, aby przyspieszyć proces upowszechniania internetu, zarówno z punktu widzenia zasięgu terytorialnego, jak i możliwości korzystania z niego przez wszystkie grupy ludności.

24. Wskazuje na znaczenie kompleksowego partnerstwa wertykalnego dla wykorzystania możliwości związanych z obecnymi przepisami dotyczącymi EFRR, mianowicie ułatwienia dostępu do technologii informacyjno-komunikacyjnych, a także ich lepszego wykorzystania i podniesienia ich jakości. Cel ten można osiągnąć poprzez rozwój łączności szerokopasmowej, rozpowszechnienie ultraszybkich sieci oraz wsparcie dla wprowadzania powstających technologii i sieci w gospodarce cyfrowej, co zwiększy potencjał cyfrowy europejskich regionów i całej UE.

25. Zdecydowanie sprzeciwia się cenzurze internetu, niezależnie od tego, jakie przyświecałyby jej cele, przy tym wskazuje jednak na konieczność koordynacji odpowiednich działań, które mają zapobiegać przerodzeniu się internetu w medium sprzyjające ekstremistycznej, radykalnej czy też przestępczej działalności, tak by ochronić prawa grup społecznych szczególnie narażonych na tego rodzaju praktyki.

WYKORZYSTANIE INTERNETU W CELU UDOSKONALENIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ I WZMOCNIENIA LOKALNEJ DEMOKRACJI

26. Zwraca uwagę, że także instytucje publiczne, w tym także organy lokalne i regionalne mogą, a nawet muszą być przykładami polityki bezpiecznego i odpowiedzialnego korzystania z internetu, a ponadto poprzez swe praktyczne i wzorcowe działania powinny motywować do rozwoju nowatorskich rozwiązań technologicznych, oszczędnych pod względem zasobów i nieobciążających środowiska.

⁽⁸⁾ Zob. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1025/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie normalizacji europejskiej oraz decyzja Komisji z dnia 28 listopada 2011 r. ustanawiająca europejską platformę ds. normalizacji ICT angażującą zainteresowane strony 2011/C 349/04.

27. Przypomina, że instytucje publiczne, w tym także organy lokalne i regionalne, mogą i muszą stać się pionierami rozwoju bezpiecznego internetu i służyć za przykład odpowiedzialnego korzystania z internetu. To oznacza należytą ochronę poufnych danych osobowych (obejmuje to również usuwanie tych danych, gdy już nie są potrzebne w konkretnym celu), zwalczanie cyberprzestępczości i tworzenie odpowiednich warunków jej zapobiegania, w tym odpowiedniej ochrony systemów ICT.

28. Wskazuje na potencjał internetu jako środka przekazu umożliwiającego świadczenie usług publicznych i wzywa samorządy UE do przyspieszenia procesu przenoszenia tych usług do przestrzeni cyfrowej. Dodatkowo apeluje do państw członkowskich o stworzenie niezbędnych ku temu podstaw prawnych.

29. Wzywa samorządy UE nie tylko do tego, by w dążeniu do wyższej jakości i większej przejrzystości ich pracy oraz do zmniejszenia dystansu wobec obywateli skuteczniej wykorzystywały możliwości oferowane przez internet, ale także by aktywniej angażowały się w formułowanie krajowego i europejskiego stanowiska na temat przyszłości internetu.

30. Szczególnie podkreśla w tym kontekście możliwości, jakie oferuje bezpieczna identyfikacja elektroniczna; dla obywateli jest to np. możliwość zmiany swoich danych przechowywanych w bazach, a dla regionów w państwach UE możliwość wprowadzenia głosowania elektronicznego.

WŁADZE LOKALNE I REGIONALNE A BEZPIECZEŃSTWO W SIECI

31. Zwraca uwagę, że skoro internet stał się podstawowym elementem gospodarki, administracji oraz życia prywatnego, wszystkim zainteresowanym podmiotom zależy na zapewnieniu bezpieczeństwa i integralności jego infrastruktury oraz treści.

32. Stwierdza, że wraz z przyrostem liczby użytkowników i pojawianiem się nowych technologii przybywa też nadużyć i związanych z nimi strat. Ofiarą rozmaitych ataków internetowych nierazko padają nawet samorządy lokalne i regionalne państw członkowskich, aktywnie współtworzące społeczność internetową, dysponujące bardzo rozbudowaną infrastrukturą internetową i będące widoczną częścią społeczeństwa.

33. Ubolewa, że choć technologie informacyjno-komunikacyjne przyczyniają się do zbliżania ludzi i przyspieszają wymianę informacji, doświadczeń i wiedzy, to jednak często wykorzystuje się je także do popełniania przestępstw. Apeluje w związku z tym do państw członkowskich i organizacji międzynarodowych o sięganie po wszelkie dostępne środki, by zwalczać cyberprzestępczość i wraz z innymi zainteresowanymi podmiotami zapewnić takie ogólne środowisko, w którym cyberprzestępczości się nie toleruje.

34. Podkreśla, że media elektroniczne umożliwiają także inne, często anonimowe działania, które, choć nie zawsze mają charakter przestępczy bądź nie zostały jeszcze zaklasyfikowane jako czyn przestępczy, to jednak ranią poczucie godności innych. Dlatego domaga się, by szczególną uwagę poświęcić także problemowi cyberprzemocy i innym zagrożeniom mogącym występować w internecie, które naruszają prawa, zwłaszcza dzieci i młodzieży oraz innych grup społecznych wymagających ochrony.

35. Podkreśla zatem, że internet tylko wtedy będzie rozwijał się z powodzeniem, gdy zostanie rozwiązana kwestia jego bezpieczeństwa. Popiera wyrażone przez Neelie Kroes zamierzenia Komisji⁽⁹⁾, a mianowicie by zagwarantować, że UE będzie oferować najbezpieczniejsze na całym świecie środowisko internetowe. Wzywa ponadto Komisję, by oprócz kwestii zarządzania internetem zajęła się także problematyką bezpieczeństwa w internecie.

36. Podkreśla, jak ważna jest współpraca wszystkich państw członkowskich i partnerów zewnętrznych w walce z przestępczością internetową i w rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa sieci i informacji, a przy tym także wdrożenie podjętych już decyzji⁽¹⁰⁾ i włączenie tych inicjatyw do wspólnej strategii politycznej UE dotyczącej zarządzania internetem.

37. Podkreśla, że na poziomie państw członkowskich niezbędne są skuteczne działania krajowe w zakresie ścigania przestępstw w internecie oraz europejskie mechanizmy przyczyniające się do zapobiegania tym zagrożeniom.

⁽⁹⁾ Oświadczenie Neelie Kroes z 13 kwietnia 2014 r. po głosowaniu w Parlamencie Europejskim nad dyrektywą w sprawie bezpieczeństwa sieci. „Great news for cyber security in the EU: The EP successfully votes through the Network Information Security (NIS) directive, European Commission” – STATEMENT/14/68, 2014 03 13, http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-68_en.htm

⁽¹⁰⁾ Zob. np. wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie środków mających na celu zapewnienie wspólnego wysokiego poziomu bezpieczeństwa sieci i informacji w obrębie Unii, COM(2013) 48 final.

38. Zwraca uwagę, że w strategii na rzecz światowego zarządzania internetem w kontekście jednego z praw człowieka, a mianowicie prawa do sfery prywatności, trzeba należycie skupić się na międzynarodowych regulacjach dotyczących pozyskiwania, wykorzystywania i przechowywania danych osobowych, ochrony takich danych przed nieuprawnionym i niezamierzonym ujawnieniem oraz na regulacjach dotyczących utraty, wymiany i usuwania przechowywanych danych osobowych z elektronicznych baz danych. Warto, aby godna naśladowania praktyka w tej dziedzinie opierała się na obowiązującym prawie UE ⁽¹⁾.

39. Zaleca, by UE zajęła jasne stanowisko w odniesieniu do danych osobowych i prezentowała je na szczeblu międzynarodowym. Powinno ono opierać się na art. 8 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (2010/C 83/02), a szczególnie na zasadzie, że każdy musi móc decydować, jakie dane chce i jakich nie chce przekazywać. Ponadto ze względu na globalny charakter internetu i olbrzymie możliwości nadużyć należy ograniczyć wykorzystanie wszelkich danych osobowych w internecie. Wykorzystywanie ich powinno być dozwolone tylko w przypadku konkretnych, od początku znanych i wyraźnie nakreślonych celów.

40. Zwraca uwagę, że raz po raz dochodzi przypadków, kiedy wielkie koncerny informatyczne, nadużywając swej strukturalnej przewagi, wbrew prawu pozyskują i wykorzystują dane osobowe użytkowników do celów zarówno komercyjnych, jak i politycznych. Wzywa zatem Komisję do zaangażowania się w zapobieganie na całym świecie tego typu nadużyciom.

41. Podkreśla przy tym, że podczas ścigania sprawców przestępstw związanych z internetem bardzo ważne jest przyjęcie zasady, że dostawcy usług internetowych nie mogą być pociągani do odpowiedzialności za treści, których sami nie stworzyli. Takie ograniczenie odpowiedzialności nie może jednak być uzasadnieniem odmowy współpracy z organami ścigania, które zwracają się o to zgodnie z prawem, oraz gdy istnieją odpowiednie sankcje organów sprawiedliwości.

42. Podkreśla, że UE w wielu dziedzinach jest pionierem – także jeśli chodzi o kształtowanie struktury zarządzania internetem – i przez to może i powinna również stać się wzorcem światowej, odpowiedzialnej kultury zarządzania internetem i wykorzystywania go, aby tym sposobem przyczynić się do powstania światowej kultury internetu.

Bruksela, 4 grudnia 2014 r.

*Przewodniczący
Komitetu Regionów*

Michel LEBRUN

⁽¹⁾ Zob. np. rozporządzenie (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych.

Opinia Komitetu Regionów – Film europejski w dobie cyfrowej

(2015/C 019/15)

Sprawozdawca	Jean-François ISTASSE (BE/PES), radny gminy Verviers
Dokument źródłowy	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Film europejski w dobie cyfrowej. Łączenie różnorodności kulturowej z konkurencyjnością”. COM(2014) 272 final

KOMITET REGIONÓW

1. Podziela opinię Komisji Europejskiej, że stworzenie środowiska stymulującego, umożliwiającego europejskiemu przemysłowi filmowemu osiągnięcie pełnego potencjału kulturalnego i gospodarczego, musi wynikać z mobilizacji podmiotów tego sektora na wszystkich poziomach: w samej tej branży, w państwach członkowskich, od poziomu lokalnego do krajowego, a często także w kontekście transgranicznym.
2. Uwypukla główną rolę władz lokalnych i regionalnych w promowaniu i podkreślaniu znaczenia kultury przy jednoczesnym zachowaniu dziedzictwa kulturowego, zachęcając zarazem do nowatorstwa artystycznego ⁽¹⁾, w określaniu strategii kulturalnych, rozwijaniu inicjatyw sektorowych lub też zapewnianiu odpowiednich infrastruktur.
3. Stwierdza, że przedsiębiorstwa z branży kultury znacznie przyczyniają się do rozwoju lokalnego i regionalnego, ze względu na to, że zwiększają atrakcyjność europejskich regionów, rozwijają zrównoważoną turystykę i tworzą nowe możliwości trwałego zatrudnienia ⁽²⁾.
4. Przypomina, że cyfryzacja stwarza nowe możliwości połączenia różnych regionów w Europie; transformacja ta może być okazją do przyciągnięcia nowych odbiorców, wykorzystania treści alternatywnych, świadczenia nowych usług i lepszego wyeksponowania treści pochodzących z różnych regionów i wspierania międzyregionalnej współpracy kulturalnej. Podkreśla również, że przejście na technologię cyfrową oznacza koszty, które mogą stanowić poważny problem dla samorządu terytorialnego, co należy odpowiednio uwzględnić.

I. ZALECENIA POLITYCZNE**Uwagi ogólne**

5. Zobowiązuje się rozwijać i śledzić rozwój nowej strategii dotyczącej europejskiego kina, zainicjowanej przez Komisję Europejską w komunikacie „Promowanie sektora kultury i sektora kreatywnego na rzecz wzrostu gospodarczego i wzrostu zatrudnienia w UE” ⁽³⁾, który ma na celu podniesienie konkurencyjności tych szybko rozwijających się sektorów, a także rozdział ich zysków między pozostałe sektory, takie jak innowacja lub technologie informacyjne.
6. Pragnie wziąć czynny udział w pracach europejskiego Forum Filmowego, by promować europejską debatę nad coraz szybszym tempem przeobrażeń sektora audiowizualnego i podjąć dialog ze wszystkimi stronami zainteresowanymi polityką filmową. Wymiana najlepszych praktyk musi zwłaszcza umożliwiać wyraźną poprawę, jeśli chodzi o przewagę konkurencyjną Europy, jak i wdrożenie wspólnych projektów oraz poszanowanie różnorodności kulturowej, a także obywateli/konsumentów w zależności od ich potrzeb. Ponadto powinna ona także wspierać skuteczną ogólnoeuropejską ochronę nieletnich, jak również służyć włączaniu w świat kina osób niedosłyszących i niedowidzących.
7. Podkreśla znaczenie, jakie ma wpisanie obecnej debaty w inicjatywę Komisji „Europejska agenda cyfrowa” ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ CdR 293/2010 final.

⁽²⁾ COM(2010) 183 final.

⁽³⁾ COM(2012) 537 final.

⁽⁴⁾ COM(2010) 245 final.

8. Z zadowoleniem przyjmuje wybrany przez Komisję Europejską termin opublikowania tej inicjatywy, w chwili gdy w 2014 r. zaczęto realizować nowy program „Creative Europe”, a zwłaszcza podprogram MEDIA dotyczący sektora audiowizualnego. Głównymi celami tego podprogramu są bowiem zwiększenie popytu na filmy, działania na rzecz ich dystrybucji za granicą oraz dotarcie do potencjalnych odbiorców w Unii Europejskiej i na świecie.

9. Podkreśla, że konieczne jest przyjęcie skoordynowanego podejścia, by podjąć nowe wyzwania związane z szybkim rozwojem europejskiego sektora kinematograficznego, tzn. z jednej strony skutecznie reagować na zaobserwowaną zwiększającą się przepaść między odbiorcami europejskimi a ogólnie ofertą kulturalną⁽⁵⁾, a z drugiej strony dostosować się do nowych zwyczajów tychże odbiorców w zakresie konsumpcji cyfrowej⁽⁶⁾. Żywotne znaczenie ma dziś dla tego sektora jego zdolność zrozumienia i wykorzystania różnych rodzajów platform cyfrowych (streaming, „wideo na żądanie” – VOD,...) i nowych nośników konsumpcji (smartfonów, tabletów, telewizji cyfrowej), by zwiększyć potencjał rozpowszechniania filmów europejskich i dotarcia dzięki temu do nowych odbiorców.

10. Sądzi, rozważając z jednej strony nienaruszalną zasadę różnorodności kulturowej, a z drugiej aspekty związane z konkurencyjnością, że konieczne jest opracowanie podejścia skoordynowanego między podmiotami lokalnymi, regionalnymi, krajowymi, międzyregionalnymi i europejskimi, by zareagować na następujące, określone przez Komisję Europejską trudności strukturalne europejskiego przemysłu filmowego w dotarciu do potencjalnych widzów w Unii Europejskiej i na świecie:

- rozdrobnienie produkcji i finansowania,
- ograniczone możliwości i zachęty do umiędzynarodowienia projektów,
- koncentracja na produkcji i ograniczone zainteresowanie dystrybucją i promocją,
- braki pod względem umiejętności w zakresie przedsiębiorczości i partnerstw międzysektorowych.

11. Uważa, że zaproponowane w komunikacie działania w swej obecnej formie nie wydają się wzbudzać żadnych wątpliwości, jeżeli chodzi o ich zgodność zarówno z zasadą pomocniczości, jak i proporcjonalności. Niemniej ze względu na wielopoziomowe sprawowanie rządów należałoby zadbać o systematyczny udział władz lokalnych i regionalnych w chwili opracowania i realizacji środków, które mają na celu wprowadzenie zmian w europejskiej branży filmowej, oraz zarządzania tymi środkami.

Przegląd środowiska finansowania – Publiczne programy finansowania

12. Stwierdza, że za pośrednictwem ponad 600 krajowych, regionalnych i lokalnych systemów pomocy⁽⁷⁾ państwa członkowskie wprowadziły szeroki wachlarz środków wsparcia produkcji filmów, programów telewizyjnych i innych przedsięwzięć audiowizualnych, z perspektywy tak przemysłowej, jak kulturalnej, a pierwszym celem kulturalnym jest czuwanie nad tym, by kultury regionalne i krajowe oraz ich potencjał twórczy były wyrażane w środkach audiowizualnych.

13. Podziela zdanie Komisji, co do konieczności wzmocnienia ogólnej komplementarności i spójności wsparcia publicznego w celu zwiększenia jego całkowitej efektywności, z całościowym uwzględnieniem finansowania na poziomie regionalnym, krajowym, międzyregionalnym i ponadnarodowym, a także finansowania obejmującego różne działania.

14. Uwydatnia znaczenie, z punktu widzenia samorządów lokalnych i regionalnych, utrzymania możliwości uwzględnienia wymogu terytorialnego przy wykorzystaniu środków, co jest istotne dla uzyskania masy krytycznej działań potrzebnej, by stworzyć dynamikę zapewniającą rozwój i konsolidację branży filmowej.

15. Podkreśla efekt strukturyzacji, jaki na poziomie lokalnym i regionalnym wywołują ekonomiczne fundusze inwestycyjne mające na celu wsparcie sektora audiowizualnego w skali regionu, zwłaszcza poprzez wprowadzenie mechanizmów finansowania produkcji i koprodukcji dzieł audiowizualnych.

16. Przypomina, że zgodnie z badaniem dotyczącym gospodarczych i kulturalnych skutków wprowadzenia wymogu terytorialnego do systemów wsparcia dla kinematografii, dodatkowa pomoc szacowana na miliard euro przyznawana jest branży filmowej co roku przez państwa członkowskie drogą zachęt fiskalnych⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ Zob. wyniki specjalnego sondażu Eurobarometru dotyczącego dostępu do kultury i udziału w niej, opublikowane w listopadzie 2013 r. na stronach: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_399_en.pdf

⁽⁶⁾ Zob. badanie dotyczące profilu obecnych i przyszłych odbiorców dzieł audiowizualnych pt. „A profile of current and future audiovisual audience”, streszczenie (po angielsku) na stronie http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/en_GB/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=NC0114077

⁽⁷⁾ Komunikat Komisji w sprawie pomocy państwa na rzecz produkcji filmowej i innych utworów audiowizualnych (Dz.U. C 332 z 15.11.2013), pkt 6 i następn.

⁽⁸⁾ http://ec.europa.eu/archives/information_society/avpolicy/info_centre/library/studies/index_fr.htm#territorialisation

17. Wzywa władze publiczne do zbadania możliwości wprowadzenia zachęt fiskalnych mających na celu wsparcie produkcji dzieł audiowizualnych i kinematograficznych, np. za pośrednictwem mechanizmów umożliwiających partnerom prywatnym skorzystanie ze zwolnień podatkowych od zysków podlegających opodatkowaniu.

18. Podziela opinię Komisji Europejskiej co do konieczności wprowadzenia nowej równowagi w podziale wydatków między produkcję, dystrybucję i promocję filmów.

19. Uważa niemniej, że choć z punktu widzenia podziału środków budżetowych między produkcję a dystrybucję i promocję, te ostatnie faktycznie zdają się korzystać ze środków bardziej ograniczonych, środki budżetowe pozyskiwane na rynku takim jak Stany Zjednoczone, nie mogą być przyjmowane za podstawowy punkt odniesienia w argumentacji na rzecz nowej równowagi w podziale tego budżetu. Powszechnie przyznaje się, że pomoc jest ważna dla wsparcia europejskiej produkcji audiowizualnej i że producenci mają trudności z uzyskaniem wystarczającego wsparcia komercyjnego płatnego z góry, niezbędnego do rozpoczęcia realizacji projektów produkcyjnych, wskutek czego niektóre filmy są niedofinansowane, co z kolei wpływa na ich jakość. Zwiększenie środków na promocję i dystrybucję nie pomoże w rozwiązaniu problemów związanych z niedofinansowaniem filmu ani w dotarciu do szerszej widowni. O ile w wartościach bezwzględnych pożądane jest zwiększenie środków na promocję i dystrybucję, to w żadnym wypadku nie powinno to się odbyć kosztem budżetu na produkcję filmów europejskich.

20. Zauważa, że częste trudności, jakich filmy europejskie doświadczają ze znalezieniem widzów, w niektórych przypadkach wynikają z nieuwzględnienia w chwili opracowywania koncepcji filmu publiczności, dla której jest on przeznaczony. Filmy, które od samego początku prac nad scenariuszem opracowywane są z myślą o odbiorcach niszowych, zazwyczaj z większą łatwością docierają do nich, niż te, które są skierowane do szerszego grona widzów. Jak na to wskazuje Komisja, czasem związane to jest z budżetami na promocję, które są zbyt ograniczone, by umożliwić szersze i bardziej nagłośnione przeprowadzenie filmu.

21. Pragnie przypomnieć, że film jest branżą prototypową i że nie można z całkowitą pewnością przewidzieć szans powodzenia filmu.

22. Jest przekonany, że wiele filmów zyskałoby na bardziej szczegółowym opracowaniu zanim rozpocznie się produkcję. Wobec tego niezbędne okazuje się wprowadzenie pomocy na tym etapie, w uzupełnieniu do pomocy w ramach programu „Creative Europe” i jego podprogramu MEDIA.

Przegląd środowiska finansowania – Zaangażowanie nowych podmiotów w łańcuchu wartości

23. Uważa, że na finansowanie produkcji filmowej wpływ mają stopniowa konwergencja, zmiana zachowań konsumentów oraz pojawienie się nowych modeli biznesowych. Tendencja platform VOD do inwestowania w oryginalne treści programowe potwierdza, że te nowe podmioty są potencjalnymi nowymi inwestorami w treści audiowizualne.

24. Podkreśla, że konieczne jest, by nowe podmioty (platformy VOD, operatorzy telekomunikacji, operatorzy usług OTT...), które korzystają z treści europejskich, wносиły wkład w ich finansowanie i podlegały takim samym ograniczeniom, co operatorzy krajowi. Chodzi o to, by zapewnić w ten sposób zdrową konkurencję między operatorami krajowymi a operatorami spoza Europy, którzy rozpoczęli działalność w Europie, i by zwiększyć środki finansowe na treści alternatywne gwarantujące różnorodność kulturową.

25. W tym kontekście zamierza rozpocząć debatę z udziałem wszystkich zainteresowanych podmiotów mającą na celu ponowne przeanalizowanie zasady kraju pochodzenia, zgodnie z postanowieniami zawartymi w dyrektywie w sprawie świadczenia audiowizualnych usług medialnych⁽⁹⁾, oceniając funkcjonowanie tej zasady w kontekście obecnych przemian rzeczywistości audiowizualnej.

26. Potwierdza zasady ujęte w konwencji Unesco z 2005 r. w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego, w tym prawa państw i społeczności do zachowania, przyjęcia i wprowadzenia odpowiednich polityk w zakresie ochrony i promowania różnorodności kulturowej, zwłaszcza poprzez wsparcie edytowania, produkowania i rozpowszechniania treści, bez względu na wykorzystywany nośnik (klasyczna telewizja, telewizja na żądanie, internet itd.).

27. Jest zdania, że informacje zgromadzone przez „arthouse cinema” (w ramach programu MEDIA), jak i statystyki dużych operatorów internetu, zwłaszcza wielkich agregatorów i sektora VOD, oraz nadawców publicznych (i prywatnych, jeśli korzystają z pomocy publicznej, lub ze względu na kwestie konkurencji) muszą być przedmiotem wymiany i być udostępniane sektorowi filmowemu, tak na poziomie regionalnym, jak krajowym. Chodzi tu o zarządzenie obecnemu brakowi przejrzystości, który ze swej natury uniemożliwia władzom publicznym wydanie ustaw i regulacji dotyczących nowych operatorów i narzucenie im zobowiązań w zakresie polityki ogólnej, które są obecnie stosowane w odniesieniu do nadawców publicznych w ramach umów dotyczących zarządzania i w ramach innych środków.

⁽⁹⁾ Dyrektywa 2010/13/UE, (Dz.U. L 95 z 15.4.2010).

Stworzenie innowacyjnego otoczenia biznesowego

28. Oczekuje wyników konsultacji publicznych prowadzonych w ramach zielonej księgi Komisji Europejskiej pt. „Przygotowanie do nadejścia w pełni zintegrowanych mediów audiowizualnych: wzrost gospodarczy, twórczość i wartość”⁽¹⁰⁾, by ocenić w jakim stopniu dyrektywa w sprawie świadczenia audiowizualnych usług medialnych⁽¹¹⁾ wciąż odpowiada celom dotyczącym promowania tworzenia, dystrybucji, dostępności i atrakcyjności rynkowej utworów europejskich.

29. Niemniej zauważa, że w dyrektywie w sprawie świadczenia audiowizualnych usług medialnych inaczej podchodzi się z jednej strony do linearnych usług audiowizualnych, w stosunku do których w dyrektywie ustalono stały odsetek dzieł europejskich i niezależnych obowiązkowo zaprogramowanych przez nadawców z UE, a z drugiej do nielinearnych usług audiowizualnych, w odniesieniu do których zobowiązania te są sformułowane w sposób bardziej elastyczny. Wprowadzenie usług nielinearnych (VoD) i zdobyte doświadczenia mogą pomóc we wskazaniu i zastosowaniu najskuteczniejszych środków promowania przedsięwzięć europejskich w ramach tych usług.

30. Uważa, że znaczna dynamika tego sektora powinna skłonić Komisję Europejską do kontynuowania inicjatyw pilotażowych w zakresie chronologii stosowanej w sektorze medialnym (np. pojęcie day and date), by w razie potrzeby ocenić konieczność złagodzenia przepisów dotyczących czasu udostępnienia. KR podkreśla, że trzeba chronić podmioty lokalne i właścicieli praw za pomocą odpowiedniego modelu biznesowego, jednocześnie wykorzystując nowe funkcje oferowane przez technologie cyfrowe oraz zwiększając dostęp wszystkich obywateli do treści. Trzeba również uwzględnić nowe zachowania i oczekiwania konsumentów, którzy pragną natychmiastowego dostępu do nowych treści w wybranym przez siebie czasie i miejscu, a jednocześnie umożliwić rozwój i wzmocnienie nowych modeli biznesowych w celu finansowania i dystrybucji tych treści.

31. Pragnie przypomnieć o konieczności dążenia do wprowadzenia nowoczesnych ram dotyczących praw autorskich, umożliwiających w Unii Europejskiej umieszczanie i udostępnianie w internecie filmów w sposób gwarantujący uznanie i faktyczne wynagrodzenie właścicieli praw autorskich, a także trwałego wspierania kreatywności, różnorodności kulturowej i innowacji, zwiększania wyboru i dostępu do legalnych ofert dla użytkowników końcowych, umożliwiania powstawania nowych modeli biznesowych oraz skuteczniejszego przyczyniania się do zwalczania nielegalnych ofert i piractwa⁽¹²⁾.

Wzmocnienie otoczenia twórczego

32. Podziela opinię Komisji Europejskiej, co do konieczności opiekowania się talentami i rozwijania umiejętności specjalistycznych w europejskim przemyśle filmowym oraz zachęcania do kreatywnych partnerstw między szkołami filmowymi i środowiskiem zawodowym. Podkreśla znaczenie dla realizacji tego celu wsparcia wprowadzonego w ramach programów „Kreatywne Europa” i „Erasmus +”.

33. Przypomina o konieczności przyjęcia aktywnego podejścia, które sprzyja powstawaniu synergii między sektorem kultury i sektorem twórczym, a także z podmiotami gospodarczymi i społecznymi w innych dziedzinach, by wesprzeć nowe i innowacyjne działania, takie jak cross-media, media społecznościowe, publikacje w formie cyfrowej, turystyka kreatywna itd.⁽¹³⁾

Dostępność i poszerzanie grona odbiorców

34. Podkreśla potrzebę znalezienia i stworzenia kręgów nowych odbiorców filmów europejskich i podziela opinię Komisji Europejskiej co do konieczności opracowania narzędzi umożliwiających zwiększenie dostępu do filmów europejskich i popytu na nie, zwłaszcza jeśli chodzi o filmy zagraniczne.

35. Za korzystną uznaje możliwość, dzięki gromadzeniu informacji o preferencjach widzów, skupienia się na czynnikach mogących przyczynić się do powodzenia filmu, niemniej podkreśla, że choć faktycznie filmy korzystające z krajowej i regionalnej pomocy publicznej raczej skierowane są do widowni lokalnej, to ich szanse na dotarcie do rynków pozostałych państw członkowskich i znalezienie tam widzów nie zwiększą się w wyniku usunięcia z tych filmów aspektów lokalnych. KR sądzi, że to dzięki powodzeniu na własnym rynku filmy będą mogły zainteresować dystrybutora zagranicznego i być rozpowszechniane gdzie indziej. Założenie, że filmy muszą być tworzone na bazie „najmniejszego wspólnego mianownika europejskiego” przyniosłoby skutek odwrotny do zamierzonego. Różnorodność kulturowa narzuca właśnie uwytatnianie specyfiki lokalnej i regionalnej, gdyż to właśnie ona składa się na tożsamość europejską.

36. Sądzi, że rewolucja cyfrowa może zaoferować więcej elastyczności w dystrybucji filmów, umożliwiając rozwiązania alternatywne w stosunku do tradycyjnego systemu dystrybucji. Alternatywy te być może pozwoliłyby odpowiedzieć na zapotrzebowanie obywateli na szybszy dostęp do treści przy jednoczesnej większej różnorodności nośników.

⁽¹⁰⁾ COM(2013) 231 final.

⁽¹¹⁾ Dyrektywa 2010/13/UE, (Dz.U. L 95 z 15.4.2010).

⁽¹²⁾ COM(2012) 789.

⁽¹³⁾ CdR 2391/2012 final.

37. Za niezbędne uważa, by władze publiczne zachęcały krajowe platformy VOD do tego, by za pośrednictwem strategii edytorskich bądź kampanii promocyjnych wyraźnie kierowały uwagę odbiorców na filmy europejskie, które znajdują się w ich katalogu. Można by się tym zająć w ramach polityki krajowej lub regionalnej.
38. Ponadto podkreśla, że koprodukcja, która jest często niezbędna dla filmów europejskich z punktu widzenia finansowego i artystycznego, sprzyja również obiegowi filmów, i mogłaby zostać usprawniona dzięki bardziej precyzyjnemu przewidzeniu przez koproducentów warunków wejścia filmów na ekrany w krajach koproducentów.
39. Z zadowoleniem przyjmuje konstruktywny dialog prowadzony w ramach inicjatywy „Licencje dla Europy”, szczególnie jeśli chodzi o potrzeby i procedury związane z digitalizacją, rekonstruowaniem dziedzictwa kinematograficznego i dostępem obywateli do niego, zwłaszcza na platformach cyfrowych, tym samym umożliwiając instytucjom odpowiedzialnym za dziedzictwo filmowe wypuszczenie dzieł zmagazynowanych w archiwach, jednocześnie gwarantując właścicielom praw autorskich sprawiedliwą część dochodów.
40. W tym kontekście zauważa konieczność poprawy i rozwinięcia na wspomnianych platformach dostępności w danym kraju większej liczby wersji językowych lub wersji filmów z napisami⁽¹⁴⁾, nieustannie z myślą o udostępnieniu europejskiego dziedzictwa kinematograficznego większej liczbie odbiorców.
41. Podkreśla konieczność modernizacji przemysłu filmowego za pośrednictwem projektów digitalizacji i inicjatyw w zakresie kształcenia, dzięki wykorzystaniu funduszy strukturalnych UE, tak by doprowadzić do tego, że sektor ten będzie uczestniczył w strategii rozwoju lokalnego i regionalnego skierowanego na obywateli, uwzględniając jednocześnie różnorodność kulturową i językową, jak i specyfikę krajową sektora audiowizualnego.
42. Podkreśla, że edukacja kinematograficzna pozostaje dziedziną niedofinansowaną, która powinna mieć dostęp do europejskich środków. Jest to branża kluczowa, która za pośrednictwem narzędzia kulturalnego, jakim jest film, pozwala uświadomić młodzieży istnienie alternatywy dla filmu amerykańskiego i różnorodność tożsamości europejskiej.
43. Uważa, że ważną kwestią jest to, by za pośrednictwem polityki filmowej Komisja uznała znaczenie wymiaru terytorialnego i zasadność publicznego finansowania sektora audiowizualnego na poziomie lokalnym, regionalnym i międzyregionalnym, np. w trosce o ochronę różnorodności kulturowej. Traktaty europejskie i konwencja Unesco w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego znajdują pełne zastosowanie w tym zakresie.

Bruksela, 4 grudnia 2014 r.

*Przewodniczący
Komitetu Regionów*
Michel LEBRUN

⁽¹⁴⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/docs/licences-for-europe/131113_ten-pledges_en.pdf

**Opinia Komitetu Regionów – Uznawanie umiejętności i kompetencji nabytych w ramach
pozaformalnego i nieformalnego uczenia się**

(2015/C 019/16)

Sprawozdawca Marek OLSZEWSKI (PL/EA), wójt gminy Lubicz

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Kontekst europejski

1. Mimo że Europa dysponuje silnymi atutami, trzeba rozwiązać jeszcze wiele problemów w dziedzinie edukacji, aby osiągnąć ambitne cele strategii „Europa 2020”. W ciągu ostatnich kilku lat uznawanie uczenia się pozaformalnego i nieformalnego było przedmiotem kilku analiz porównawczych w całej UE. Umożliwiły one lepsze zrozumienie, w jakim zakresie wprowadzono już w życie uznawanie wcześniejszej edukacji pozaformalnej i nieformalnej.

2. Od 2004 r. instytucje europejskie wspierają wysiłki krajowe w tej dziedzinie za pomocą różnych inicjatyw, takich jak wspólne europejskie zasady identyfikacji i walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego⁽¹⁾, europejskie wytyczne dotyczące walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego (Cedefop, 2009 r.)⁽²⁾ oraz kilka edycji europejskiego spisu dotyczącego walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego⁽³⁾. Działania te zakończyły się w grudniu 2012 r. przyjęciem zalecenia Rady⁽⁴⁾ wzywającego państwa członkowskie do ustanowienia zasad zatwierdzania powiązanych z narodowymi ramami kwalifikacji oraz – w zgodzie z europejskimi ramami kwalifikacji – umożliwiających uzyskanie pełnych lub częściowych kwalifikacji nabytych podczas uczenia się pozaformalnego i nieformalnego. Nadszedł czas, aby władze lokalne i regionalne skorzystały z możliwości wypowiedzenia się w tej kwestii.

Ważność walidacji umiejętności nabytych w drodze nieformalnej i pozaformalnej w kontekście paradygmatu uczenia się przez całe życie

— Zaakcentowanie lepszych i bardziej przydatnych umiejętności

3. Kompetencje i wiedza są nabywane nie tylko poprzez systemy edukacji formalnej, ale również poprzez uczenie się poza formalnymi ramami. Mowa tu o nieformalnym nabywaniu kompetencji w trakcie aktywności życiowej jednostki niepowiązanej z formalnie potwierdzonymi (i certyfikowanymi) kwalifikacjami. Przykładowo, umiejętności takowe są nabywane w trakcie prac domowych, uczenia się w trakcie pracy, pomocy w gospodarstwie rolnym, podczas opieki nad osobami chorymi, starszymi, dziećmi itp.

4. Z kolei kompetencje nabyte w drodze pozaformalnej dotyczą sytuacji, kiedy jednostka uczy się i nabywa kompetencje poprzez różnego rodzaju działania służące uczeniu się, lecz niepowiązane z certyfikacją i uzyskiwaniem akredytacji tychże umiejętności. Mowa tu na przykład o seminariach, szkoleniach otwartych dla wszystkich, stażach, ale i np. sporcie amatorskim czy wolontariacie na rzecz lokalnej społeczności. Kompetencje uzyskane w drodze pozaformalnej i nieformalnej mogą dotyczyć zarówno aspektów technicznych (np. praktyczne doświadczenie), jak i społecznych (np. znajomość języków).

⁽¹⁾ Projekt konkluzji Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie wspólnych europejskich zasad identyfikacji i walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego (18 maja 2004 r.), http://www2.cedefop.europa.eu/etv/Information_resources/EuropeanInventory/publications/principles/validation2004_en.pdf

⁽²⁾ http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/4054_en.pdf

⁽³⁾ Cedefop: Europejski wykaz dotyczący walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego – strona główna: <http://www.cedefop.europa.eu/en/about-cedefop/projects/validation-of-non-formal-and-informal-learning/european-inventory.aspx>

⁽⁴⁾ Zalecenie Rady z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:398:0001:0005:PL:PDF>

5. Idea kształcenia przez całe życie (edukacji całożyciowej) stanowi obecnie punkt centralny europejskiej polityki edukacyjnej i zatrudnienia i jest wobec tego kluczem do inkluzji. W idei tej uznawalność oraz walidacja kompetencji i wiedzy nabytej w drodze edukacji pozaformalnej i nieformalnej należy do najważniejszych postulatów, których skutkiem ma być uelastycznienie procesów edukacji, wiodące z kolei do większej mobilności siły roboczej, zwiększenia szans na zatrudnienie, w tym ludzi młodych, inkluzji migrantów i do przeformułowania idei kształcenia (szczególnie kształcenia dorosłych) w ogóle. Dzięki walidacji pozaformalnego i nieformalnego uczenia się jednostka otrzyma nie tylko certyfikację pewnego poziomu kompetencji nabytych poza systemem formalnym, lecz w pewnych sytuacjach z zachowaniem odpowiednich ram akredytacyjnych uzyska zapewnienie przechodzenia do innego poziomu kształcenia.

6. W komunikacie z Brugii z grudnia 2010 r.⁽⁵⁾ europejscy ministrowie ds. kształcenia i szkolenia zawodowego, europejscy partnerzy społeczni oraz Komisja Europejska oświadczyli, że państwa członkowskie powinny najpóźniej w 2015 r. rozpocząć tworzenie krajowych procedur uznawania i walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego, w stosownym przypadku wspartych krajowymi ramami kwalifikacji.

7. Tymczasem jednak realia są wciąż dalekie od tychże deklaracji. Istnieje wiele znaczących różnic regionalnych i krajowych w zakresie procedur uznawania i walidacji pozaformalnych i nieformalnych umiejętności/wiedzy w systemach kształcenia (istnieje ponad 100 różnych definicji tych procesów na poziomie krajowym i regionalnym). Niektóre kraje i regiony UE pozostają w tyle pod względem uznawania pozaformalnego i nieformalnego kształcenia i uczenia się.

8. W związku z tym KR wzywa Komisję Europejską do tego, by zajęła się tą kwestią w ramach przeglądu priorytetów politycznych w kontekście odnowionej strategii „Europa 2020” i by szybko wywiązała się z zobowiązania do utworzenia europejskiego obszaru umiejętności i kwalifikacji nabytych nie tylko podczas formalnego, lecz także pozaformalnego uczenia się, przy jednoczesnym zapewnieniu przechodzenia do innego poziomu kształcenia. Jest to priorytet KR-u, co zostało także odzwierciedlone w jego propozycjach na nową kadencję prawodawczą UE⁽⁶⁾, zważywszy, że wzajemne uznawanie tego rodzaju kwalifikacji ułatwia między innymi transgraniczną mobilność pracowników, wspiera konkurencyjność i wzmacnia spójność terytorialną i społeczną.

9. Zważywszy że kształcenie pozaformalne jest instrumentem integracji społecznej, KR wielokrotnie wzywał w swoich opiniach do uznawania i potwierdzania kompetencji i kwalifikacji zdobytych w ramach edukacji pozaformalnej. Na przestrzeni lat KR wielokrotnie potwierdzał, że pozaformalne uczenie się i edukacja należą do jego priorytetów.

10. Komitet Regionów stoi na stanowisku, że paneuropejskie mechanizmy rozpoznawania, walidowania i certyfikowania kompetencji i umiejętności nieformalnych i pozaformalnych mogą przyczynić się do podniesienia efektywności i wartości kształcenia pozaformalnego odbywającego się w ramach programów współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

11. W UE władze lokalne i regionalne mają kluczowe kompetencje w zakresie polityki kształcenia i szkolenia oraz odgrywają istotną rolę w zakresie polityki na rzecz młodzieży i zatrudnienia.

12. Należy zaangażować działające w określonym regionie placówki edukacyjne, uniwersytety oraz organizatorów kształcenia i szkolenia zawodowego i inne podmioty oferujące usługi w tym zakresie, urzędy pracy, organizacje pozarządowe i organy świadczące usługi publiczne – podobnie jak przedsiębiorstwa. Potrzebna jest także koordynacja między nimi. Z tego względu opracowując i wdrażając rozwiązania dotyczące walidacji nieformalnego i pozaformalnego uczenia się, trzeba brać pod uwagę wymiar terytorialny. Komitet uważa jednak, że ważne jest, aby placówki edukacyjne i przedsiębiorstwa były otwarte na nowe uwarunkowania wynikające z uznawania nauki nieformalnej i pozaformalnej oraz na wykorzystywanie możliwości i perspektyw stwarzanych przez te formy nauki, a także aby dostosowywały się do tych nowych warunków.

⁽⁵⁾ Komunikat z Brugii w sprawie zwiększonej współpracy europejskiej w dziedzinie kształcenia zawodowego i szkolenia w latach 2011–2020, http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/brugescom_pl.pdf

⁽⁶⁾ COR-2014-02333-00-00-RES.

13. Co więcej, władze lokalne i regionalne są cennym źródłem wiedzy na temat możliwości zatrudnienia, dostępnej oferty edukacji (nieformalnej i pozaformalnej) oraz potrzeb swych regionów i miast. Dlatego włączenie tych władz jest nieodzowne, aby wspierać rozwijanie umiejętności, które faktycznie są poszukiwane przez pracodawców.

— **Wzmocnienie powiązań między edukacją i szkoleniem oraz mobilnością i rynkiem pracy**

14. Komitet Regionów apeluje o dążenie do partnerskiej współpracy podmiotów administracji rządowej i samorządowej, przedsiębiorców, pracodawców i ich organizacji oraz organizacji sektora obywatelskiego przy reorientacji środków związanych z kształceniem przez całe życie, z wykorzystaniem idei walidacji umiejętności pozaformalnych i nieformalnych.

15. Podkreśla wagę jak najszerzego nabywania kompetencji przekrojowych, zwłaszcza umiejętności w zakresie przedsiębiorczości, oraz ich rolę we współpracy między systemami kształcenia formalnego, pozaformalnego i nieformalnego i rynkiem pracy.

16. Zwraca uwagę na istotne znaczenie ważnych podmiotów funkcjonujących poza formalnym systemem oświaty, a żywo zainteresowanych lub bezpośrednio zaangażowanych w rozpoznanie i uznawanie umiejętności zdobytych poza oficjalnym systemem edukacji.

17. Podkreśla potrzebę stworzenia wspólnych ram jakości dla staży osób uczących się. Popiera w tym względzie działania Rady UE, która w marcu 2014 r. przyjęła w tej sprawie zestaw zaleceń⁽⁷⁾.

Ogólna spójność instrumentów i polityki oraz wdrażanie podejścia nastawionego na efekty uczenia się

18. Szczegółowe działania prawne i organizacyjne angażujące środki publiczne podejmowane w celu osiągnięcia zamierzonych celów winny uwzględniać realokację wydatków w danym obszarze.

19. Postawienie osoby uczącej się w centrum polityki LLL (ang. *lifelong learning* – uczenie się przez całe życie) może przyczynić się do dalszej poprawy efektywnego dysponowania środkami na rozwój kształcenia i szkolenia. Uznanie interesu osoby uczącej się wyznacza kierunek przeorientowania modeli finansowania zadań kształcenia i szkolenia w taki sposób, by alokacja środków pochodzących z różnych źródeł i stron (formalnych, pozaformalnych i nieformalnych) nie powielala się niepotrzebnie, a także była dopasowana do zróżnicowanych potrzeb indywidualnych osoby uczącej się. Tak więc, w zgodzie z ideą LLL, w tym kontekście to osoba ucząca się, a nie instytucje lub system, jest głównym wyznacznikiem oraz beneficjentem ustalonych środków.

20. Tak zarysowana zasadnicza idea walidacji umiejętności uzyskanych poza formalnym systemem edukacji może poprawić w zasadniczy sposób reagowanie na nowe potrzeby uczących się, które są w ogromnej mierze zależne od przemian gospodarczych i społecznych wymagających z kolei nowych kwalifikacji i kompetencji.

21. Komitet Regionów stoi na stanowisku, że powszechne wdrożenie mechanizmów walidacji umiejętności uzyskanych na drodze pozaformalnej i nieformalnej nie oznacza kompletnej przebudowy systemów kształcenia zawodowego. Zwraca uwagę na fakt, iż w systemach kształcenia obecne są już – choć rozproszone, niepełne oraz różne – mechanizmy walidacyjne.

22. Walidacja przed dalszym etapem nauki powinna odbywać się na szczeblu lokalnym lub regionalnym, gdzie dostępne są: pomoc w indywidualnym planowaniu przebiegu nauki, doradztwo edukacyjne i zawodowe, możliwości finansowania nauki, wsparcie dla kształcenia łączonego na różnych poziomach oraz dialog służący dostosowaniu kwalifikacji do potrzeb rynku pracy.

⁽⁷⁾ Zalecenie Rady w sprawie ram jakości dla staży (10 marca 2014 r.)
[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014H0327\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014H0327(01)).

Przejrzystość zasad i procedur uznawania umiejętności i kwalifikacji w celu umożliwienia dalszej nauki oraz położenie większego akcentu na jakość

23. Komitet Regionów zwraca uwagę na konieczność zapewnienia na szczeblu UE odpowiedniej jakości procedur walidacyjnych i ich równorzędności, w celu zapewnienia w całej UE wzajemnej uznawalności certyfikatów uzyskiwanych w drodze walidacji. Z tego względu przykładą najwyższą wagę do dzielenia się przez państwa członkowskie najlepszymi sprawdzonymi rozwiązaniami w zakresie oceny jakości i procedur walidacyjnych. Ponadto procedury te nie powinny być zbyt skomplikowane ani zbyt długotrwałe.

24. Apeluje o szybką i gruntowną implementację propozycji wymienionych w zaleceniach Rady, podkreślając w szczególności potrzebę powiązania rozwiązań walidacyjnych z narodowymi ramami kwalifikacji oraz z europejskimi ramami kwalifikacji, a także potrzebę ustanowienia klarownych reguł zapewniających jakość tychże rozwiązań w zgodzie z obowiązującymi już przepisami.

25. Z drugiej strony Komitet Regionów uważa, że procedury walidacyjne powinny być jasne i nie za bardzo skomplikowane – choć powinny przy tym kłaść należyty nacisk na jakość – by nie doprowadzić do odstraszenia osób chcących sformalizować efekty uczenia się i urzeczywistnić kształcenie przez całe życie. Ponadto mechanizmy gwarantowania jakości poprzez uznawanie i walidację pozaformalnego i nieformalnego uczenia się są kluczem do zapewnienia, że tego rodzaju uczenie się jest traktowane równorzędnie z uczeniem się formalnym.

Odpowiednia polityka informacyjna

26. Aby procedury walidacyjne zyskały legitymizację, muszą być bardzo dobrze osadzone w realiach zawodowych. W wielu przypadkach metody uznawania dotyczące konkretnych obszarów działalności powinny być opracowywane przez daną branżę lub w ścisłej z nią współpracy.

27. Komitet Regionów uważa, że kluczowe znaczenie dla powodzenia wdrażanych procedur walidacyjnych ma odpowiednio szeroka, pełna i zrozumiała polityka informacyjna ukierunkowana na obywateli i na przedsiębiorstwa, prezentująca możliwości i korzyści walidacji umiejętności. Ponadto powinna ona być kształtowana pod kątem osób, do których będzie skierowana.

28. Sugeruje, aby działania informacyjne realizować osobno dla każdego z poziomów kompetencji ⁽⁸⁾ europejskich ram kwalifikacji (w szczególności od trzeciego do szóstego poziomu kompetencji).

29. Sugeruje również jej koordynację i częściowe współfinansowanie z poziomu Europejskiego Funduszu Społecznego i Erasmus+ w ramach kluczowej akcji 3 (wsparcie w reformowaniu polityk).

30. Formułując postulaty polityczne, zwracamy uwagę, że w całej Unii Europejskiej na władzach lokalnych i regionalnych spoczywa kluczowa odpowiedzialność za politykę w zakresie kształcenia i szkoleń.

31. Władze lokalne i regionalne mają kluczowe kompetencje w dziedzinie edukacji i szkoleń i bezpośrednią wiedzę na temat umiejętności wymaganych na rynku pracy w swoim regionie, a także na temat potrzeb szkoleniowych swych obywateli. Z tego względu mogą w największym stopniu przyczynić się – i rzeczywiście się przyczyniają – do opracowywania i realizacji polityki w dziedzinie edukacji i szkoleń, w tym i walidacji pozaformalnego i nieformalnego uczenia się, z pełnym poszanowaniem zasady pomocniczości.

32. Komitet Regionów stoi na stanowisku, że procesy walidacji umiejętności uzyskanych poza formalnym systemem edukacji stanowią niezwykle istotny element fundamentalnej zmiany europejskiego modelu kształcenia zawodowego. Z perspektywy regionów są one nie tylko istotnym mechanizmem kształtowania zrównoważonego rynku pracy, ale także przyczyniają się do uelastyczniania systemów edukacji w kierunku ich adaptowania do coraz szybciej zmieniającego się świata, ulepszając wzajemne powiązania między edukacją, szkoleniami i zatrudnieniem.

33. Uważa za istotne, by dzielić się sprawdzonymi rozwiązaniami lokalnymi i regionalnymi w dziedzinie kształcenia pozaformalnego, nieformalnego i zawodowego, przekazywać wiedzę oraz gwarantować zainteresowanym stronom udział w projektach opartych na współpracy.

34. Komitet Regionów zwraca uwagę na możliwości płynące z procesów walidacji umiejętności nieformalnych i pozaformalnych związane z obserwowanymi procesami niedopasowania systemów edukacji zawodowej do potrzeb rynku pracy.

⁽⁸⁾ Europejskie ramy kwalifikacji (EQF) przewidują 8 poziomów efektów uczenia się, co umożliwia znacznie łatwiejsze porównywanie różnych kwalifikacji krajowych.

35. Komitet Regionów uważa, że należałoby stworzyć spójne, paneuropejskie ramy systemów walidacji umiejętności nieformalnych i pozaformalnych w celu zapewnienia ich wzajemnej uznawalności.
36. Walidacja umiejętności nieformalnych i pozaformalnych w szczególności powinna dotyczyć poziomu piątego kompetencji, gdzie na przykład w krajach Europy Środkowo-Wschodniej nastąpił praktyczny zanik oferty edukacyjnej dla tegoż poziomu.
37. Apeluje o stworzenie konkretnych i wspólnych ram na szczeblu UE służących uznawaniu umiejętności i kompetencji nabytych nie tylko poprzez formalne, lecz także pozaformalne uczenie się, przy jednoczesnym zapewnieniu przechodzenia do innego poziomu edukacji.
38. Polityczne zainteresowanie szeregiem procesów edukacyjnych opartych na praktyce, uwzględnionych w ramach uczenia się pozaformalnego, w coraz większym stopniu skupia się na standardach jakości, zatwierdzaniu i strategiach na rzecz uznawania.
39. Istnieje silna potrzeba stworzenia ogólnoeuropejskiej strategii (w formie wytycznych i ewentualnych scenariuszy wdrożenia) w celu ustanowienia wspólnych ram prawnych dla uznawania pozaformalnego i nieformalnego kształcenia i uczenia się, aby ułatwić stworzenie odpowiednich procedur krajowych.
40. Trzeba jasno stwierdzić, że proponowane działania nie mogą być w wystarczającym stopniu zrealizowane przez państwa członkowskie i że ze względu na ich skalę i skutki lepsza będzie realizacja na szczeblu UE. Proponowane działania wiążą się z aspektami transgranicznymi, których państwa członkowskie lub władze lokalne i regionalne same nie są w stanie należycie uregulować. Poza tym proponowane działania powinny przynieść oczywiste korzyści w porównaniu z działaniami podejmowanymi na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym, zgodnie np. z globalną analizą polityki opartą na dowodach lub ze wspólnymi ramami, aby w dziedzinie edukacji i szkoleń sprzyjać interakcji z resztą świata. Mając na uwadze aspekty transgraniczne, w proces ustanawiania procedur walidacyjnych należy włączyć również partnerstwa transgraniczne (zarówno publiczne, jak i prywatne).
41. UE powinna przy tym podejmować działania tylko w niezbędnym zakresie, zaś przedmiot i forma tych działań powinny być odpowiednie do osiągnięcia zamierzonych celów. W przypadkach, gdy konieczne jest ustanowienie standardów na szczeblu UE, należy rozważyć ustanowienie standardów minimalnych, pozostawiając państwom członkowskim oraz właściwym władzom regionalnym i lokalnym swobodę wyznaczenia wyższych standardów (zasada proporcjonalności). Zaproponowana forma działań powinna być jak najprostsza, ma ona zapewnić osiągnięcie wytyczonych celów i pozostawiać jak największy margines dla decyzji krajowych, lokalnych i regionalnych.

Bruksela, 4 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Michel LEBRUN

Opinia Komitetu Regionów – Mobilne zdrowie („mHealth”)

(2015/C 019/17)

Sprawozdawca:	Martin ANDREASSON, członek Rady Regionu Västra Götaland (SE/EPL)
Dokument źródłowy	Zielona księga w sprawie mobilnego zdrowia (m-zdrowia) COM(2014) 219 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Uwagi ogólne

1. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że Komisja Europejska przeprowadziła otwarte konsultacje w ramach zielonej księgi w sprawie mobilnego zdrowia (m-zdrowia), których celem było zebranie stanowisk na ten temat. Rozwój m-zdrowia zwraca uwagę na niektóre z najbardziej aktualnych zagadnień dotyczących europejskich systemów opieki zdrowotnej, takie jak np. wydajniejsze wykorzystywanie dostępnych zasobów, lepsze zdrowie, wzmocnienie pozycji obywateli, dobre warunki pracowników służby zdrowia i sektora opieki, lepsze przyjmowanie innowacji i poprawa jakości opieki zdrowotnej.
2. Zwraca uwagę na to, że dla skutecznego wdrożenia m-zdrowia decydujące znaczenie będzie miało to, w jakim stopniu zostanie ono dostosowane do innych działań na rzecz ulepszenia opieki zdrowotnej i jak uda się stawić czoła głównym wyzwaniom, takim jak interoperacyjność, ochrona prywatności i zapewnienie jakości danych.
3. Uważa, że szczególnie ważne jest, by obywatele mieli zaufanie do przetwarzania danych przez władze lokalne i regionalne. Rozwijając dalej m-zdrowie, trzeba mieć na uwadze uzasadniony interes jednostki, jeśli chodzi o ochronę prywatności. Trzeba zlikwidować specyficzne zagrożenia dla ochrony danych powiązane z wykorzystywaniem przez obywateli mobilnych rozwiązań do przekazywania chronionych danych o stanie zdrowia i danych osobowych.
4. Zwraca uwagę, że rozwój m-zdrowia musi przynosić korzyści wszystkim obywatelom UE i że trzeba zadbać o równouprawnienie w zakresie dostępu do usług zdrowotnych i korzystania z nich, dlatego też konieczne jest dążenie do bezpłatnego korzystania z sieci dostępu do usług opartych na mobilnym zdrowiu. Zmiany wywołane rozwojem usług m-zdrowia muszą koncentrować się wokół zapotrzebowania jednostki na dobrą i pewną opiekę zdrowotną.
5. Postrzega usługi m-zdrowia jako kluczowy czynnik w staraniach o wzmocnienie pozycji obywatela i stworzenie lepszych warunków do przyjmowania większej odpowiedzialności za własne zdrowie. Usługi m-zdrowia mogą być ogromną pomocą zwłaszcza dla osób starszych, niepełnosprawnych czy przewlekle chorych i oferować im większe bezpieczeństwo i niezależność w codziennym życiu. Dlatego też dalszy rozwój tych usług musi być dostosowany do różnorodnych potrzeb poszczególnych osób. Nowe zastosowania techniczne muszą być łatwo dostępne i wzmocniać samodzielność osób niepełnosprawnych, starszych czy wymagających opieki. Ważnym zadaniem władz lokalnych i regionalnych jest wspieranie szkolenia zarówno pracowników służby zdrowia i sektora opieki, jak i ogółu ludności, w zakresie korzystania z nowych rozwiązań technicznych oraz zarządzania informacjami szczególnie chronionymi.

II. ZNACZENIE DLA KOMITETU REGIONÓW

6. Zauważa, że w wielu państwach członkowskich władze lokalne i regionalne są współodpowiedzialne za planowanie, opracowanie, realizację i finansowanie polityki zdrowotnej i społecznej. Dlatego też jest oczywiste, że powinny być włączone we wszelkie reformy mające wpływ na opiekę zdrowotną i zabezpieczenie społeczne.
7. Zwraca uwagę na to, że m-zdrowie i e-zdrowie są bardzo ważnym punktem strategii wielu władz lokalnych i regionalnych. Jednakże stan zaawansowania działań różni się w poszczególnych państwach i regionach. Potrzeba więcej międzyregionalnej współpracy i wymiany doświadczeń z zakresu polityki i praktyki, aby pionierzy w dziedzinie m-zdrowia mogli podzielić się z innymi zdobytą wiedzą i doświadczeniem. Komisja Europejska może w tym pomóc poprzez gromadzenie i łączenie wiedzy i sprawdzonych rozwiązań.

8. Stwierdza, że europejskie systemy opieki zdrowotnej zmagają się z podobnymi wyzwaniem, takimi jak wzrost kosztów opieki zdrowotnej, starzenie się społeczeństwa, rosnące zagrożenie chorobami przewlekłymi i współwystępującymi, niedobór pracowników wykonujących określone zawody medyczne i opiekuńcze, niejednakowy poziom opieki zdrowotnej i nierówny dostęp do niej. Niektóre z tych wyzwań występują ponadto szczególnie wyraźnie na obszarach o niskiej gęstości zaludnienia i wysokim poziomie rozproszenia ludności. Usługi m-zdrowia mogą być jednym z rozwiązań dla istniejących problemów. Zasadnicze znaczenie dla dalszego rozwoju opieki zdrowotnej oraz przyszłego stanu zdrowia i jakości życia ludzi w Europie ma zatem to, jak będzie się postępować z dalszym rozwojem m-zdrowia i na ile uda się uczynić je przydatnym w praktyce dla pacjentów oraz pracowników służby zdrowia i sektora opieki.

Szanse

9. Dostrzega czynnik wpływający na poprawę zarówno opieki zdrowotnej, jak i dobrostanu ludności w tym, że obywatele uzyskają większe możliwości wywierania wpływu i angażowania się w odniesieniu do zagadnień dotyczących zdrowia i opieki zdrowotnej. Usługi m-zdrowia są warunkiem udostępniania informacji i wzmocnienia wspólnego procesu podejmowania decyzji związanych ze zdrowiem i opieką zdrowotną, które dają obywatelom lepsze możliwości monitorowania danych o swoim stanie zdrowia, zachowania zdrowia lub radzenia sobie z chorobą. Stwarzają także – za zgodą klienta – członkom rodziny i innym zaangażowanym osobom nowe możliwości uzyskiwania informacji o stanie zdrowia członka rodziny, uczestniczenia w jego kontaktach z pracownikami służby zdrowia, sektora opieki oraz opieki społecznej i wnoszenia aktywnego wkładu w tym zakresie.

10. Chciałby szczególnie podkreślić, że rozwój digitalizacji i wyższy poziom wiedzy na temat zdrowia i powiązanych zagadnień może przyczynić się do tego, że mieszkańcy terenów oddalonych, słabo zaludnionych czy innych obszarów o niekorzystnych warunkach zyskują możliwość dotarcia do informacji o zagwarantowanej dobrej jakości, do profilaktyki zdrowotnej oraz łatwo dostępnego leczenia i dalszej opieki medycznej. Ponadto przyczynia się to do stworzenia lepszych warunków do tego, by ludzie mogli dłużej mieszkać we własnych czterech ścianach i dłużej zachowywać samodzielność. M-zdrowie może na wiele sposobów przyczynić się do stworzenia opieki zdrowotnej, w której człowiek w większym stopniu będzie ośrodkiem zainteresowania.

11. Jest przekonany o dużym potencjale m-zdrowia, jeśli chodzi o wspieranie sposobu postępowania opartego na dowodach oraz ułatwienie i poprawę warunków pracy osób wykonujących zawody medyczne. M-zdrowie może umożliwić otrzymanie właściwej informacji dokładnie w chwili, kiedy jest ona potrzebna, dokumentowanie ważnych informacji w związku z wizytą u lekarza lub zabiegiem czy też przeprowadzenie konsultacji z pacjentem na odległość. Aby m-zdrowie stało się realnym narzędziem usprawnień i wzrostu efektywności, konieczne jest także, by opracowywane i stosowane w praktyce usługi faktycznie pomagały personelowi w pracy z pacjentami.

12. Jest zdania, że jeśli usługi m-zdrowia będą dobre i opracowane tak, by dobrze spełniały swój cel, mogą odegrać istotną rolę w podnoszeniu jakości i zwiększaniu efektywności opieki zdrowotnej. Usługi te mogą na przykład pomóc w zmniejszeniu liczby przewlekle chorych przyjmowanych do szpitala, skrócić czas ich pobytu w szpitalu i umożliwić im samodzielne przeprowadzenie większej części leczenia. Dlatego ważne jest, by rozwój zastosowań m-zdrowia nie odbywał się w oderwaniu od systemu opieki zdrowotnej, ale by był z nim w jak największym stopniu zintegrowany i był prowadzony ze świadomością, że m-zdrowie jest narzędziem, które ma przynieść lepsze rezultaty dla jego użytkownika.

13. Wychodzi z założenia, że rozwój usług m-zdrowia może wywrzeć korzystny wpływ na przedsiębiorczość i zatrudnienie w regionach. Dlatego też konieczne byłoby tworzenie usług, które można udostępniać zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Aby jeszcze bardziej pobudzić wzrost przedsiębiorczości, może być konieczne podjęcie szeregu inicjatyw, np. w zakresie kształcenia i szkolenia, konkursów dla przedsiębiorców, doradztwa dotyczącego wejścia na rynek itp. Jeśli chodzi o rozwój aplikacji, które umożliwiają wymianę informacji z dostawcami usług socjalnych i usług opieki zdrowotnej, przedsiębiorcy potrzebują ponadto lepszej wiedzy o standardach technicznych i semantycznych, zgodnie z którymi pracują podmioty opieki socjalnej i służby zdrowia. Działania na rzecz rozwoju muszą prowadzić do ustanowienia skutecznej współpracy między sektorem publicznym a sektorem przedsiębiorstw.

Interakcje

14. Podkreśla, że usługi m-zdrowia należy postrzegać jednocześnie jako uzupełnienie i naturalny element tradycyjnej opieki zdrowotnej. Nie chodzi o budowanie równoległego systemu czy zastąpienie kompetencji pracowników medycznych. Nie chodzi też o całkowite zlikwidowanie osobistego kontaktu między pacjentem a pracownikami służby zdrowia. M-zdrowie zwiększa natomiast wiedzę i możliwości pacjentów oraz tworzy nowy rodzaj relacji między pacjentem a pracownikami medycznymi. Aby usługi m-zdrowia stały się w pełni użytecznym instrumentem zarówno dla obywateli, jak i dla służby zdrowia, konieczne są wysiłki w zakresie komunikacji skierowanej do określonych grup docelowych, rozwoju kompetencji i dobrego zarządzania zmianami.

15. Dotychczas motorem rozwoju w dziedzinie e-zdrowia były głównie publiczne podmioty zajmujące się ochroną zdrowia. Skuteczny rozwój usług m-zdrowia wymaga jednak przyjęcia szerszej perspektywy i ściślejszej współpracy między publicznymi i prywatnymi usługodawcami, dostawcami, przedsiębiorstwami i oczywiście także pacjentami i stowarzyszeniami pacjentów.

Gospodarka

16. Stwierdza, że – choć występują w tej dziedzinie duże różnice – wiele obecnych modeli zwrotu kosztów w europejskich systemach opieki zdrowotnej przyjmuje za podstawę wykonane zabiegi, wizyty na miejscu i liczbę przyjętych pacjentów. Zazwyczaj zwrot kosztów przysługuje w przypadku fizycznego przyjęcia osoby wymagającej leczenia, ale nie wtedy gdy pomaga się danej osobie zachować zdrowie i w większym stopniu samodzielnie prowadzić własne leczenie. Aby w pełni wykorzystać potencjał m-zdrowia, zwłaszcza w zakresie promocji zdrowia, konieczne może zatem być zwrócenie uwagi na nowe modele zwrotu kosztów, które byłyby bardziej zorientowane na wartości.

17. Zwraca uwagę na to, że zgodnie z danymi Komitetu Polityki Gospodarczej UE 30–40 % kosztów opieki zdrowotnej w państwach członkowskich wiąże się z grupą osób w wieku powyżej 65 lat i że zgodnie z prognozami udział tych osób w całej populacji wzrośnie z 17 % w 2010 r. do 30 % w 2060 r. Poza tym oczekuje się, że w 2050 r. na jedną osobę w wieku powyżej 65 lat przypadają będą tylko dwie osoby w wieku produkcyjnym, podczas gdy w 2004 r. były to cztery osoby. Usługi m-zdrowia mogą być pomocne w stawieniu czoła przemianom demograficznym i rosnącym kosztom opieki zdrowotnej, m.in. poprzez zmniejszenie liczby hospitalizacji, zwiększenie zakresu samodzielnego prowadzenia własnego leczenia i poprawę stanu zdrowia ludności UE.

Interoperacyjność

18. Stwierdza, że rozwój usług m-zdrowia uwidacznia potrzebę zapewnienia prawnej, językowej i technicznej interoperacyjności. Sprawna elektroniczna wymiana danych między poszczególnymi świadczeniodawcami oraz między pacjentami a świadczeniodawcami ma podstawowe znaczenie dla poprawy jakości i wydajności oraz wzmocnienia pozycji pacjentów. Przy tym trzeba zadbać o to, by opracowane rozwiązania m-zdrowia umożliwiały wymianę informacji pomiędzy różnymi aplikacjami oraz pomiędzy aplikacjami a systemami powszechnie stosowanymi w służbie zdrowia. Ma to podstawowe znaczenie, gdyż państwa europejskie stoją przed wspólnymi wyzwaniami. UE może odegrać w tym ważną rolę poprzez przyczynianie się do rozwijania wspólnych standardów i specyfikacji. Jednocześnie większa interoperacyjność wiąże się z istotną kwestią równowagi między otwartością a bezpieczeństwem – zwiększenie interoperacyjności w żadnym wypadku nie może prowadzić do niekontrolowanego przepływu danych. Kluczowym warunkiem komunikacji nadal jest to, by była ona oparta na świadomym wyborze, jeśli chodzi o obowiązujące przepisy i wymogi bezpieczeństwa.

Bezpieczeństwo oraz ochrona danych

19. Podkreśla, że udany rozwój usług m-zdrowia jest uzależniony od tego, czy uda się zagwarantować ochronę prywatności. Podstawowym warunkiem tego, by władze lokalne i regionalne mogły świadczyć dobrej jakości, bezpieczną opiekę zdrowotną, jest zaufanie obywateli do tej opieki oraz do zarządzania informacjami przez służbę zdrowia. Należy przy tym oczywiście zadbać o to, by dane szczególnie chronione nie dostały się w niepowołane ręce i nie mogły być wykorzystywane do celów innych niż pierwotnie założone, gdy dana osoba nie wyrazi na to zgody. W związku z tym konieczne może być rozważenie, czy oprócz obowiązujących przepisów prawnych nie należałoby przewidzieć dodatkowych kontroli, wytycznych lub certyfikacji usług m-zdrowia oferowanych przez usługodawców. Ponadto wskazane byłoby wsparcie opracowania niezawodnych i bezpiecznych narzędzi, które służyłyby do identyfikacji osób za pomocą danych biometrycznych.

20. Jest zdania, że opracowując akty prawne, należy dbać o to, by nie utrudniać – w stopniu większym niż jest to niezbędne do zagwarantowania ochrony danych pacjentów – badań naukowych i systematycznego podnoszenia jakości. Trzeba znaleźć możliwie daleko idącą równowagę między niezbędną ochroną danych osobowych a przyjętą w opiece zdrowotnej tradycją, by dzięki zebranych informacjom dążyć do poprawy jakości i lepszych wyników dla obecnych i przyszłych pacjentów. W tym kontekście Komitet Regionów podkreśla w szczególności konieczność uwzględnienia tego aspektu w pracach nad wnioskiem dotyczącym nowego rozporządzenia o ochronie danych, tak by z myślą o optymalizacji odpowiednio pogodzić ochronę obu tych dóbr.

21. Sądzi, że decydujące znaczenie ma to, by obywatele mieli pewność, że oferowane lub polecane przez służbę zdrowia usługi m-zdrowia można bezpiecznie wykorzystywać i że przyczyniają się one do poprawy stanu zdrowia i jakości życia. Konieczne będzie między innymi zapewnienie usług m-zdrowia o możliwie jak najlepszej jakości z medycznego punktu widzenia. W związku z tym Komitet zaleca jasne rozróżnienie między usługami związanymi z dobrym samopoczuciem a wyrobami medycznymi. Usługi m-zdrowia należące do tej drugiej kategorii muszą podlegać ocenie z zastosowaniem powszechnie uznanych modeli oceny produktów i technologii medycznych oraz muszą być objęte zakresem dyrektywy 93/42/EWG dotyczącej wyrobów medycznych. Niezbędne są także jasne informacje, tak by konsumenci, pacjenci oraz pracownicy służby zdrowia mogli wybrać usługi m-zdrowia najbardziej odpowiadające ich aktualnym potrzebom.

Pomocniczość

22. Zwraca uwagę na fakt, że to państwa członkowskie są odpowiedzialne za organizację i świadczenie usług zdrowotnych. W wielu państwach członkowskich za całość lub istotną część polityki zdrowotnej i społecznej odpowiedzialne są władze regionalne i lokalne. Odgrywają one zatem kluczową rolę w rozwoju opieki zdrowotnej i jej digitalizacji za pośrednictwem e-zdrowia i m-zdrowia. Oznacza to, że w dalszych działaniach UE dotyczących m-zdrowia niezbędna jest ścisła współpraca z władzami lokalnymi i regionalnymi i przestrzeganie zasady pomocniczości.

Bruksela, 4 grudnia 2014 r.

*Przewodniczący
Komitetu Regionów*

Michel LEBRUN

III

(Akty przygotowawcze)

KOMITET REGIONÓW

Opinia Komitetu Regionów – Pakiet środków polityki w zakresie produkcji ekologicznej

(2015/C 019/18)

Sprawozdawca	Willemien Hester MAIJ, członkini zarządu prowincji Overijssel (NL/EPL)
Dokumenty źródłowe	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Plan działania na rzecz przyszłości produkcji ekologicznej w Unii Europejskiej” COM(2014) 179 final Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych, zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr XXX/XXX [rozporządzenie o kontrolach urzędowych] i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007 COM(2014) 180 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Cele pakietu środków polityki

1. Popiera wyznaczone przez Komisję cele w dziedzinie produkcji ekologicznej, takie jak usunięcie przeszkód na drodze do zrównoważonego rozwoju produkcji ekologicznej, a także wspieranie efektywnego rozwoju rynku wewnętrznego i zapewnienie uczciwej konkurencji dla rolników i podmiotów rynkowych oraz utrzymanie lub zwiększenie zaufania konsumentów do produktów rolnictwa ekologicznego.

2. Zaleca poprawę obowiązującego rozporządzenia (WE) nr 834/2007 w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych. W związku z tym choć KR-owi zależy na celu dotyczącym zbliżania się do zasad rolnictwa ekologicznego, preferuje on spośród przeanalizowanych przez Komisję wariantów strategicznych ten, który polega na poprawie status quo w oparciu o ulepszenia i skuteczniejsze egzekwowanie obowiązujących przepisów. Komitet Regionów stwierdza, że Komisja zdecydowała się na istotną zmianę regulacji prawnych, która zaostrza przepisy i usuwa wszelkie formy elastyczności. Jest zdania, że trwały rozwój oraz zaufanie konsumentów opierają się na uczciwości przedsiębiorców i integralności systemu produkcji oraz jego dostosowaniu do różnych sytuacji rolno-klimatycznych i stopnia rozwoju poszczególnych regionów w UE. Dlatego też uczciwości i integralności nie da się wymóc wyłącznie poprzez bardziej rygorystyczne przepisy. Zaostrzenie przepisów ma bezpośredni wpływ na ciągłość funkcjonowania sektora produkcji ekologicznej. Komisja uważa, że skutki te będą mieć charakter tymczasowy. KR wyraża pogląd, że nie ma wystarczających dowodów na poparcie tego stanowiska i w oczekiwaniu na ocenę zawierającą takie dowody uważa, że lepszym rozwiązaniem jest stopniowa zmiana sytuacji poprzez ulepszenie istniejącego rozporządzenia aniżeli dokonywanie rewolucji polegającej na radykalnej zmianie ustawodawstwa.

3. Z zadowoleniem odnotowuje, że Komisja sporządziła plan działania mający ułatwić przejście do nowych ram prawnych. KR jest jednak rozczarowany tym planem działania z trzech powodów. Po pierwsze, plan działania nie zawiera konkretnego celu w postaci wartości docelowej określającej rozszerzenie tej branży. Po drugie, plan nie ma własnego budżetu, z wyjątkiem budżetu EFRROW. Budżet EFRROW jest ograniczony i można się obawiać, że znaczna część dostępnych środków będzie musiała zostać wykorzystana na odszkodowania na podstawie art. 20 (obecność niedozwolonych produktów lub substancji) nowego rozporządzenia. Po trzecie, plan ten nie ma wymiaru lokalnego i regionalnego, pomimo że wymiar ten wymieniany jest wśród zasad ogólnych produkcji ekologicznej, art. 4 lit. g) wniosku w sprawie rozporządzenia. KR postrzega to jako straconą okazję, ponieważ władze lokalne i regionalne są bezpośrednio zaangażowane w rozwój rolnictwa ekologicznego jako podmioty współfinansujące środki w programach rozwoju obszarów wiejskich. Komitet domaga się, by ten plan został wzmocniony i by był lepiej finansowany.

Pomocniczość i proporcjonalność

4. Niektóre z proponowanych środków, zwłaszcza uniemożliwienie państwom członkowskim zastosowania wyjątków, budzą obawy z punktu widzenia pomocniczości, gdyż nie jest pewne, czy są one niezbędne do osiągnięcia zamierzonych celów i czy przynoszą wyraźne korzyści. Ponadto wniosek sięga dalej niż to konieczne. Całościowy przegląd istniejących przepisów jest przedwczesny i zbyt daleko posunięty, a także może stanowić naruszenie zasady proporcjonalności, gdyż istnieją inne, mniej restrykcyjne sposoby osiągnięcia pożądaných wyników. Powyższe kwestie zostały podkreślone podczas konsultacji na temat pomocniczości przeprowadzonych przez Komitet Regionów ⁽¹⁾.

Struktura rozporządzenia

5. Zaleca, aby akty delegowane przewidziane w rozdziale III „Reguły produkcji” zostały zaprojektowane jako część głównego tekstu rozporządzenia, tak aby KR miał możliwość wyrażania opinii na temat tego zasadniczego elementu omawianej regulacji prawnej.

Regulacja ta składa się z jednego rozporządzenia oraz załączników zawierających przepisy szczegółowe odnoszące się do produkcji. Rozporządzenie składa się z 45 artykułów, z których 29 przewiduje akty delegowane. KR nie jest uprawniony do oceniania aktów delegowanych. Akty delegowane znajdują się we wszystkich częściach tego rozporządzenia. W szczególności 13 aktów delegowanych dotyczących reguł produkcji ma zasadnicze znaczenie dla ciągłości sektora produkcji ekologicznej na szczeblu lokalnym i regionalnym. Art. 290 TFUE stanowi, że przekazanie uprawnień nie może dotyczyć istotnych elementów danej dziedziny, ponieważ są one zastrzeżone dla aktu ustawodawczego. Struktura rozporządzenia jest zatem sprzeczna z założeniami TFUE.

6. Zaleca, by rozpatrywać ten wniosek razem z wnioskiem dotyczącym rozporządzenia w sprawie kontroli urzędowych. Kontrole przepisów dotyczących produkcji ekologicznej i zasad etykietowania zostały w istocie ujęte we wniosku dotyczącym rozporządzenia w sprawie kontroli urzędowych. KR w opinii w sprawie tego rozporządzenia wyraził sprzeciw wobec uprawnienia Komisji do przyjmowania aktów delegowanych w odniesieniu do przepisów szczegółowych w zakresie przeprowadzania kontroli urzędowych. KR podkreślił, że jest absolutnie niezbędne, aby wszystkie przepisy, które mają istotny wpływ na działania kontrolne oraz na budżety państw członkowskich, zostały bezpośrednio zawarte w rozporządzeniu.

Przedmiot, zakres i definicje

7. Zaleca jasne określenie zakresu stosowania specjalnych zasad produkcji i kontroli aż do chwili, gdy produkt ekologiczny zostanie zapakowany, opatrzony etykietą i udostępniony ostatecznemu konsumentowi w nienaruszalnym opakowaniu lub gdy, w razie sprzedaży luzem, nie w opakowaniu oryginalnym lub w opakowaniu do transportu, trafi do ostatecznego konsumenta.

8. Zaleca, aby definicja „grupy podmiotów”, zawarta w art. 3, opierała się także na regionalnej definicji „drobnych producentów rolnych”, której podstawą jest wysokość obrotów. Komisja definiuje pojęcie „grupa podmiotów” w celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla drobnych rolników indywidualnych. KR przyjmuje ten zamiar z zadowoleniem, nie może jednak zaakceptować definicji „drobnych producentów rolnych” opartej wyłącznie na liczbie hektarów użytków rolnych. W istocie 5 ha upraw szklarniowych oznaczają dużą skalę działalności gospodarczej, zaś 5 ha hał górskich – działalność na małą skalę.

⁽¹⁾ Konsultacje Sieci Monitorującej Stosowanie Zasady Pomocniczości i Grupy Ekspertów ds. Pomocniczości, które odbywały się od 16 kwietnia do 26 maja 2014 r. Sprawozdanie jest dostępne na stronie: [http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Observations2014/COM%20\(2014\)%20180%20860ce890ecc54e2dbf32defbd5e433c4/Report%20consultation%20Organic%20farming.pdf](http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Observations2014/COM%20(2014)%20180%20860ce890ecc54e2dbf32defbd5e433c4/Report%20consultation%20Organic%20farming.pdf)

Reguły produkcji

9. Zaleca dopuszczenie możliwości równoległej produkcji rolnej. W art. 7 ust.1 lit a) dotyczącym ogólnych reguł produkcji Komisja kładzie kres obecnej praktyce łączenia ekologicznych i konwencjonalnych metod produkcji w jednym gospodarstwie. Około jednej czwartej gospodarstw ekologicznych w Europie produkuje zarówno z wykorzystaniem metod ekologicznych, jak i konwencjonalnych. Gospodarstwa stosujące równoległe obie metody produkcji rolnictwa podlegają kontroli przeprowadzanej przez organy kontrolne zajmujące się sektorem pod kątem produkcji ekologicznej. KR uważa, że takie równoległe stosowanie obu metod produkcji oddziałuje pozytywnie na interakcję między rolnictwem ekologicznym i konwencjonalnym, przyczyniając się w ten sposób do bardziej zrównoważonego rozwoju i innowacyjności w rolnictwie. Komitet obawia się, że ze względu na zakaz łączenia obu metod produkcji część producentów ekologicznych zostanie wyeliminowana lub będzie zmuszona powoływać do życia nowe twory administracyjne (podział struktury przedsiębiorstwa) w celu obejścia tego przepisu.

10. Zaleca, by uzgodnić z przedsiębiorstwami zajmującymi się hodowlą i chowem zwierząt realistyczny okres przejściowy na wprowadzenie zasady, by stosowany materiał rozmnożeniowy był w 100 % ekologiczny. Komisja znosi różne wyjątki od zasad i stanowi w art. 10, 11 i 12, że do ekologicznej produkcji roślin, produktów roślinnych, zwierząt i wodorostów oraz zwierząt akwakultury można wykorzystywać wyłącznie materiał ekologiczny. W wielu regionach jest jeszcze daleko do stosowania tej praktyki, ze względu na niewystarczającą dostępność ekologicznego materiału rozmnożeniowego. Dlatego też Komisja przewiduje stosowanie okresu przejściowego do dnia 31 grudnia 2021 r. KR uważa, że termin ten będzie realistyczny tylko pod warunkiem jednoczesnego zastosowania specjalnych środków wsparcia i wnosi o dokonanie w 2019 r. oceny możliwości dotrzymania tego terminu, aby upewnić się, że nie dojdzie do braku materiału rozmnożeniowego i spadku produkcji.

11. Zaleca, aby dostosować zasady wpisywania odmian ekologicznych do urzędowego wykazu, zanim zniesione zostaną odstępstwa dotyczące stosowania materiału siewnego. W opinii „Zasoby genetyczne w rolnictwie – od ochrony do zrównoważonego wykorzystywania” (CDR 1277/2014 fin) KR stwierdza, że zasady dotyczące umieszczania gatunków i odmian w urzędowym wykazie nie są dostosowane do nasion ekologicznych. Komitet Regionów uważa, że nowy wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie produkcji i udostępniania na rynku materiału przeznaczonego do reprodukcji roślin powinien stwarzać możliwość certyfikacji nasion ekologicznych na podstawie kryteriów, które są dostosowane do rolnictwa ekologicznego.

12. Zauważa, że Komisja, określając w art. 20 poziom niedozwolonych substancji w produktach ekologicznych, dokonała przejścia od systemu opartego na obowiązku podejmowania starań do systemu opartego na obowiązku uzyskania rezultatu. KR nie jest zwolennikiem tworzenia odrębnego systemu obowiązku uzyskania rezultatu w sektorze produkcji ekologicznej, i jest zdania, że wszystkie europejskie produkty żywnościowe powinny spełniać te same wymogi w zakresie bezpieczeństwa żywności.

13. Jeżeli poziom niedozwolonych substancji w produktach ekologicznych miałby zostać określony w bardziej długoterminowej perspektywie, należałoby z wyprzedzeniem jasno określić przepisy, na mocy których producenci otrzymywaliby rekompensatę od państw członkowskich z tytułu poniesionych strat. Rolnik prowadzący ekologiczne gospodarstwo nie jest praktycznie w stanie uniknąć sytuacji, w której wytwarzane przezeń produkty zawierają pozostałości niedozwolonych substancji, jeśli sąsiad produkujący w sposób konwencjonalny nie stosuje żadnych zabezpieczeń, aby zapobiec ewentualnym zanieczyszczeniom. KR uważa, że ani producenci ekologiczni, ani władze lokalne lub regionalne nie powinni ponosić kosztów szkód wynikających z cofnięcia certyfikacji z takiego powodu. Wniosek w sprawie rozporządzenia przewiduje, że państwa członkowskie mogą wykorzystywać instrumenty WPR w celu przyznawania płatności krajowych na rzecz zrekompensowania rolnikom poniesionych szkód. Komisja nie wskazuje jednak na skutki tego środka dla budżetu, gdyż zasady przyznawania odszkodowania nie są jasne.

Handel z państwami trzecimi

14. Zauważa, że Komisja proponuje, aby zasadę równoważności w odniesieniu do handlu z państwami trzecimi opracowywać w ramach umów handlowych. Porównanie środków kontroli oraz reguł produkcji stanowiłoby zatem część umowy handlowej. KR uważa, że formuła ta nie jest wystarczająco przejrzysta i może mieć potencjalnie szkodliwy wpływ na zaufanie konsumentów. Zaleca, by w odniesieniu do równoważności w ramach umów handlowych przyjąć zasady proceduralne, na podstawie których Komisja mogłaby w przejrzysty sposób prowadzić negocjacje z państwami trzecimi. Aby zwiększyć przejrzystość wypracowywania umów, potrzebny jest mandat udzielony przez Radę Europejską oraz powiązane z nim wytyczne, a Komisja powinna składać Radzie sprawozdania dotyczące zawartych umów.

Przepisy proceduralne, przejściowe i końcowe

15. Zaleca, aby utrzymać obecną praktykę przeprowadzania regularnych kontroli na miejscu. Wniosek w sprawie rozporządzenia zawiera w art. 44 ust. 3 zmianę art. 23 wniosku w sprawie rozporządzenia dotyczącą kontroli urzędowych. Dotychczasowa praktyka przeprowadzania rocznego audytu na miejscu zostaje zastąpiona systemem kontroli opartych na analizie ryzyka. Uzasadnieniem tej zmiany jest zmniejszenie kosztów. KR, podobnie jak IFOAM, AREPO i EOCC, uważa tę zmianę za niekorzystną. Kontrole są ważne z punktu widzenia zaufania konsumentów oraz jako informacja dla producentów.

Plan działania na rzecz rolnictwa ekologicznego

16. Zaleca utworzenie platformy w celu monitorowania i oceny planu działania. Będzie ona wspierać i oceniać realizację tego planu. Uczestnicy tej platformy pochodziliby ze „złotego trójkąta”, na który składają się z podmioty gospodarcze, organy publiczne oraz świat edukacji i badań naukowych. Konkretnie chodzi tu o przedstawicieli biznesu, szkolnictwa i nauki, przedstawicieli państw członkowskich i regionów, a także o zgromadzenie konsumentów i stowarzyszeń ochrony środowiska. KR zaleca, by Komisja ustanowiła w planie działania cel osiągnięcia do 2020 r. poziomu 10 % gruntów, na których prowadzona będzie uprawa ekologiczna. W punktach 17 i 18 przedstawiono działania prowadzone w regionach, które mogą być koordynowane przez platformę.

17. Opowiada się za wprowadzaniem produktów ekologicznych w zakładach żywienia zbiorowego. Zakłady żywienia zbiorowego w placówkach oświatowych, instytucjach publicznych, zakładach opieki zdrowotnej oraz przedsiębiorstwach mogą dostarczać bodźców do rozwoju i organizacji lokalnej produkcji ekologicznej. Wprowadzanie produktów ekologicznych w tego rodzaju zakładach gastronomicznych jest często elementem lokalnych strategii politycznych. KR zaleca dążenie do tego, by 75 % produktów podawanych w stołówkach szkolnych stanowiły produkty zdrowe, ekologiczne i/lub lokalne, oraz proponuje utworzenie banku informacji i inspiracji dotyczących zdrowych, ekologicznych i regionalnych produktów w zakładach żywienia zbiorowego.

18. Opowiada się za ochroną zasobów wodnych i obszarów naturalnych za pośrednictwem rolnictwa ekologicznego. Różne regiony mają dobre doświadczenia z łączeniem ochrony zasobów wodnych i obszarów naturalnych z rolnictwem ekologicznym. KR zaleca, by dzielono się doświadczeniami w tym zakresie, tak aby zachęcać władze lokalne i regionalne do angażowania się w te działania.

II. ZALECANE POPRAWKI**Poprawka 1**

Nowy motyw 9

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<p><u>Należy przewidzieć pewną elastyczność, jeśli chodzi o stosowanie zasad produkcji, by umożliwić dostosowanie norm i wymogów do lokalnych warunków klimatycznych lub geograficznych, do specyficznych praktyk hodowlanych i do organicznych etapów rozwoju. Powinno to umożliwić stosowanie zasad wyjątkowych, jednak wyłącznie w stopniu ograniczonym przez szczególne warunki określone w prawodawstwie wspólnotowym. Większa elastyczność nie może stać w sprzeczności z wysiłkiem na rzecz certyfikacji, która powinna być skuteczna i zharmonizowana. W związku z tym należy ustalić jasne kryteria i zasady stosowania odstępstw i włączyć je do głównego rozporządzenia.</u></p>

Uzasadnienie

Celem poprawki jest uwzględnienie w obecnym wniosku w sprawie rozporządzenia elastyczności, która pozwala uwzględnić warunki lokalne.

Poprawka 2

Art. 2 ust. 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Niniejsze rozporządzenie stosuje się do produktów rolnych wyszczególnionych w załączniku I do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („Traktatu”) oraz niektórych innych produktów wyszczególnionych w załączniku I do niniejszego rozporządzenia, o ile te produkty rolne oraz te inne produkty mają być wytwarzane, przygotowywane, dystrybuowane, wprowadzane do obrotu, przywożone lub wywożone jako ekologiczne.</p> <p>Produkty myślistwa i rybołówstwa dzikich zwierząt nie są uznawane za produkty ekologiczne.</p>	<p>Niniejsze rozporządzenie stosuje się do produktów rolnych wyszczególnionych w załączniku I do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („Traktatu”) oraz niektórych innych produktów wyszczególnionych w załączniku I do niniejszego rozporządzenia, o ile te produkty rolne oraz te inne produkty mają być wytwarzane, przygotowywane, dystrybuowane, wprowadzane do obrotu, przywożone lub wywożone jako ekologiczne, <u>aż do chwili, gdy zostaną zapakowane, opatrzone etykietą i przygotowane do ostatecznej konsumpcji w nienaruszalnym opakowaniu lub, w odpowiednich wypadkach, gdy dotrą do rąk ostatecznego konsumenta sprzedane luzem, nie w opakowaniu oryginalnym lub w opakowaniu stosowanym do transportu.</u></p> <p>Produkty myślistwa i rybołówstwa dzikich zwierząt nie są uznawane za produkty ekologiczne.</p>

Uzasadnienie

Trzeba jasno określić zasady stosowania specjalnych przepisów dotyczących produkcji i kontroli od miejsca produkcji do chwili, gdy produkt zostaje umieszczony w nienaruszalnym opakowaniu lub trafia do rąk ostatecznego konsumenta.

Poprawka 3

Art. 3 pkt 7

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>„grupa podmiotów” oznacza grupę, w której każdy podmiot jest rolnikiem, w którego gospodarstwie wykorzystywana powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 5 ha, i która może, oprócz wytwarzania żywności lub paszy, zajmować się także przetwarzaniem żywności lub paszy;</p>	<p>„grupa podmiotów” oznacza grupę, w której każdy podmiot jest rolnikiem, <u>którego, zgodnie z przepisami obowiązującymi w danym państwie członkowskim, można zdefiniować jako drobnego producenta rolnego w którego gospodarstwie wykorzystywana powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 5 ha,</u> i która może, oprócz wytwarzania żywności <u>i/lub</u> paszy, zajmować się także przetwarzaniem żywności <u>i/lub</u> paszy;</p>

Uzasadnienie

Treść pojęcia „drobny producent rolny” jest w dużym stopniu uzależniona od kontekstu lokalnego. Ustalenie tej definicji powinno zatem należeć do kompetencji państw członkowskich.

Poprawka 4

Artykuł 7 ust. 1 lit. a)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Podmioty przestrzegają następujących ogólnych reguł produkcji:</p> <p>(a) całe gospodarstwo rolne lub hodowla akwakultury są zarządzane zgodnie z wymogami mającymi zastosowanie do produkcji ekologicznej;</p>	<p>Podmioty przestrzegają następujących ogólnych reguł produkcji:</p> <p>(a) całe gospodarstwo rolne lub hodowla akwakultury są zarządzane <u>w całości lub w określonej części</u> zgodnie z wymogami mającymi zastosowanie do produkcji ekologicznej;</p>

Uzasadnienie

Równoległe stosowanie obu metod produkcji oddziałuje pozytywnie na interakcję między rolnictwem ekologicznym i konwencjonalnym. Zakaz ich równoległego stosowania spowodowałby zaprzestanie działalności przez część producentów ekologicznych.

Poprawka 5

Artykuł 20

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Obecność niedozwolonych produktów lub substancji</p> <p>1. Produkty, w których wykryto obecność produktów lub substancji, które nie zostały dopuszczone zgodnie z art. 19, na poziomie przekraczającym poziomy ustanowiony z uwzględnieniem w szczególności dyrektywy 2006/125/WE, nie mogą być wprowadzane do obrotu jako ekologiczne.</p> <p>2. Aby zagwarantować skuteczność, wydajność i przejrzystość produkcji ekologicznej i systemu znakowania, Komisja uprawniona jest do przyjmowania aktów delegowanych zgodnie z art. 36, dotyczących szczegółowych kryteriów i warunków stosowania poziomów, o których mowa w ust. 1, jak również ustanowienia tych poziomów i ich dostosowywania w świetle postępu technicznego.</p> <p>3. Na zasadzie odstępstwa od art. 211 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 oraz pod warunkiem uzyskania zezwolenia Komisji wydanego bez zastosowania procedury, o której mowa w art. 37 ust. 2 lub 3 niniejszego rozporządzenia, państwa członkowskie mogą przyznać płatności krajowe mające wyrównać rolnikom szkody poniesione wskutek zanieczyszczenia ich produktów rolnych niedozwolonymi produktami lub substancjami, co uniemożliwia im wprowadzanie danych produktów do obrotu jako ekologiczne, o ile rolnicy ci podjęli wszelkie odpowiednie środki w celu zapobieżenia takiemu zanieczyszczeniu. Państwa członkowskie mogą także skorzystać, w celu całkowitego lub częściowego wyrównania tych szkód, z instrumentów wspólnej polityki rolnej.</p>	<p>Obecność niedozwolonych produktów lub substancji</p> <p>1. Produkty, w których wykryto obecność produktów lub substancji, które nie zostały dopuszczone zgodnie z art. 19, na poziomie przekraczającym poziomy ustanowiony z uwzględnieniem w szczególności dyrektywy 2006/125/WE, nie mogą być wprowadzane do obrotu jako ekologiczne.</p> <p>2. Aby zagwarantować skuteczność, wydajność i przejrzystość produkcji ekologicznej i systemu znakowania, Komisja uprawniona jest do przyjmowania aktów delegowanych zgodnie z art. 36, dotyczących szczegółowych kryteriów i warunków stosowania poziomów, o których mowa w ust. 1, jak również ustanowienia tych poziomów i ich dostosowywania w świetle postępu technicznego.</p> <p>3. Na zasadzie odstępstwa od art. 211 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 oraz pod warunkiem uzyskania zezwolenia Komisji wydanego bez zastosowania procedury, o której mowa w art. 37 ust. 2 lub 3 niniejszego rozporządzenia, państwa członkowskie mogą przyznać płatności krajowe mające wyrównać rolnikom szkody poniesione wskutek zanieczyszczenia ich produktów rolnych niedozwolonymi produktami lub substancjami, co uniemożliwia im wprowadzanie danych produktów do obrotu jako ekologiczne, o ile rolnicy ci podjęli wszelkie odpowiednie środki w celu zapobieżenia takiemu zanieczyszczeniu. Państwa członkowskie mogą także skorzystać, w celu całkowitego lub częściowego wyrównania tych szkód, z instrumentów wspólnej polityki rolnej.</p>

Uzasadnienie

KR nie jest zwolennikiem odrębnego systemu obowiązku uzyskiwania rezultatu w sektorze produkcji ekologicznej.

Poprawka 6

Artykuł 30

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Równoważność na podstawie umowy handlowej</p> <p>Uznane państwo trzecie, o którym mowa w art. 28 ust. 1 lit. b) ppkt (ii) tiret pierwsze to państwo trzecie, które Unia, na podstawie umowy handlowej, uznała za posiadające system produkcji realizujący te same cele i zasady, dzięki stosowaniu przepisów gwarantujących taki sam poziom zgodności, co przepisy Unii.</p>	<p>Równoważność na podstawie umowy handlowej</p> <p><u>1.</u> Uznane państwo trzecie, o którym mowa w art. 28 ust. 1 lit. b) ppkt (ii) tiret pierwsze to państwo trzecie, które Unia, na podstawie umowy handlowej, uznała za posiadające system produkcji realizujący te same cele i zasady, dzięki stosowaniu przepisów gwarantujących taki sam poziom zgodności, co przepisy Unii.</p> <p><u>2.</u> <u>Komisja określa wymogi proceduralne w odniesieniu do uznawania państw trzecich w ramach umów handlowych.</u></p> <p><u>3.</u> <u>W celu zawarcia umowy handlowej Komisja Europejska działa na podstawie mandatu udzielonego przez Radę Europejską oraz powiązanych z nim wytycznych.</u></p>

Uzasadnienie

W celu zwiększenia zaufania konsumentów zasada równoważności powinna opierać się na porównaniu środków kontroli i reguł produkcji.

Poprawka 7

Artykuł 36 ust. 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Wykonywanie przekazanych uprawnień</p> <p>3. Niezwłocznie po przyjęciu aktu delegowanego Komisja przekazuje go równocześnie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.</p>	<p>Wykonywanie przekazanych uprawnień</p> <p>3. Niezwłocznie po przyjęciu aktu delegowanego Komisja przekazuje go równocześnie Parlamentowi Europejskiemu, i Radzie i <u>Komitetowi Regionów.</u></p>

Uzasadnienie

Komitet Regionów uważa, że jako europejski organ doradczy powinien mieć możliwość wydawania opinii na temat kwestii o pierwszoplanowym znaczeniu dla regionów. Ponieważ Traktat nie zezwala, by KR doradzał Komisji w sprawie aktów delegowanych, KR pragnie doradzać w sprawie tych aktów Parlamentowi i Radzie.

Poprawka 8

Art. 44 ust. 3.3 lit. c)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>W związku z przepisami, o których mowa w art. 1 ust. 2 lit. j), w aktach delegowanych, o których mowa w ust. 2 niniejszego artykułu, ustanawia się przepisy dotyczące:</p> <p>c) częstotliwości kontroli urzędowych podmiotów oraz przypadków i warunków, w których takie podmioty są wyłączone z określonych kontroli urzędowych;</p>	<p>W związku z przepisami, o których mowa w art. 1 ust. 2 lit. j), w aktach delegowanych, o których mowa w ust. 2 niniejszego artykułu, ustanawia się przepisy dotyczące:</p> <p>e) częstotliwości kontroli urzędowych podmiotów oraz przypadków i warunków, w których takie podmioty są wyłączone z określonych kontroli urzędowych;</p>

Uzasadnienie

Kontrole są ważne z punktu widzenia zaufania konsumentów oraz jako informacja dla producentów. Istotne jest zatem ich zachowanie.

Poprawka 9

Załącznik II, część II, punkt 1.4.1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>1.4.1. Wymogi ogólne w zakresie żywienia</p> <p>W odniesieniu do żywienia stosuje się następujące reguły:</p> <p>a) pasze dla zwierząt pozyskuje się przede wszystkim z gospodarstwa, w którym zwierzęta są utrzymywane, lub z innych rolnych gospodarstw ekologicznych w tym samym regionie;</p>	<p>1.4.1. Wymogi ogólne w zakresie żywienia</p> <p>W odniesieniu do żywienia stosuje się następujące reguły:</p> <p>a) pasze dla zwierząt pozyskuje się przede wszystkim z gospodarstwa, w którym zwierzęta są utrzymywane, lub z innych rolnych gospodarstw ekologicznych w tym samym regionie, <u>jeżeli pozwalają na to zasoby, w przeciwnym razie, po otrzymaniu wyraźnej zgody, można je pozyskać spoza regionu;</u></p>

Uzasadnienie

Wymóg ten prowadziłby do upadku wielu ekologicznych gospodarstw hodowlanych w niektórych regionach europejskich, gdyż obecnie bardzo trudno jest pozyskiwać pasze dla zwierząt w 100 % ze swojego własnego lub innego, blisko położonego gospodarstwa.

Bruksela, 4 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Michel LEBRUN

ISSN 1977-1002 (wydanie elektroniczne)
ISSN 1725-5228 (wydanie papierowe)



Urząd Publikacji Unii Europejskiej
2985 Luksemburg
LUKSEMBURG

PL