

Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej

C 140



Wydanie polskie

Informacje i zawiadomienia

Tom 58

28 kwietnia 2015

Spis treści

I Rezolucje, zalecenia i opinie

REZOLUCJE

Komitety Regionów

110. sesja plenarna w dniach 11–13 lutego 2015 r.

2015/C 140/01	Rezolucja w sprawie programu prac Komisji Europejskiej na 2015 r.	1
---------------	--	---

OPINIE

Komitety Regionów

110. sesja plenarna w dniach 11–13 lutego 2015 r.

2015/C 140/02	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Transatlantyczne partnerstwo handlowo-inwestycyjne (TTIP).	7
2015/C 140/03	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Rozszerzenie ochrony oznaczeń geograficznych na produkty nierolne.	13
2015/C 140/04	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Strategiczne ramy UE dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2014–2020	16
2015/C 140/05	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Plan działań ekologicznych dla MŚP oraz inicjatywa w zakresie zielonego zatrudnienia.	22
2015/C 140/06	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Wytyczne w sprawie stosowania działań łączących skuteczność europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z należytym zarządzaniem gospodarczym.	28
2015/C 140/07	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Władze lokalne i regionalne w wielopoziomowej ochronie praworządności i praw podstawowych w UE.	32

III Akty przygotowawcze

KOMITET REGIONÓW

2015/C 140/08	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Ku gospodarce o obiegu zamkniętym: przegląd przepisów europejskich dotyczących odpadów	37
2015/C 140/09	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Interoperacyjność jako środek modernizacji sektora publicznego.	47

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

REZOLUCJE

KOMITET REGIONÓW

110. SESJA PLENARNA W DNIACH 11–13 LUTEGO 2015 R.

Rezolucja w sprawie programu prac Komisji Europejskiej na 2015 r.

(2015/C 140/01)

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Uwzględniając komunikat Komisji Europejskiej dotyczący jej programu prac na rok 2015 oraz swój protokół o współpracy z Komisją Europejską:

1. Z zadowoleniem przyjmuje pragnienie Komisji, by zbliżyć się do obywateli UE i zdobyć ich zaufanie, oraz podkreśla rolę, jaką w tym zamierzeniu mogą odegrać europejskie miasta i regiony.
2. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja w swoim programie prac kładzie nacisk na zasady pomocniczości i proporcjonalności, i przypomina, że Komitet Regionów monitoruje stosowanie zasady pomocniczości w celu dopilnowania, by wartość dodana działań legislacyjnych UE wspierała bardziej zintegrowane podejście oparte na łączeniu różnych polityk. Wzywa do systematycznego prowadzenia oceny oddziaływania terytorialnego wszystkich nowych inicjatyw UE, w tym programu REFIT.
3. Przypomina swój postulat zaangażowania się w cały cykl legislacyjny w dziedzinach, w których ma odpowiednie kompetencje, i wzywa Komisję, by konsultowała się z nim w sprawie wniosków, które są w istotny sposób zmieniane w procesie legislacyjnym.
4. Wzywa do międzyinstytucjonalnego porozumienia na rzecz unowocześnienia i uzupełnienia infrastruktury w Unii Europejskiej, podkreślając ogromne znaczenie likwidacji tzw. „wąskich gardeł”, a także stworzenia brakujących połączeń między węzłami i sieciami oraz budowy odcinków transgranicznych, gdyż uważa, że połączenia i dostępność we wszystkich regionach – jeśli chodzi o transport, przepływ energii, technologie telekomunikacyjne oraz infrastrukturę i usługi cyfrowe – mają podstawowe znaczenie dla rozwoju terytorialnego i solidarności w Europie.
5. Zachęca, by Komisja zajęła się istniejącymi wciąż lukami na europejskim jednolitym rynku i zwróciła szczególną uwagę na regiony przygraniczne; w tym kontekście apeluje do Komisji, aby opracowała wspólne inicjatywy, które będą realizowane z pomocą Platformy Europejskich Ugrupowań Współpracy Terytorialnej (EUWT). Ponadto, zgodnie z zapisami TFUE, na szczególną uwagę zasługują regiony, które cierpią na skutek poważnych i trwałych niekorzystnych warunków demograficznych.
6. W tym kontekście wzywa Komisję Europejską do uwzględnienia w swoich inicjatywach specyficznej sytuacji regionów najbardziej oddalonych, których szczególne cechy oraz potrzeby w zakresie odpowiednich uregulowań są dobrze określone w art. 349 TFUE. Celem jest ich pełne uczestnictwo w jednolitym rynku europejskim.

7. Z zadowoleniem przyjmuje decyzję Komisji, aby przed wycofaniem wniosków legislacyjnych wymienionych w załączniku II do programu prac zapoznać się z opiniami współprawodawców; chciałby sam również mieć możliwość przedstawienia swojego stanowiska. Apeluje do Komisji, aby nie wycofywała wniosku dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym, gdyż uważa za konieczne dokonanie jak najszybciej przeglądu obowiązujących przepisów w dziedzinie gospodarowania opadami.

8. Wspiera wysiłki Komisji na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych, co ma stymulować inwestycje, wzrost i zatrudnienie, pod warunkiem że nie odbędzie się to kosztem europejskich wysokich standardów w zakresie opieki socjalnej i zdrowotnej, ochrony środowiska i wyboru konsumenta. Wnosi o zaangażowanie Komitetu w prace grup roboczych zajmujących się upraszczaniem prawodawstwa europejskiego, gdyż w wielu przypadkach to władze lokalne i regionalne odpowiadają za jego wdrażanie.

9. Ubolewa, że w programie prac nie wymienia się konkretnych inicjatyw w zakresie polityki spójności, rozwoju obszarów wiejskich, branży turystycznej i ochrony środowiska, a w szczególności wyraża żal, że nie wspomniano o nowych inicjatywach dotyczących programu rozwoju miast, strategii makroregionalnych, spójności terytorialnej i wyzwań demograficznych. Wzywa Komisję do współpracy z Komitetem Regionów w opracowywaniu inicjatyw w tych dziedzinach.

Zatrudnienie, wzrost gospodarczy i inwestycje

10. Odnotowuje fakt, że Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) ma w ciągu najbliższych trzech lat zgromadzić środki w wysokości 315 mld euro w postaci dodatkowych inwestycji w obszarach strategicznych.

11. Podkreśla, że plan inwestycyjny dla Europy i EFIS stanowią uzupełnienie polityki spójności. Silne synergie między nowym EFIS a programami operacyjnymi europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych będą miały decydujące znaczenie, jeśli chodzi o zagwarantowanie spójności pomiędzy projektami inwestycyjnymi a strategiami rozwoju lokalnego i regionalnego. Zaleca odpowiednie zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w proces selekcji projektów, jak również w organizację forów zdecentralizowanych inwestycji.

12. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że jeśli chodzi o stosowanie marginesów elastyczności przewidzianych w pakcie stabilności i rozwoju, Komisja dołącza się do postulatu Komitetu Regionów, aby wyłączyć krajowe współfinansowanie projektów EFIS i projektów europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z zasad tego paktu. Komitet jest przekonany, że szersze stosowanie „klausuli inwestycyjnej” przyczyni się znacznie do usunięcia przeszkód i ożywienia inwestycji pobudzających wzrost.

13. Jest zaniepokojony trwającym kryzysem wpłat do budżetu UE, a także stale rosnącym poziomem nieuregulowanych płatności. W związku z tym oczekuje, że Komisja Europejska niezwłocznie przedstawi plan likwidacji zaległych nieuregulowanych płatności, do przedstawienia którego zobowiązała się w ramach porozumienia instytucjonalnego w sprawie procedury budżetowej na rok 2014. Przegląd wieloletnich ram finansowych powinien w drugiej fazie stworzyć okazję do znalezienia strukturalnego rozwiązania pozwalającego uniknąć przekształcenia zaległych nieuregulowanych płatności w zadłużenie strukturalne UE. Przegląd powinien również obejmować reformę systemu zasobów własnych UE w celu zmniejszenia wrażliwości finansów UE na krajowe spory oraz dostosowania do śródkresowego przeglądu strategii „Europa 2020”.

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

15. Wzywa Komisję do przeprowadzenia również oceny wpływu nowych regulacji ESA 2010 na zdolność władz lokalnych i regionalnych do inwestowania.

16. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja skupia się na zwalczaniu bezrobocia, i podkreśla konieczność podjęcia zdecydowanych kroków w tej dziedzinie, czemu musi towarzyszyć ściśle zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych oraz ich stowarzyszeń. Wyraża uznanie dla Komisji Europejskiej za jej wniosek przedstawiony w dniu 4 lutego 2015 r. w sprawie udostępnienia w 2015 r. kwoty 1 mld euro w celu radykalnego zwiększenia wstępnego finansowania, które państwa członkowskie otrzymują w ramach inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i wzywa Komisję do podjęcia zorganizowanego dialogu z Komitetem Regionów i stowarzyszeniami terytorialnymi w sprawie wspólnej oceny możliwości lepszego wdrożenia w praktyce systemu gwarancji dla młodzieży.

17. Wzywa Komisję i państwa członkowskie do włączenia wymiaru terytorialnego do zmienionej strategii „Europa 2000” i do dostosowania europejskiego semestru do długoterminowych celów tej strategii. Apeluje do Komisji o zapewnienie udziału władz samorządowych w przeglądzie procesów zarządzania gospodarczego, w tym w europejskim semestrze. Uważa, że efektywne gospodarowanie zasobami jest bardzo istotnym elementem strategii „Europa 2000”, który umożliwi osiągnięcie zrównoważonego wzrostu, oraz wzywa Komisję i państwa członkowskie do wprowadzenia celu produktywności zasobów.

18. Ubolewa, że śródkresowy przegląd strategii „Europa 2020” przeprowadzany przez Komisję Europejską, którego publikacja była oczekiwana w lutym 2015 r., został przełożony. Wzywa Komisję do przedstawienia wniosków w sprawie przeglądu strategii, tak szybko, jak to możliwe.

Jednolity rynek cyfrowy

19. Podkreśla, że dla wzrostu konkurencyjności regionalnego systemu przedsiębiorczości, osiąganego między innymi za pomocą zachęt do inwestowania w technologie informacyjno-komunikacyjne, wielkie znaczenie ma ukończenie jednolitego rynku cyfrowego. Podkreśla konieczność pilnego zniwelowania przepaści cyfrowej między obszarami miejskimi a wiejskimi w Europie, opracowania nowych i wiarygodnych, dostępnych dla wszystkich elektronicznych usług publicznych i administracji elektronicznej oraz wdrożenia środków na rzecz popularyzacji umiejętności cyfrowych wśród obywateli. Inicjatywy te powinny obejmować instrumenty pomagające rozwiązać problemy wynikające z wyzwań demograficznych, przed jakimi stoją niektóre regiony europejskie. Proponuje usprawnienie wdrażania agendy cyfrowej poprzez wzmocnienie wymiaru terytorialnego corocznego forum cyfrowego.

Unia energetyczna, zmiana klimatu i polityka ochrony środowiska

20. Z zadowoleniem przyjmuje proponowane ramy strategiczne unii energetycznej i postuluje, aby nowa strategia opierała się na realistycznych rozwiązaniach lokalnych i regionalnych w zakresie energii, łagodzenia skutków zmiany klimatu i dostosowania się do niej i na zrównoważonym rozwoju. Wzywa Komisję do ściślejszej współpracy z Komitetem w sprawach o dużym lokalnym i regionalnym znaczeniu w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego, energii odnawialnych, wewnętrznego rynku energii i zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych, zwłaszcza jeśli chodzi o kwestie detalicznych rynków energii i przystępności cenowej, jak również zdecentralizowanej produkcji energii, nowego zarządzania energią i wzmocnienia roli obywateli jako konsumentów i producentów energii. Zwraca się również do Komisji z prośbą o włączenie Komitetu w działania Obywatelskiego Forum Energetycznego i programu inteligentnych miast.

21. Zaznacza, że miasta i regiony wnoszą istotny wkład w kwestie dostaw energii, bezpieczeństwa i przyszłości polityki energetycznej oraz podkreśla rolę unii energetycznej. Proponuje zawiązanie strategicznego partnerstwa między Komisją, EBI i Komitetem z myślą o realizacji konkretnych planów.

22. Postuluje, aby Komisja włączyła Komitet w proces przygotowania wniosków legislacyjnych dotyczących wdrażania pakietu klimatyczno-energetycznego do 2030 r.

23. Podkreśla znaczenie zaangażowania szczebla regionalnego dla zapewnienia większej skuteczności systemu zarządzania polityką energetyczną i klimatyczną.

24. Wzywa Komisję do wzmocnienia i zintegrowania inicjatyw „Porozumienie burmistrzów” i „Mayors adapt” oraz do przedłużenia ich horyzontu czasowego poza 2020 r., co pomoże osiągnąć konieczną koordynację polityki energetycznej i polityki przeciwdziałania zmianie klimatu. Podkreśla kluczową rolę, jaką ma do odegrania w mobilizowaniu władz lokalnych i regionalnych oraz zamierza aktywnie zaangażować się w przyszły rozwój tych instrumentów.

25. Chciałby włączyć się w opracowywanie stanowiska UE na 21. konferencję stron Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC) w Paryżu i wzywa Komisję do pełnego zaangażowania Komitetu we wszystkie odnośne negocjacje i działania.

26. Uważa, że Komisja powinna w 2015 r. przedstawić komunikat w sprawie użytkowania gruntów jako zasobu, przeprowadzić dogłębny śródkresowy przegląd strategii UE na rzecz różnorodności biologicznej oraz opracować nowy wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie dostępu do sprawiedliwości w sprawach środowiska i wniosek legislacyjny w sprawie kontroli środowiskowej oraz jej egzekwowania, przy czym nowe wnioski ustawodawcze i zawarte w nich przepisy należy dokładnie sprawdzić pod kątem zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.

27. Z zadowoleniem przyjmuje nacisk położony w programie prac Komisji Europejskiej na 2015 r. na ściślejsze partnerstwo z regionami i miastami w celu lepszego wdrażania prawodawstwa w zakresie ochrony środowiska. Oczekuje w związku z tym zintensyfikowania działań wspólnej platformy technicznej KR-u i Komisji Europejskiej na rzecz współpracy w dziedzinie ochrony środowiska, o czym wspomniano w 7. unijnym programie działań w zakresie środowiska na lata 2014–2020.

28. Ponownie wzywa Komisję do zaproponowania środków w celu zagwarantowania zrównoważonego rynku mleka w przypadku kwot mlecznych wygasających w dniu 31 marca 2015 r., po to by uniknąć negatywnych skutków społecznych i gospodarczych, a także zagrożeń dla długoterminowych inwestycji w tym sektorze.

Rynek wewnętrzny

29. Zauważa, że jeśli UE ma utrzymać przewagę konkurencyjną w światowej gospodarce, konieczne jest wspieranie inwestycji w innowacje oraz wzmocnienie europejskiego przemysłu.

30. Wzywa do prowadzenia działań następczych w związku z zieloną księgą „Wykorzystanie tradycyjnej wiedzy fachowej Europy: możliwe rozszerzenie unijnej ochrony oznaczeń geograficznych na produkty nierolne” ⁽¹⁾.

31. Z zadowoleniem przyjmuje skupienie się na MŚP i podkreśla wkład tych przedsiębiorstw we wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy na szczeblu lokalnym i regionalnym UE. Zaznacza swoją gotowość do współpracy przy tworzeniu sieci przedstawicieli MŚP na poziomie regionów. Oczekuje, że nowe wnioski dotyczące unii rynków kapitałowych przyczynią się do poprawy dostępu MŚP do finansowania.

32. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja zobowiązała się do przedstawienia pakietu dotyczącego mobilności pracowników, który powinien zawierać wniosek dotyczący przeglądu dyrektywy o delegowaniu pracowników. Wzywa Komisję do dalszego wyjaśnienia uprawnień w zakresie zabezpieczenia społecznego oraz innych uprawnień pracowników, którzy skorzystali ze swego prawa do swobodnego przemieszczania się. Zwraca się do Komisji o uwzględnienie również negatywnych skutków mobilności pracowników, takich jak drenaż mózgów i niedopasowanie umiejętności.

33. Mając na uwadze wzmocnienie gospodarki społecznej i przedsiębiorczości społecznej w UE, wzywa Komisję do przedstawienia propozycji dotyczących europejskich statutów stowarzyszeń i towarzystw ubezpieczeń wzajemnych oraz zmienionego wniosku w sprawie statutu spółdzielni europejskiej, a także do zachowania wniosku w sprawie statutu fundacji europejskiej.

34. Apeluje do Komisji o kontynuowanie wysiłków na rzecz zapewnienia bezpieczniejszego **sektora finansowego**, który będzie zarazem w stanie lepiej odgrywać swoją rolę w finansowaniu gospodarki realnej. W szczególności oczekuje na wniosek w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji finansowych innych niż banki.

Unia gospodarcza i walutowa

35. Z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji, aby dokonać przeglądu unii gospodarczej i walutowej, w tym jej wymiaru społecznego, oraz zwraca się do Komisji, by ściśle współpracowała z Komitetem w celu wypracowania konkretnych propozycji.

36. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja zamierza zintensyfikować wysiłki na rzecz zwalczania oszustw podatkowych i uchylania się od opodatkowania i że dąży do utworzenia systemu, w którym kraj generowania zysków byłby jednocześnie krajem, w którym płacone są podatki. Popiera wysiłki Komisji w związku z wnioskiem dotyczącym automatycznej wymiany informacji między organami podatkowymi w kwestiach transgranicznych interpretacji prawa podatkowego.

Porozumienia o wolnym handlu

37. Wzywa Komisję do przygotowania dokumentu strategicznego przedstawiającego szersze cele polityki handlowej, które ustaliłyby wyższe standardy przejrzystości i konsultacji w trakcie negocjacji oraz zagwarantowały znaczący dostęp do rynku, propagowanie wysokich standardów środowiskowych i społecznych, oraz pełne poszanowanie autonomii władz publicznych wszystkich szczebli w trakcie świadczenia usług publicznych.

38. Popiera niedawne wysiłki Komisji, aby zwiększyć przejrzystość negocjacji w sprawie porozumień handlowych, a w szczególności transatlantyckiego partnerstwa handlowo-inwestycyjnego (TTIP). Podkreśla z naciskiem, że wyniki negocjacji nie powinny negatywnie wpłynąć na małe gospodarki lokalne i regionalne, że należy kontynuować ochronę etykietowanych regionalnie produktów żywnościowych i zachować europejskie standardy w zakresie ochrony zdrowia i ochrony środowiska, jak również struktury prawne i procedury UE oraz krajów członkowskich. Oczekuje, że suwerenność państw członkowskich w dziedzinie kultury i mediów zostanie zagwarantowana w mandacie negocjacyjnym za pomocą wyraźnego wyłączenia tych dziedzin. Zwraca się o udzielanie Komitetowi przejrzystych i systematycznych informacji, tak aby mógł odgrywać rolę pośrednika pomiędzy Unią Europejską a władzami lokalnymi i regionalnymi.

⁽¹⁾ COM(2014) 469 final.

39. Zwraca się do Komisji o włączenie KR-u w monitorowanie negocjacji Porozumienia w sprawie handlu usługami (TiSA), które ma zastąpić Układ Ogólny w sprawie Handlu Usługami (GATS), twierdząc, że kluczowe postanowienia będące przedmiotem negocjacji, takie jak zakres, definicje, dostępu do rynku, traktowanie narodowe i zwolnienia w odniesieniu do świadczenia usług, dotyczyć będą kompetencji władz lokalnych i regionalnych.

40. Wzywa Komisję do opracowania strategii komunikacji w celu informowania o potencjalnych korzyściach wynikających z takich umów handlowych dla codziennego życia obywateli europejskich.

Obszar sprawiedliwości i przestrzegania praw podstawowych

41. Zauważa zaangażowanie Komisji na rzecz równości szans osób niepełnosprawnych i równości mężczyzn i kobiet, lecz wyraża ubolewanie z powodu braku konkretnych nowych inicjatyw w tych dziedzinach.

42. Popiera wysiłki Komisji zmierzające do wprowadzenia w życie kompleksowej europejskiej polityki w dziedzinie migracji, aby chronić granice UE i przeciwdziałać handlowi ludźmi oraz nieuregulowanej imigracji, przy jednoczesnym poszanowaniu podstawowych praw migrantów, tworzeniu bezpiecznych i legalnych dróg dostępu imigrantów do UE, zintensyfikowaniu współpracy z krajami pochodzenia i tranzytu, budowaniu prawdziwej solidarności między państwami członkowskimi UE oraz stymulowaniu europejskiej konkurencyjności poprzez wzmocnienie potencjału migrantów, tak aby mogli oni wnieść swój wkład w gospodarki państw członkowskich UE.

43. Wzywa do skoordynowanej polityki migracyjnej oraz podkreśla, że zaproponowane nowe podejście do kwestii migracji musi obejmować środki i instrumenty, które odzwierciedlają ważną rolę i kompetencje władz lokalnych i regionalnych w procesie przyjmowania i integracji imigrantów w oparciu o zasady solidarności

44. Zwraca się do Komisji o przeprowadzenie wspólnie z KR-em, przed uruchomieniem nowych inicjatyw i prawodawstwa europejskiego, konsultacji z władzami lokalnymi i regionalnymi w celu lepszej oceny istniejących wyzwań w terenie.

UE jako podmiot na scenie światowej

45. Z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji, by dokonać przeglądu europejskiej polityki sąsiedztwa, do której Komitet wniesie swój wkład poprzez ARLEM i CORLEAP. Wzywa do wzmocnienia mechanizmów i programów współpracy pomiędzy UE a partnerskimi władzami lokalnymi i regionalnymi i apeluje o przyspieszenie inicjatyw na rzecz wspierania procesów decentralizacyjnych w krajach partnerskich. Proponuje poszerzenie zakresu Instrumentu na rzecz Administracji Lokalnej, tak aby obejmował on wszystkie kraje partnerskie.

46. Z zadowoleniem przyjmuje, że Komisja zamierza opublikować komunikat w sprawie celów zrównoważonego rozwoju po 2015 r., i zgłasza gotowość przedstawienia doświadczeń i inicjatyw władz lokalnych i regionalnych, które są istotnymi partnerami w zdecentralizowanej współpracy na rzecz rozwoju. Apeluje o ścisłe włączenie Komitetu w opracowywanie stanowiska UE w globalnych negocjacjach oraz w inicjatywy związane z Europejskim Rokiem na rzecz Rozwoju 2015.

Sprawowanie rządów i obywatelstwo

47. Z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Komisji do przedstawienia nowego porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa, do którego Komitet pragnąłby również zostać włączony.

48. Z dużym zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja priorytetowo traktuje zmniejszenie obciążeń administracyjnych; ich skuteczne wskazanie z pomocą władz lokalnych i regionalnych oraz przedsięwzięcia będzie miało duże znaczenie dla zwiększania oddziaływania.

49. Uważa, że odbudowanie zaufania do UE jest bardzo istotnym celem i zachęca Komisję Europejską do dalszego rozwijania międzyinstytucjonalnego partnerstwa ds. zdecentralizowanej komunikacji. Komitet będzie w dalszym ciągu promował aktywne obywatelstwo UE i śledził przegląd rozporządzenia w sprawie inicjatywy obywatelskiej.

50. Odnotowuje, że Komisja Europejska zamierza przedstawić nowe porozumienie międzyinstytucjonalne obejmujące Radę i dotyczące obowiązkowego rejestru służącego przejrzystości. Zwraca się do Komisji o przedstawienie wniosku ustawodawczego w sprawie ustanowienia takiego rejestru na mocy art. 352 TFUE. Rejestr nie powinien zawierać żadnych wpisów instytucji lokalnych i regionalnych czy też ich stowarzyszeń przedstawicielskich, gdyż władze lokalne i regionalne są integralną częścią wielopoziomowego, europejskiego systemu instytucjonalnego, którego przedstawiciele są wybierani demokratycznie przez obywateli i nie reprezentują stronnictw interesów.

51. Zobowiązuje swego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Komisji Europejskiej, Parlamentowi Europejskiemu, Radzie oraz przewodniczącemu Rady Europejskiej.

Bruksela, 12 lutego 2015 r.

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*

Markku MARKKULA

OPINIE

KOMITET REGIONÓW

110. SESJA PLENARNA W DNIACH 11–13 LUTEGO 2015 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Transatlantyckie partnerstwo handlowo-inwestycyjne (TTIP)

(2015/C 140/02)

Sprawozdawca: Markus TÖNS (DE/PES), poseł do parlamentu krajowego Nadrenii Północnej-Westfalii**Dokument źródłowy:****I. UWAGI OGÓLNE**

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Przypomina, że Unia Europejska jest czymś więcej niż tylko wspólnotą gospodarczą – to raczej wspólnota wartości, w której centrum, jak zapisano w preambule Karty praw podstawowych, stoi jednostka. Unia przyczynia się do rozwijania wspólnych wartości w poszanowaniu różnorodności kultur i tradycji narodów Europy, jak również tożsamości narodowej państw członkowskich i organizacji ich władz publicznych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym.
2. Podkreśla, że porozumienie w sprawie TTIP mogłoby stać się tak bardzo potrzebnym bodźcem dla gospodarki europejskiej i doprowadzić do znaczącego wzrostu europejskiego PKB i powstania nowych miejsc pracy wysokiej jakości.
3. Przypomina, że w wyniku zawarcia TTIP po obu stronach Atlantyku powstaną wiążące uregulowania obowiązujące na wszystkich szczeblach sprawowania władzy aż po samorządy lokalne, w związku z czym będą one miały zastosowanie do około 820 mln obywateli i będą drogowskazem dla przyszłych dwu- i wielostronnych umów handlowych i inwestycyjnych, np. porozumienia w sprawie handlu usługami (Trade in Services Agreement – TiSA). Trwające negocjacje mają zatem ogromne znaczenie dla wszystkich obywateli UE i USA, dlatego należy je prowadzić w sposób uczciwy i przejrzysty, z uwzględnieniem ich najlepszych interesów.
4. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w wytycznych negocjacyjnych potwierdzono prawo negocjujących stron do przyjmowania, utrzymywania i wdrażania środków niezbędnych do realizacji uzasadnionych celów politycznych, takich jak ochrona społeczeństwa, środowiska i zdrowia publicznego, zagwarantowanie integralności i stabilności systemu finansowego, ochrona porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz promowanie i ochrona różnorodności kulturowej.
5. Zaznacza, że negocjacje w sprawie transatlantyckiej umowy o wolnym handlu obejmują obszary podlegające kompetencji prawnej wszystkich poziomów sprawowania rządów i administracji, w tym władz lokalnych i regionalnych. Mając na uwadze ten istotny wymiar samorządowy TTIP, apeluje do Komisji, by włączyła Komitet, jako zgromadzenie przedstawicieli samorządów regionalnych i lokalnych UE, do swej grupy doradczej TTIP (TTIP Advisory Group), aby zagwarantować jak najwcześniejsze uwzględnienie władz lokalnych, miejskich i regionalnych w negocjacjach i zaangażować je w ten proces.
6. Wyraża jednak ubolewanie, że Komisja Europejska nie włączyła dotychczas Europejskiego Komitetu Regionów do swej grupy doradczej jako przedstawiciela społeczeństwa obywatelskiego.

7. Podkreśla konieczność zachowania obecnej i przyszłej swobody regulacyjnej państw, zwłaszcza w zakresie usług świadczonych w interesie ogólnym oraz ustanawiania standardów ochrony. Zagwarantowanie takiej swobody jest nieodzowne przede wszystkim dla zakładów użyteczności publicznej, gdyż świadczą one usługi w ogólnym interesie gospodarczym. Podkreśla w tym kontekście także zapisaną w traktatach zasadę poszanowania samorządności lokalnej i regionalnej.

8. Sprzeciwia się propozycji dalej idącej współpracy regulacyjnej, która przyznawałaby partnerowi handlowo-inwestycyjnemu na przedlegislacyjnym lub legislacyjnym etapie procedury ustawodawczej UE, państw członkowskich oraz władz lokalnych i regionalnych uprzywilejowany głos lub możliwość opóźniania przebiegu tej procedury poprzez wnioski dotyczące dokonania oceny wpływu prawodawstwa na wolny handel.

9. Podkreśla, że omawiana umowa powinna przynieść korzyści przedsiębiorstwom każdej wielkości, zwłaszcza zaś MŚP, które nie mają zasobów finansowych, prawnych itp., by radzić sobie z różnicami regulacyjnymi i innymi przeszkodami w handlu.

10. Przypuszcza, że TTIP mogłoby stanowić szansę na stymulowanie wzrostu i zatrudnienia w UE, gdyż może zapewnić wzajemny dostęp do rynku, jeśli chodzi o handel towarami i usługami oraz inwestycje, a także otworzyć drogę do zamówień publicznych oraz ograniczyć formalności administracyjne i znieść bariery pozataryfowe.

11. Zauważa, że z uwagi na cło kształtujące się przeciętnie na poziomie 2 %, bodźcami prowadzącymi do ożywienia wzrostu, oczekiwanymi zwłaszcza przez Komisję, będą przede wszystkim konwergencja przepisów regulacyjnych i zniesienie barier pozataryfowych.

12. Zaznacza jednak, że tak szeroko zakrojona umowa, obok szans, niesie również zagrożenia, i wyraźnie podkreśla, że trzeba zagwarantować demokratyczne uczestnictwo i zachować kompetencje władz lokalnych i regionalnych.

13. Z zadowoleniem przyjmuje decyzję Rady UE w sprawie opublikowania mandatu negocjacyjnego dotyczącego TTIP. Wyraża ubolewanie, że nastąpiło to kilka miesięcy po tym, jak treść mandatu wyciekła już do internetu. Ubolewa również, że nadal istnieją znaczne ograniczenia dostępu do informacji na temat mandatu negocjacyjnego. Należałoby je zmniejszyć, aby zagwarantować opinii publicznej lepszy dostęp do informacji na temat stanu negocjacji.

14. Zauważa, że z uwagi na zasięg umowy należy zagwarantować na każdym etapie demokratyczną kontrolę negocjacji między UE a USA. Wzywa więc Komisję i państwa członkowskie do zapewnienia jak najbardziej przejrzystych negocjacji. Konkretnie oznacza to, że należy opublikować wszystkie zasadnicze dokumenty i – jeśli to tylko możliwe – przedstawić w odpowiednim czasie i bez przeszkód zrozumiałe wytyczne negocjacyjne władzom samorządowym, wszystkim właściwym grupom społecznym, jak też wszystkim obywatelom Unii Europejskiej. Z zadowoleniem przyjmuje w związku z tym fakt, że państwa członkowskie, które w kwestii publikacji dokumentów negocjacyjnych dotyczących umów handlowych podejmują decyzje zgodnie z zasadą jednomyślności, zobowiązały Komisję Europejską na początku stycznia 2015 r. do opublikowania wstępnych propozycji UE w kilku obszarach negocjacyjnych.

15. Podkreśla, że TTIP to porozumienie mieszane, podlegające zatwierdzeniu przez Parlament Europejski i ratyfikacji przez wszystkie 28 państw członkowskich UE, co może wymagać – w zależności od prawa krajowego – zgody nie tylko parlamentów krajowych, lecz także rządów, parlamentów lub izb reprezentujących poziom regionalny.

16. Apeluje o rozważenie możliwości włączenia do umowy między UE a USA klauzuli przeglądowej, która umożliwiałaby w razie potrzeby przeprowadzenie analizy oddziaływania zawartych porozumień i ich ewentualną zmianę.

17. Wzywa Komisję, by dążyła do zapisania w TTIP podejścia opartego na wykazie pozytywnym, i odrzuca podejście oparte na wykazie negatywnym i tzw. klauzule „ratchet”.

18. Postrzega wysoki poziom europejskich standardów ochrony obywateli UE jako osiągnięcie za wszelką cenę godne zachowania i wzywa, aby w żadnym wypadku nie doszło do obniżenia standardów prawnych istniejących w państwach członkowskich UE, np. w zakresie ochrony życia, bezpieczeństwa produktów, zdrowia, zabezpieczenia społecznego, ochrony środowiska, klimatu i zwierząt oraz bezpieczeństwa żywności, a także ochrony praw konsumenta i ochrony danych, własności intelektualnej i praw pracowniczych oraz stabilnych warunków ramowych dla usług publicznych. Wręcz przeciwnie, należy raczej dążyć do poprawy tych standardów. Podziela pogląd, iż prawo do regulowania tych istotnych dziedzin powinno pozostać w wyłącznej gestii właściwych instytucji na szczeblu europejskim i na poziomie krajowym.

19. Wzywa, aby partnerzy negocjacyjni dążyli do poprawy wspomnianych standardów i w stosownych przypadkach do przejścia bądź uznania wyższych standardów ochronnych kraju partnerskiego. Apeluje ponadto, aby w przyszłości można było dokonywać bez ograniczeń optymalizacji tych standardów. Należy także ustanowić mechanizm, który umożliwi ich dostosowywanie zgodnie z najnowszym stanem wiedzy naukowej.

20. Podkreśla, że zasada ostrożności jest jedną z podstawowych zasad UE w polityce ochrony środowiska, zdrowia i konsumenta, w związku z czym działania podejmuje się odpowiednio wcześniej i proaktywnie, by uniknąć zagrożenia dla zdrowia ludzi, zwierząt i roślin lub negatywnego wpływu na środowisko. W tym kontekście zwraca uwagę na to, że transatlantycka umowa o wolnym handlu nie może prowadzić do osłabienia tejże zasady, zwłaszcza w dziedzinie ochrony środowiska, zdrowia i konsumentów oraz bezpieczeństwa żywności.

21. Przypomina, iż należy wynegocjować wszystkie najważniejsze szczegółowe zagadnienia porozumienia i nie powinno się dopuścić, by w późniejszym terminie kwestie regulacyjne przekazane zostały – z pominięciem demokratycznego procesu legislacyjnego – specjalnie powołanym gremiom eksperckim.

22. Ubolewa, że globalny nadzór prowadzony przez służby wywiadowcze, podsłuchiwanie i monitorowanie komunikacji elektronicznej, m.in. przez amerykańską NSA (Agencję Bezpieczeństwa Narodowego) oraz zaprzyjaźnione służby wywiadu w państwach członkowskich UE, wywarły trwałe negatywny wpływ na zaufanie europejskich obywateli do międzynarodowych wiążących standardów ochrony danych. W związku z tym wzywa strony umowy do zagwarantowania prawa do ochrony życia prywatnego oraz swobód i praw obywateli, także w internecie.

23. Podkreśla, że negocjacje w sprawie TTIP powinny być powiązane z zawarciem przez UE i USA kompleksowej umowy o ochronie danych.

24. Zwraca uwagę, że wspólnotowy dorobek prawny UE reguluje w sposób wiążący ustalenia w dziedzinie standardów Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP), jak też BHP i bezpieczeństwa produktów, w związku z czym podkreśla, że wyraźnie przewidziano – również w ramach dalszych negocjacji dotyczących TTIP – zachowanie podstawowych norm pracy MOP i wytycznych OECD dla wielonarodowych przedsiębiorstw.

25. Sprzeciwia się uznaniu w TTIP obecnych i przyszłych praw pracowników, jak np. prawa do współdecydowania, statutu przedsiębiorstwa i innych praw pracowniczych, za pozataryfowe bariery handlowe. W gestii poszczególnych państw członkowskich należy również pozostawić uregulowania rynku pracy, systemy zabezpieczeń społecznych, niezależność w zakresie prowadzenia rokowań zbiorowych, swobodę zrzeszania się, prawo do strajku, płacę minimalną oraz porozumienia zbiorowe państw członkowskich.

26. Z zadowoleniem przyjmuje, że zgodnie z mandatem negocjacyjnym UE „należy utrzymać wysoką jakość użyteczności publicznej w UE zgodnie z TFUE i w szczególności z Protokołem nr 26 w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym oraz z uwzględnieniem zobowiązań UE w tej dziedzinie, co dotyczy również GATS”. W tym kontekście zwraca jednak uwagę na art. 4 ust. 2 TUE, zgodnie z którym Unia szanuje równość państw członkowskich wobec Traktatów, jak również ich tożsamość narodową, nierozdzielnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, w tym w odniesieniu do samorządu regionalnego i lokalnego.

27. Podkreśla zasadniczo, że należy zapewnić niezależność organizacyjną władz terytorialnych jako jeden z kluczowych obszarów samorządności na poziomie lokalnym, a także pozostawić nienaruszoną możliwość przenoszenia na szczebel lokalny kompetencji w zakresie usług publicznych, tzn. świadczenia usług publicznych w dowolnym momencie, za pomocą własnych organów publicznych, nawet po sprywatyzowaniu tychże usług, zgodnie z miejscowymi warunkami i wolą wyborców lokalnych.

28. Przypomina wyrażnie, że mandat negocjacyjny Komisji nie wychodzi poza ramy konstytucyjne, co oznacza, że należy respektować ochronę przez państwa członkowskie tego, co uważa się za dobro wspólne.

29. Przypomina, że zgodnie z punktem 20 mandatu negocjacyjnego usługi świadczone w ramach sprawowania władzy rządu są wyłączone z negocjacji. Apeluje o doprecyzowanie, że chodzi tu o usługi, które w orzecznictwie strony umowy bądź danego państwa uważane są za usługi świadczone w ramach sprawowania władzy rządu.

30. Zwraca się o wyjaśnienie, czy usługi użyteczności publicznej, wspomniane w punkcie 19 mandatu negocjacyjnego, to usługi, które podlegają specyficznym uregulowaniom w orzecznictwie strony umowy lub danego państwa bądź wiążą się ze specjalnymi zobowiązaniami związanymi z interesem ogólnym spoczywającymi na świadczeniodawcy na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym. Należą do nich np. zaopatrzenie w wodę i energię, unieszkodliwianie odpadów i odprowadzanie ścieków, system ratownictwa, publiczne służby opieki zdrowotnej i socjalnej, transport publiczny oraz budownictwo mieszkaniowe, środki zagospodarowania i rozwoju miast.

31. Wzywa Komisję, by w wypadku usług publicznych w rozumieniu punktu 19 mandatu negocjacyjnego zastosowała horyzontalne wyłączenia ze wszystkich zobowiązań wynikających z zasady dostępu do rynku i traktowania narodowego. Ponadto apeluje w odniesieniu do usług publicznych o wprowadzenie zastrzeżenia dla wszystkich sektorów i wszystkich obecnych i przyszłych środków podejmowanych przez strony umowy, dotyczącego ograniczenia liczby usług i usługodawców, nałożenia na podmioty świadczące usługi specjalnych zobowiązań oraz uregulowania świadczenia tych usług zgodnie z interesem ogólnym.

32. Zdaniem Komitetu dalsze otwarcie usług, zwłaszcza finansowanych z różnych źródeł usług w dziedzinie edukacji, m.in. edukacji przedszkolnej, szkolnej i uniwersyteckiej, jak też kształcenia i szkolenia dorosłych, nie jest konieczne, gdyż wielostronny układ GATS zawiera już różnorakie zobowiązania w zakresie liberalizacji.

33. Z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie opublikowane przez Komisję w wyniku przeprowadzonych przez nią oficjalnych konsultacji na temat mechanizmu rozstrzygania sporów między inwestorem a państwem (ISDS). Uznaje je za kolejny istotny wkład w wysiłki podejmowane zarówno przez USA, jak i Komisję, mające zapewnić negocjacjom w sprawie TTIP większą przejrzystość oraz umożliwić wysłuchanie poglądów szerokiego wachlarza zainteresowanych stron. Wyrażnie zaleca, aby Komisja koniecznie uwzględniła wyniki tych konsultacji w końcowej ocenie postanowień TTIP w świetle nadesłanych 150 tys. odpowiedzi, które wskazują między innymi na szeroko rozpowszechnioną niechęć do instrumentu ISDS. Jednocześnie pozytywnie ocenia fakt, że nowa Komisja nie zaakceptuje żadnego ograniczenia orzecznictwa sądów państw członkowskich UE w wyniku szczególnych ustaleń odnośnie do skarg inwestorów, a także to, że również w tym kontekście należy zachować zasadę praworządności i równości wobec prawa.

34. Zdecydowanie popiera dalsze propozycje Komisji dotyczące poprawy przejrzystości i sprawiedliwości systemu rozstrzygania sporów między inwestorem a państwem.

35. Wyrażnie zaznacza, że obchodzące zwykłą jurysdykcję przepisy w zakresie ochrony inwestycji oraz mechanizmy rozstrzygania sporów między inwestorem a państwem w ramach stosunków UE – USA wiążą się z dużym ryzykiem i dlatego nie są postrzegane za niezbędne. Transatlantycka umowa o wolnym handlu nie może naruszać przepisów unijnych. Oczekuje się, że zapewniona zostanie swoboda działania Unii Europejskiej oraz parlamentów i rządów państw członkowskich i tym samym zagwarantowana zostanie możliwość demokratycznego wpływu obywateli w tym zakresie, a spory dotyczące inwestycji rozstrzygane będą przed sądami krajowymi.

36. Podkreśla, iż środki polityczne i administracyjne wprowadzone w sposób zgodny z procesami demokratycznymi i zasadami praworządności nie mogą zostać zakwestionowane przez sądy arbitrażowe, zwłaszcza w przypadku roszczeń z mocą wsteczną o odszkodowanie. Zawarta w TTIP klauzula ochrony inwestycji w żadnym wypadku nie może skutkować bezpośrednimi lub pośrednimi zakłóceniami krajowego prawa do regulacji.

37. Zwraca uwagę, że TTIP ani żadna inna umowa handlowa UE nie może kwestionować ustawodawstwa regulującego sprawowanie publicznego zarządu nad kasami oszczędnościowymi i bankami regionalnymi. Odpowiednie ustawodawstwo nie stanowi ani przeszkody w dostępie do rynku, ani żadnej innej formy dyskryminacji.

38. Wskazuje na to, że dotychczas 85 % przetargów publicznych w UE jest już dostępnych dla firm amerykańskich, tymczasem przedsiębiorstwa unijne mają dostęp jedynie do 32 % przetargów w USA. Ponadto nierównowagę tę zwiększa jeszcze system „opt-in” poszczególnych stanów. Dlatego też omawiana umowa powinna promować równość szans obu stron, co przyniesie korzyści zwłaszcza MŚP z Europy, ułatwiając im dostęp do amerykańskich rynków zamówień publicznych.

39. Podkreśla, że aspekty normalizujące europejskich przepisów dotyczących zamówień publicznych nie mogą być kwestionowane, szczególnie zaś te, które wdrażane są na szczeblu lokalnym i regionalnym, np. w ramach przestrzegania standardów społecznych i prawa pracy oraz układów zbiorowych, ekologicznych zamówień bądź uwzględnienia MŚP, gdyż dzięki temu decyzja o udzieleniu zamówienia najlepszemu oferentowi będzie oparta nie tylko na cenie, lecz również innych kryteriach, np. kwestiach społecznych czy związanych ze zrównoważonym rozwojem.

40. Pragnie przypomnieć Komisji o konieczności uważnego monitorowania w trakcie negocjacji dotyczących transatlantyckiego partnerstwa handlowo-inwestycyjnego (TTIP) kwestii standardów bezpieczeństwa i higieny pracy.

41. Zwraca uwagę, że trzeba utrzymać wyłączenia z unijnych przepisów dotyczących zamówień publicznych, przewidziane obecnie w różnych dyrektywach w sprawie zamówień publicznych i koncesji (wartości progowe, wewnętrzne udzielanie zamówień, współpraca międzygminna, wyłączenia sektorowe, np. dla sektora wodnego czy służb ratowniczych).

42. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, iż po raz pierwszy do umowy UE o wolnym handlu zostanie włączony specjalny rozdział dotyczący MŚP i że celem TTIP jest ułatwienie, zwłaszcza MŚP, dostępu do odnośnych rynków oraz handlu i inwestycji po obu stronach Atlantyku, przede wszystkim poprzez zniesienie barier pozataryfowych, które są szczególnie uciążliwe dla MŚP, a także poprzez zwiększenie pewności prawa, zwłaszcza dla MŚP w sektorze usług, oraz wzmocnienie i ochronę praw własności intelektualnej i przemysłowej, co będzie korzystne także dla tych przedsiębiorstw.

43. Obawia się, że ze względu na różne normy w dziedzinie ochrony środowiska, ochrony socjalnej pracowników, pomocy publicznej, postępowań patentowych, energetyki itd. może dochodzić do przenoszenia działalności produkcyjnej i innego rodzaju działalności poszczególnych przedsiębiorstw z regionów UE do USA ze względu na niższe nakłady związane np. z energią, dotacjami dla odnawialnych źródeł energii, emisjami CO₂, normami socjalnymi dotyczącymi pracowników, ale również badaniami i rozwojem, z uwagi na krótsze postępowania patentowe itp.

44. Podkreśla, że cło, nadmierne obciążenia administracyjne oraz uciążliwe procedury kontroli i spełniania wymagań wiążą się – przede wszystkim w przypadku MŚP – z nieproporcjonalnie wysokimi nakładami i kosztami, co często prowadzi do zaniechania handlu z partnerami z USA. W UE istnieje ponad 20 mln MŚP, w których pracuje 2/3 zatrudnionych w sektorze prywatnym. Przewidywane zniesienie barier taryfowych i pozataryfowych w dostępie do rynku i handlu oznacza lepsze warunki eksportowe dla tych przedsiębiorstw, a tym samym otwiera nowe możliwości zatrudnienia.

45. Zaznacza, że większość państw członkowskich sprzeciwia się hodowli, importowi i obróbce organizmów GMO.

46. Domaga się uwzględnienia specjalnych przepisów dla sektora rolnego, zgodnie z którymi import niektórych produktów do UE będzie zakazany. Dotyczy to przede wszystkim produktów, które nie odpowiadają dyrektywie w sprawie oznakowania, zawierają składniki GMO lub zostały z nich wytworzone, a także zwierząt, którym podawano hormony wzrostu; podobnie byłoby w przypadku dopuszczenia do obrotu środków spożywczych pochodzących ze sklonowanych zwierząt lub poddanych działaniu substancji zakazanych w UE bądź zawierających składniki nieoznaczone należycie na etykietach.

47. Podkreśla, że różnorodność biologiczna w rolnictwie stanowi fundament produkcji żywności, i zwraca uwagę, iż TTIP nie może prowadzić do ograniczenia materiału siennego stosowanego w Europie czy zubożenia tradycyjnych upraw roślinnych ani też wpływać negatywnie na wysokiej jakości rolnictwo ukierunkowane na ochronę środowiska.

48. Wzywa do dodania oddzielnego rozdziału poświęconego oznaczeniom geograficznym w celu wprowadzenia zasady ochrony oznaczeń geograficznych w obydwu jurysdykcjach oraz systemu wzajemnego uznawania unijnych i amerykańskich oznaczeń m.in. dzięki konkretnym wskazaniom dotyczącym ogólnego stosowania nazwy produktu lub jego miejsca produkcji, a także w celu utrzymania standardów europejskich.

49. Wyrażnie wskazuje na to, że państwa członkowskie, regiony i gminy muszą zachować możliwość podejmowania działań regulacyjnych i finansowych w celu ochrony lub propagowania różnorodności kulturowej, wolności i pluralizmu mediów oraz w celu zachowania lub rozwinięcia usług audiowizualnych i innych, tak aby służyły one zaspokajaniu demokratycznych, społecznych i kulturalnych potrzeb każdego społeczeństwa, bez względu na stosowane technologie czy platformy dystrybucji. Suwerenność państw członkowskich w dziedzinie kultury i mediów należy zabezpieczyć w mandacie negocjacyjnym za pomocą wyraźnego wyłączenia tych dziedzin.

50. Wyraża nadzieję, że partnerzy negocjacyjni, mając na uwadze, iż umowa o wolnym handlu wywoła konsekwencje w skali światowej, opowiedzą się za sprawiedliwymi i zrównoważonymi zasadami handlowymi, które nie będą stały w sprzeczności z wysiłkami podejmowanymi przez obydwie strony w celu poprawy sytuacji w krajach rozwijających się, lecz zostaną opracowane w duchu odpowiedzialności i solidarności z tymi państwami.

51. Podkreśla konieczność zebrania, przeanalizowania i oceny kompleksowych i porównywalnych danych, które pozwolą przewidzieć lub przedstawić konsekwencje TTIP na poziomie regionalnym, miejskim i lokalnym, ze szczególnym uwzględnieniem regionów najbardziej oddalonych. Podkreśla również konieczność zarządzania tymi danymi, aby móc w przyszłości lepiej dokonywać ekstrapolacji oraz dokładniej przewidywać tendencje gospodarcze. Trzeba także opublikować odnośne badanie oparte na wynikach naukowych.

Bruksela, 12 lutego 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Markku MARKKULA

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Rozszerzenie ochrony oznaczeń geograficznych na produkty nierolne

(2015/C 140/03)

Sprawozdawca:	Maria Luisa Coppola (IT/EPL), członkini Rady Regionalnej i minister rządu regionalnego Veneto
Dokument źródłowy:	Zielona księga „Wykorzystanie tradycyjnej wiedzy fachowej Europy: możliwe rozszerzenie unijnej ochrony oznaczeń geograficznych na produkty nierolne” COM(2014) 469 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Przyjmuje z zadowoleniem konsultacje zainicjowane przez zieloną księgę Komisji Europejskiej „Wykorzystanie tradycyjnej wiedzy fachowej Europy: możliwe rozszerzenie unijnej ochrony oznaczeń geograficznych na produkty nierolne”, przypominając, że w art. 3 TUE ochronę i rozwój europejskiego dziedzictwa kulturowego zalicza się do celów, które trzeba wziąć pod uwagę w ramach rozwoju rynku wewnętrznego. Pragnie również przypomnieć, że art. 118 TFUE ma na celu zagwarantowanie jednolitej ochrony praw własności intelektualnej w obrębie jednolitego rynku UE, a art. 169 TFUE zapewnia ochronę praw konsumentów (w tym wsparcie ich prawa do informacji).

2. Odnotowuje, że ochrona europejskiego dziedzictwa społecznego i kulturowego jest zależna również od docenienia wiedzy fachowej na temat rzemiosła i przemysłu, która od długiego czasu jest gromadzona w różnych regionach UE, i że prawidłowe informacje na temat wyrobów rzemieślniczych i przemysłowych mogą przyczynić się do zagwarantowania ochrony praw konsumentów.

3. Uważa, że europejskie regiony obfitują w produkty nierolne związane z tradycyjną wiedzą fachową (często podtrzymywaną przez mikro- i małe przedsiębiorstwa) i że odpowiednia promocja i ochrona tych produktów może przyczynić się do rozwoju UE na szczeblu lokalnym i regionalnym, zwłaszcza z gospodarczego i społecznego punktu widzenia, powstrzymując między innymi naganne zjawisko fałszerstwa i imitacji.

4. Zgadza się, że niezbędne jest zapewnienie poszanowania zasad ochrony oznaczeń geograficznych zgodnie z Porozumieniem w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej (TRIPS), które ma zastosowanie do wszystkich członków Światowej Organizacji Handlu.

5. Zwraca się do Komisji Europejskiej, by umożliwiła mu aktywny udział i zabranie głosu w procesie, który nastąpi po analizie odpowiedzi uzyskanych podczas konsultacji, zważywszy na jego zasadniczą rolę jako przedstawiciela instytucjonalnego władz lokalnych i regionalnych, a także na fakt, iż siłą rzeczy oznaczenia geograficzne mają charakter lokalny i regionalny.

Jak najlepsze wykorzystanie oznaczeń geograficznych: potencjalne korzyści wynikające z rozszerzenia unijnej ochrony oznaczeń geograficznych na produkty nierolne

6. Podkreśla, że Trybunał Sprawiedliwości potwierdził, iż oznaczenia geograficzne stanowią prawo własności intelektualnej ⁽¹⁾, a także iż system ochrony oznaczeń geograficznych leży w wyłącznej kompetencji UE. W związku z tym uważa, że konieczne jest podjęcie działań na rzecz zharmonizowania, w ramach jednolitego europejskiego systemu, niejednolitych systemów już istniejących w niektórych państwach członkowskich ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Zob. C-3/91, Turrón de Jijona, pkt 37 lub Prosciutto di Parma, C-108/01, pkt 64.

⁽²⁾ Belgia (Walonia), Bułgaria, Chorwacja, Republika Czeska, Estonia, Francja, Niemcy, Węgry, Łotwa, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Hiszpania (wyłącznie region Murcji).

7. Przypomina, że podczas dyskusji w sprawie możliwego rozszerzenia oznaczeń geograficznych na produkty nierolne trzeba należycie uwzględnić doświadczenia związane z już istniejącymi oznaczeniami geograficznymi dla produktów rolnych.

8. Uważa, że wzmocniona i zharmonizowana ochrona oznaczeń geograficznych dla produktów nierolnych przyczyniłaby się do rozwoju rynku wewnętrznego, dzięki różnym bezpośrednim skutkom pozytywnym (zwiększenie możliwości korzystania ze środków na promocję i ochronę zatrudnienia na wrażliwych gospodarczo obszarach), a także pośrednim skutkom pozytywnym (np. potencjalnemu wpływowi na turystykę), które wymieniono już w zielonej księdze Komisji Europejskiej.

9. Uważa, że rozszerzenie ochrony oznaczeń geograficznych na produkty nierolne może przynieść korzyści konsumentom jako dodatkowa pomoc w dokonywaniu świadomych wyborów konsumpcyjnych (pomimo szerokiej gamy produktów na rynku), umożliwiając im lepsze rozpoznanie autentyczności, oryginalności i jakości produktów.

10. Podkreśla, że zharmonizowany system ochrony oznaczeń geograficznych dla produktów nierolnych przyniósłby korzyści również z punktu widzenia stosunków Unii z państwami trzecimi. Jednolite stanowisko wzmocniłoby pozycję UE podczas negocjacji umów handlowych lub działań na rzecz ochrony własnych produktów na rynkach zagranicznych.

11. Podziela pogląd, że ochrona oznaczeń geograficznych dla produktów nierolnych może przyczynić się do utrzymania dziedzictwa kulturowego i artystycznego europejskich tradycji lokalnych i regionalnych, i proponuje, by w ewentualnych specyfikacjach produktu zawrzeć elementy odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw, tak by zwiększyć zdolność tych produktów do tworzenia kapitału społecznego na obszarach produkcji.

Możliwe formy ochrony oznaczeń geograficznych na szczeblu UE

12. Ma nadzieję, że stworzony system ochrony oznaczeń geograficznych produktów nierolnych będzie prostszy od już istniejącego systemu dla produktów rolnych, który – wskutek kolejnego poszerzania ochrony – obejmuje dzisiaj wiele rodzajów oznaczeń geograficznych, co może czasami dezorientować konsumentów.

13. Ma nadzieję, że etykiety stosowane w ramach oznaczeń geograficznych dla produktów nierolnych będą proste i łatwe do rozpoznania, a także że będzie się je umieszczać na produktach w języku kraju ich pochodzenia i/lub w języku angielskim.

14. Uważa, że – podobnie jak w wypadku oznaczeń geograficznych dla produktów rolnych – nowy system ochrony oznaczeń geograficznych dla produktów nierolnych powinien umożliwiać ochronę oznaczeń nieodnoszących się do nazw geograficznych, które są jednoznacznie związane z danym miejscem, z zastrzeżeniem odstępstw od ochrony przewidzianych już w porozumieniu TRIPS.

15. Zwraca uwagę, że podejście przekrojowe do ochrony oznaczeń geograficznych dla produktów nierolnych byłoby bardziej wskazane od podejścia sektorowego, gdyż zestaw zasad wspólnych dla wszystkich rodzajów produktów byłby z pewnością prostszy do zastosowania przez przedsiębiorstwa, a także władze krajowe, regionalne i lokalne.

16. Podkreśla, że w wypadku oznaczeń geograficznych dla produktów nierolnych wskazane byłoby zaplanowanie dwóch (nie więcej) różnych szczebli powiązania z danym obszarem, które odpowiadałyby obecnemu rozróżnieniu na produkty ChNP (silniejsze powiązanie) i ChOG (słabsze powiązanie) w odniesieniu do oznaczeń geograficznych produktów rolnych.

17. Ma nadzieję, że ewentualne specyfikacje produktów (decydujące o rejestracji oznaczenia geograficznego) będą zawierać informacje dotyczące użytych surowców, opis procesu produkcji, a także wzmiankę o powiązaniu produktu z obszarem lokalnym i ewentualne elementy odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstwa (gwarantujące zaangażowanie na rzecz samego obszaru).

18. Odnotowuje, że kryteria, które producenci będą musieli spełnić w celu uzyskania statusu oznaczenia geograficznego, nie powinny przeszkadzać w ewentualnych innowacjach dotyczących produktów lub poprawie skuteczności procesu produkcji.

19. Przypomina, że jednym z celów oznaczeń geograficznych jest zagwarantowanie konsumentom jakości. Choć uważa, że niemożliwe jest określenie jednolitego kryterium jakości, wskazane byłoby zapewnienie kontroli przestrzegania specyfikacji produktów przez cały okres ochrony. Kontrolę mogłyby prowadzić regionalne władze publiczne (lub partnerstwa publiczno-prywatne takie jak, na przykład, niektóre izby handlowe).

Jak wzmocnić ochronę

20. Uważa, że stworzenie jednolitego systemu ochrony oznaczeń geograficznych dla produktów nierolnych na szczeblu UE byłoby bardziej wskazane od harmonizacji poszczególnych przepisów krajowych, gdyż byłoby bardziej sprawiedliwe i gwarantowałoby te same ramy czasowe w całej UE.

21. Proponuje, by państwom członkowskim, w których przewiduje się już system ochrony oznaczeń geograficznych dla produktów nierolnych, zapewniono krótki okres przepisów przejściowych oparty na współistnieniu tych dwóch systemów (na przykład do 2020 r.), by następnie przejść ostatecznie do zastosowania jednolitego mechanizmu UE.

22. Uważa, że procedura rejestracji oznaczeń geograficznych dla produktów nierolnych powinna być obowiązkowa i opierać się na dwuetapowym systemie (tak jak ma to obecnie miejsce w wypadku oznaczeń geograficznych dla produktów rolnych), w ramach którego szczebel regionalny odpowiadałby za weryfikację specyfiki lokalnej, a szczebel europejski – za kontrolę wspólnych kryteriów dla całej UE.

23. Podkreśla, że terminy realizacji procedury wpisywania do rejestru oznaczeń geograficznych powinny być pewne i zagwarantowane przez prawo, tak by uniknąć spowolnienia całego procesu przez niewydolne organy administracji publicznej ze szkodą dla producentów.

24. Uważa, że producenci, ich stowarzyszenia i izby handlowe powinni być głównymi podmiotami upoważnionymi do wnioskowania o rejestrację oznaczenia geograficznego dla produktów nierolnych, lecz, że rozsądnym rozwiązaniem byłoby uściślenie, że w konkretnych i dobrze uzasadnionych wypadkach o rejestrację może się ubiegać jeden producent, jeden organ władzy lokalnej lub regionalnej bądź jedno stowarzyszenie konsumentów. Te same kategorie, które mają prawo do złożenia wniosku o rejestrację, powinny mieć prawo do wniesienia ewentualnego sprzeciwu.

25. Podkreśla, że – ze względu na obecną troskę o budżety publiczne – być może możliwe będzie zwrócenie się do producentów o wkład w celu uzyskania statusu oznaczenia geograficznego, pod warunkiem, że będzie to opłata jednorazowa, sprawiedliwa z punktu widzenia poniesionych kosztów i zastosowana w jednolity sposób w całej UE.

Zakres ochrony

26. Ma nadzieję, że poziom ochrony przyznany oznaczeniom geograficznym dla produktów nierolnych będzie taki sam jak ten przewidziany w art. 23 porozumienia TRIPS dla win i napojów spirytusowych, gdyż jest on odpowiedni dla praw producentów.

27. Proponuje, by system monitorowania mający na celu przestrzeganie praw dotyczących oznaczeń geograficznych dla produktów nierolnych miał charakter publiczny lub mieszany publiczno-prywatny, lecz, by w obu wypadkach wykorzystano umiejętności władz lokalnych i regionalnych, wzięwszy pod uwagę ich bezpośrednią więź z danym obszarem.

28. Ma świadomość, że ewentualne powodzenie systemu oznaczeń geograficznych dla produktów nierolnych może w pewnym stopniu zwiększyć ryzyko fałszerstwa lub imitacji przez konkurencyjnych producentów. Z tego względu trzeba będzie przewidzieć szybkie procedury ochrony, które umożliwią bezzwłoczne rozpoznanie i wyeliminowanie fałszerstw lub imitacji.

29. Uważa, że ochrona oznaczeń geograficznych dla produktów nierolnych nie powinna mieć ograniczonego czasu trwania, lecz raczej należy przewidywać możliwość jej zniesienia na tych samych warunkach, jakie przewiduje się dla oznaczeń geograficznych produktów rolnych.

30. Uważa, że potencjalne konflikty między oznaczeniami geograficznymi dla produktów nierolnych a znakami towarowymi powinny być rozstrzygane w ten sam sposób jak w odniesieniu do oznaczeń geograficznych dla produktów rolnych.

31. Podkreśla wreszcie, że dzięki wysokim kompetencjom KR-u w zakresie ukierunkowywania kwestii polityki lokalnej i regionalnej jego opinia powinna jeszcze bardziej wzmocnić i rozwinąć zalecenie w sprawie stworzenia systemu ochrony oznaczeń geograficznych dla produktów nierolnych w UE. Dlatego też postuluje, by Komisja Europejska przystąpiła do przedstawienia wniosku ustawodawczego w tym celu.

Bruksela, 12 lutego 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Markku MARKKULA

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Strategiczne ramy UE dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2014–2020

(2015/C 140/04)

Sprawozdawca:	Mauro D'ATTIS (IT/EPL), radny gminy Brindisi
Dokument źródłowy:	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie strategicznych ram UE dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2014–2020 COM(2014) 332 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Uwagi ogólne

1. Przyjmuje z zadowoleniem komunikat KE w sprawie nowych strategicznych ram UE dotyczących BHP na lata 2014–2020, w którym zapowiada się zapewnienie zgodności z celami strategii „Europa 2020” związanymi z zatrudnieniem, przy jednoczesnym promowaniu wysokich standardów w odniesieniu do warunków pracy zarówno w UE, jak i na szczeblu międzynarodowym. Niemniej zastanawia się, dlaczego Komisja nie przewidziała konkretnych działań legislacyjnych w kontekście tych ram strategicznych, zwłaszcza w dziedzinie chorób układu mięśniowo-szkieletowego (MSD) i czynników rakotwórczych.

2. W tym kontekście popiera apel Parlamentu Europejskiego do Komisji Europejskiej:

- aby opracowała, wdrożyła i wspierała model kontroli i rejestracji azbestu zgodnie z art. 11 dyrektywy 2009/148/WE;
- aby przeprowadziła ocenę skutków oraz analizę kosztów i korzyści ewentualnego opracowania planów działania na rzecz bezpiecznego usuwania azbestu z budynków publicznych; oraz
- aby dostarczała informacji i wytycznych w celu zachęcania właścicieli budynków prywatnych, aby poddawali swoje nieruchomości skutecznej kontroli obecności materiałów zawierających azbest (MZA).

3. Zwraca uwagę na sprzeczność w działaniach Komisji Europejskiej, która dąży do ustanowienia strategicznych ram UE dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2014–2020, natomiast jednocześnie ogłosiła w swoim programie prac na 2015 r. ewentualne wycofanie wniosku dotyczącego dyrektywy zmieniającej dyrektywę Rady 92/85/EWG w sprawie wprowadzenia środków służących wspieraniu poprawy w miejscu pracy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w ciąży, pracownic, które niedawno rodziły, i pracownic karmiących piersią.

4. Uznaje, że istotne jest, by na szczeblu UE koordynowano środki na rzecz zapobiegania zagrożeniom w dziedzinie BHP oraz stale dążono do stopniowej poprawy warunków pracy.

5. Przyjmuje do wiadomości, że zrealizowano sporą część inicjatyw przewidzianych w tej dziedzinie w ramach strategii UE na lata 2007–2012, jednak zdaje sobie sprawę, że nie wyznaczono wiążących i wymiernych celów, którym towarzyszyłby harmonogram realizacji.

6. Podkreśla kluczowe znaczenie i istotną rolę, jaką muszą odgrywać przedstawiciele pracodawców i pracowników w opracowywaniu polityki w zakresie BHP na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym, a także apeluje do Komisji o umocnienie dialogu społecznego w swoim procesie decyzyjnym.

7. Popiera decyzję KE, by w nowych ramach strategicznych wskazać trzy główne wyzwania obejmujące: a) poszanowanie istniejących przepisów, b) poprawę zapobiegania chorobom związanym z miejscem pracy, w tym zapobiegania nowym i pojawiającym się zagrożeniom, oraz c) odpowiedź na zmiany demograficzne.

8. Zgadza się z PE, że kryzys gospodarczy nie jest pretekstem do osłabienia polityki dotyczącej zapobiegania, i podkreśla znaczenie BHP jako podstawowego prawa pracowników ⁽¹⁾.

9. Ubolewa nad niewielkim zaangażowaniem władz lokalnych i regionalnych w strategię KE i domaga się, by KE zagwarantowała ich formalny udział w podejmowaniu zobowiązań dotyczących tej dziedziny, uznając, że między innymi jako liczący się pracodawcy, są one zasadniczymi podmiotami instytucjonalnymi.

10. Podkreśla, że ze względu na swoje partnerstwa i więzi z lokalnymi przedsiębiorstwami władze lokalne i regionalne mogą odgrywać istotną rolę w integracji przepisów, promowaniu kultury zapobiegania i prawidłowym stosowaniu norm prewencyjnych, a także we wspieraniu działalności przedstawicielskiej i zbiorowej ochrony bezpieczeństwa.

Siedem głównych celów strategicznych wskazanych przez KE

A. Dalsze ujednolicenie strategii krajowych

11. Proponuje stworzenie centralnego europejskiego komitetu sterującego o kompetencjach w zakresie definiowania, koordynacji i rozwoju kwestii dotyczących BHP (najlepiej koordynowanego przez EU-OSHA), również po to, by skuteczniej wypełniał on proaktywną rolę modelową, przewodnią i monitorującą w zakresie wdrażania przepisów Unii przez państwa członkowskie. Taki komitet sterujący powinien:

- posiadać organizację sieci, koordynując z wykorzystaniem synergii kompetencje rozproszone obecnie w wielu organach europejskich (zwłaszcza EU-OSHA i Eurofound), krajowych, regionalnych i lokalnych, które powinny zdaniem Komitetu jednocześnie na nowo określić swą misję działania i funkcje operacyjne, z uwagi na głębokie zmiany, jakie zaszły w ciągu ostatnich piętnastu lat;
- pełnić, we współpracy z partnerami społecznymi na szczeblu UE i przy ich współudziale, również funkcję stałego forum na rzecz konsultacji i rozwoju, aby uzyskać ogólny, wielostronny obraz dotyczący BHP;
- korzystać wyłącznie z zasobów ludzkich, obiektów i infrastruktury pomocniczej itp. istniejących już w ramach sieci instytucji europejskich i krajowych działających w dziedzinie BHP, tak by – zgodnie z bieżącymi europejskimi ramami przeglądu wydatków – nie generować dodatkowych kosztów.

12. Uważa, że trzeba szybko zająć się problemem osłabienia praw pracowniczych i podjąć skuteczne działania w celu zmniejszenia różnic między przepisami i modelami BHP oraz sposobem ich wdrażania, gdyż różnice te są jednym z czynników mogących prowadzić do pojawiania się praktyk dumpingu socjalnego i nieuczciwej konkurencji między poszczególnymi obszarami na rynku UE.

13. Popiera przewidziane przez KE działania, których celem jest dokonanie przeglądu strategii krajowych w świetle nowych ram, a zarazem utworzenie bazy danych na temat wszystkich krajowych ram strategicznych w dziedzinie BHP, we współpracy z Europejską Agencją Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy (EU-OSHA). Prace te należy przeprowadzić w ścisłym porozumieniu z europejskimi partnerami społecznymi.

14. Jest przekonany, że konieczne jest dążenie do rozwoju kultury zapobiegania (za pomocą inicjatyw w dziedzinie edukacji szkolnej, przyuczania do zawodu, szkolenia zawodowego i ustawicznego), a także poważnej i nowoczesnej kultury przedsiębiorczości opartej na przeświadczeniu, że kultura jakości właściwa poszczególnym osobom decyduje o jakości procesów i produktów przemysłowych.

⁽¹⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie europejskiej strategii na rzecz bezpieczeństwa i higieny pracy (2013/2685(RSP)).

15. Za fundamentalną kwestię uznaje kształcenie z zakresu zapobiegania ryzyku zawodowemu, co przynosi korzyści zarówno pracownikom, jak i samym przedsiębiorstwom.

16. Zgadza się z KE, że kształtowanie świadomości na temat BHP zaczyna się w szkole, i popiera zalecenie, by w większym stopniu uwzględnić tę dziedzinę w programach nauczania.

17. Popiera troskę, z jaką KE traktuje podniesienie świadomości publicznej, i podkreśla, że władze lokalne i regionalne powinny odgrywać odpowiednią rolę w tej dziedzinie.

18. Ze szczególnym przekonaniem wspiera finansowanie działań po 2014 r. i zwraca się o zapewnienie form wsparcia ad hoc dla projektów przedstawianych przez władze lokalne i regionalne, zwłaszcza tych, które obejmują obszary nieposiadające skutecznych publicznych systemów opieki zdrowotnej lub borykające się z wyzwaniami demograficznymi.

B. Ułatwienie przestrzegania przepisów dotyczących BHP, zwłaszcza mikroprzedsiębiorstwom i małym przedsiębiorstwom

19. Zgodnie z zasadą pomocniczości horyzontalnej, popiera również działania wspierające przedsiębiorstwa w zastosowaniu rozwiązań technicznych i organizacyjnych dotyczących ochrony BHP.

20. Zgadza się z KE co do potrzeby zapewnienia wsparcia techniczno-finansowego we wdrażaniu interaktywnego narzędzia online do oceny ryzyka OiRA ⁽²⁾ i innych instrumentów techniczno-naukowych i informatycznych w państwach członkowskich, ze szczególnym uwzględnieniem priorytetowych sektorów, mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorstw.

21. Popiera działania KE wspierające wymianę dobrych praktyk z MŚP, które otrzymają od dużych przedsiębiorstw pomoc w łańcuchu wykonawca-dostawca-nabywca w celu poprawy BHP.

22. Domaga się bardziej zintegrowanej polityki dotyczącej MŚP (zachęt finansowych; lepszego dostępu do środków z funduszy takich jak EFS i EFRR; praktycznych i precyzyjnych z techniczno-naukowego punktu widzenia instrumentów oceny ryzyka; partnerstw).

23. Opowiada się za promowaniem polityki znoszącej opodatkowanie inwestycji kapitałowych i rocznych wydatków na konserwację dla przedsiębiorstw, które wprowadzają systemy i narzędzia zarządzania BHP zgodnie z wytycznymi i modelami przedstawionymi przez właściwe publiczne organy regulacyjne.

24. Ma ponadto nadzieję, że sporządzony zostanie europejski plan zachęt dla przedsiębiorstw na projekty mające na celu wprowadzenie i utrzymanie systemów zarządzania BHP, obejmujący wykorzystanie funduszy gwarancyjnych, by ułatwić dostęp do kredytów bankowych i rozwój pomocy technicznej dla przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP, między innymi za pośrednictwem EU-OSHA.

C. Lepsze egzekwowanie przepisów w dziedzinie BHP przez państwa członkowskie

25. Popiera środki i zalecenia programowe zawarte w rezolucji PE z 14 stycznia 2014 r. pt. „Skuteczne inspekcje pracy jako strategia na rzecz poprawy warunków pracy w UE”.

26. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że działania mające na celu ukierunkowanie i koordynację inspektoratów pracy oraz pracowników organów odpowiedzialnych za BHP w poszczególnych państwach członkowskich powierza się Komitetowi Starszych Inspektorów Pracy (SLIC), który należy jednak wyposażać w odpowiednie instrumenty i zasoby.

27. Popiera ideę, by pracownicy organów administracji odpowiedzialni za BHP przyczyniali się do poszanowania przepisów, i podkreśla znaczenie władz lokalnych i regionalnych w ich kształceniu. Zaleca opracowanie konkretnych modeli inspekcji dla małych i średnich przedsiębiorstw, by nie nakładać na te przedsiębiorstwa obciążeń biurokratycznych i finansowych, które będą niemożliwe do udźwignięcia.

⁽²⁾ <https://osha.europa.eu/it/topics/oira>

28. Działania na rzecz większego poszanowania norm należy opierać na potwierdzonej skuteczności, zwracając szczególną uwagę na te sektory produkcji, w przypadku których istnieje konkretne ryzyko naruszenia przepisów w zakresie BHP. Należy skoncentrować się na egzekwowaniu obowiązujących rozporządzeń w sprawie narażenia na działanie czynników rakotwórczych, takich jak azbest, oraz w sprawie chorób, które są najbardziej rozpowszechnione w miejscu pracy, takich jak choroby układu mięśniowo-szkieletowego (MSD), choroby związane ze stresem i inne choroby układu oddechowego, takie jak przewlekła obturacyjna choroba płuc (POCHP).

29. Ma nadzieję, że władze lokalne i regionalne będą odgrywać większą rolę w kontroli na danym obszarze, zwłaszcza poprzez stopniowe wzmacnianie ich kompetencji, szczególnie w odniesieniu do kontroli systemu zamówień publicznych i podwykonawstwa, który jest jednym z najistotniejszych obszarów ochrony.

30. Proponuje sprzyjać wymianie sprawdzonych rozwiązań organów administracji lokalnej i regionalnej aktywnych w tym obszarze.

31. Zgadza się, że we współpracy z państwami członkowskimi, Komitetem Starszych Inspektorów Pracy (SLIC) i Komitetem Doradczym ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Miejsu Pracy (ACSH) trzeba ocenić skuteczność nakładanych sankcji i kar administracyjnych, a także nietradycyjnych sposobów monitorowania przestrzegania przepisów, pod warunkiem, że sektor publiczny uzyska możliwość odgrywania odpowiedniej roli w tych organach.

32. Uważa, że aktualnym i strategicznym pomysłem jest powołanie europejskiej platformy ochrony zdrowia pracowników migrujących, w związku z coraz większym ograniczeniem możliwości działania państw wskutek globalizacji i zmian społeczno-demograficznych, które wynikają przede wszystkim ze zjawiska migracji.

D. Uproszczenie obowiązującego prawodawstwa

33. Z zadowoleniem przyjmuje włączenie do programu REFIT dyrektywy ramowej 89/391/EWG⁽³⁾, którą w badaniu wykonanym przez Komisję Europejską w 2011 r. zaliczono do dziesięciu aktów ustawodawczych najbardziej uciążliwych dla MŚP⁽⁴⁾.

34. Uważa, że oprócz instrumentów karnych konieczna jest również normalizacja w odniesieniu do celów, której towarzyszyłyby jasne zasady oraz skuteczne i sprawne procedury i która uwydatniałaby również rolę dwustronnych organów przedstawicielskich partnerów społecznych. Ci ostatni mogą wesprzeć organy upoważnione na mocy prawa krajowego we wdrażaniu działań zapobiegawczych, pod warunkiem że ich udział będzie odpowiedni i zgodny z przydzielonymi zadaniami.

35. Popiera działania polegające na tym, by w ramach analizy prawodawstwa dotyczącego BHP określić możliwe środki na rzecz uproszczenia oceny ryzyka lub na rzecz ograniczenia obciążeń administracyjnych i dokumentacji, lecz trzeba przy tym dopilnować, by nie obniżył się poziom ochrony pracowników.

36. Uważa, że w odniesieniu do określonych sektorów, zwłaszcza mikroprzedsiębiorstw, można wskazać i rozpropagować takie instrumenty jak OiRA, które ułatwiają analizę ryzyka. Obiektywne, możliwe uproszczone kryteria i parametry powinny opierać się na dokładnej ocenie ryzyka i zarządzaniu nim, i zostać określone we współpracy z właściwymi podmiotami instytucjonalnymi, tak aby opracować uproszczone instrumenty oceny ryzyka i zarządzania nim, między innymi za pomocą różnego rodzaju dobrowolnych świadectw.

37. Uważa, że za złożoność i trudność zastosowania systemów zarządzania BHP odpowiadają również procedury biurokratyczne nie zawsze dotyczące normalizacji publicznej, lecz raczej zgodności z normami międzynarodowymi. Chociaż uznaje profesjonalizm podmiotów przyczyniających się do bezpieczeństwa, uważa, że nie może to być drugie źródło złożonych procedur w przedsiębiorstwie, zwłaszcza mniejszej wielkości. W związku z tym ma nadzieję, że przeprowadzone zostanie porównanie sposobów certyfikacji jakości BHP w skali europejskiej w celu opracowania dobrowolnej normy UE ustanawiającej wyważone minimalne wymogi.

E. Stawianie czoła starzeniu się siły roboczej i pojawiającym się nowym zagrożeniom

38. Jest przekonany, że działania mające chronić BHP powinny być potraktowane w oparciu o zasadę ostrożności i całościowo, z uwzględnieniem silnego powiązania produkcji, pracy i środowiska, a także w oparciu o najlepsze dostępne dowody medyczne i naukowe.

⁽³⁾ COM(2012) 746.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/smes/top10report-final_en.pdf

39. Zwraca uwagę na choroby wywołane przez azbest, choroby płucne i skórne, nowotwory, astmę, choroby obturacyjne, choroby układu mięśniowo-szkieletowego (MSD), choroby związane ze stresem i inne choroby przewlekłe. Podkreśla potrzebę szczegółowej analizy już występujących i nowych zagrożeń wynikających z restrukturyzacji, nowych technologii, a także nowych materiałów i produktów.

40. Jeżeli chodzi o zastosowanie nowych technologii, materiałów i produktów w przemyśle, uważa, że ze względu na wątpliwości naukowe konieczne jest przyjęcie podejścia ostrożnościowego do zarządzania ryzykiem zdrowotnym.

41. Uważa, że:

- należy zwrócić uwagę na zdrowie i dobrostan psychiczny pracowników związany z restrukturyzacją i wprowadzaniem nowych technologii i metod pracy;
- powinno się przeprowadzić pełną ocenę ryzyka, gdy chodzi o wpływ na siłę roboczą i na społeczeństwo, biorąc również pod uwagę korzyści i koszty ekonomiczne;
- zasada ostrożności musi być oparta na ryzyku i jego odpowiedniej ocenie do czasu, gdy dostępne będą dane bazujące na szerszych podstawach naukowych, zatwierdzone pod względem technicznym przez wspomniany wcześniej centralny europejski komitet sterujący.

42. Odnotowuje rosnącą liczbę zatrudnionych kobiet i różnice między życiem zawodowym kobiet i mężczyzn (rodzaj pracy, różne warunki ekspozycji na ryzyko), które wpływają na ich zdrowie i bezpieczeństwo.

43. Zaleca zróżnicowanie środków ochronnych w miejscu pracy, by zapewnić ich skuteczność zarówno dla kobiet, jak i mężczyzn, zważywszy na faktyczny rodzaj wykonywanej pracy oraz na subiektywne i obiektywne różnice warunków ekspozycji na ryzyko.

44. Podziela pogląd, że polityka w dziedzinie BHP może się przyczyniać do zwalczania dyskryminacji i promowania równych szans w ramach strategii politycznych UE, sprzyjając skrupulatnemu stosowaniu dyrektywy 2000/78/WE dotyczącej ochrony bezpieczeństwa i higieny pracy osób niepełnosprawnych oraz dyrektywy 2006/54/WE, w której zabrania się mniej korzystnego traktowania kobiet w miejscu pracy w związku z ciążą lub macierzyństwem ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾.

45. Podkreśla, że „uczenie się przez całe życie i działalność wolontariacka są główną siłą napędową aktywnego starzenia się w dobrym zdrowiu. Kształcenie dorosłych i uprawianie wolontariatu przez osoby starsze powinno być wspierane na poziomie unijnym, krajowym i lokalnym, by pomóc w przedłużaniu życia zawodowego, promować prowadzenie czynnego życia na emeryturze i wspierać samodzielne życie” ⁽⁷⁾. Unia powinna sprzyjać opracowaniu podręcznika sprawdzonych rozwiązań europejskich w dziedzinie aktywnego starzenia się.

46. Jest zatem zdania, że dla rozwiązania problemu starzejącej się siły roboczej istotne jest zadbanie o wymianę informacji i sprawdzonych wzorców między państwami członkowskimi i przedsiębiorstwami, a także o odpowiednie środki integracji.

47. Jest przekonany, że „działania UE służące wspieraniu aktywnego starzenia się w dobrym zdrowiu oraz solidarności międzypokoleniowej pomogą wzmocnić innowacyjność i potencjał wzrostu w całej UE i przyniosą korzyści gospodarcze zarówno podmiotom publicznym, jak i prywatnym na szczeblu lokalnym, krajowym i unijnym” ⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ Dyrektywa nr 2000/78/WE Rady, Dz.U. L 303 z 2.12.2000.

⁽⁶⁾ Dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. L 204 z 26.7.2006, s. 23.

⁽⁷⁾ CdR 56/2012 fin, „Aktywne starzenie się: innowacje – inteligentna opieka zdrowotna – lepsze życie”. Sprawozdawca: Arnoldas Abramavičius (LT/EPL).

⁽⁸⁾ CdR 56/2012 fin, „Aktywne starzenie się: innowacje – inteligentna opieka zdrowotna – lepsze życie”. Sprawozdawca: Arnoldas Abramavičius (LT/EPL).

F. Sprawniejsze gromadzenie danych statystycznych i opracowanie bazy danych

48. Podkreśla, że sprawniejsze gromadzenie danych ma zasadnicze znaczenie dla możliwości porównania wyników w zakresie BHP w UE, i wskazuje, że konieczne jest sporządzanie analizy porównawczej danych w celu osiągnięcia stałej poprawy poprzez rozpoznanie najlepszych praktyk dotyczących procesów, a nie poprzez samą klasyfikację. Chodzi o zachęcenie państw członkowskich do dzielenia się danymi dotyczącymi faktycznych zagrożeń.

49. Popiera postulat KE, by – również na szczeblu lokalnym i regionalnym – gromadzić i sporządzać bardziej wyczerpujące dane statystyczne dotyczące wypadków i chorób zawodowych, narażenia zawodowego, a także chorób związanych z pracą.

50. Odnotowuje, że w ramach zarządzania systemem informacyjnym BHP zbyt ograniczona wydaje się rola partnerów społecznych, którzy skutecznie uczestniczyliby w tworzeniu architektury systemu, zwiększeniu liczby danych sektorowych, zarządzaniu przepływami informacji, a także ich wykorzystywaniu.

51. Podkreśla, że bardziej wiarygodne dane statystyczne dają obraz ryzyka zdrowotnego pracowników, a także pomagają w lepszym zrozumieniu przyczyn i, tym samym, wyciągnięciu wniosków operacyjnych.

52. Oczekuje, że utworzony zostanie europejski system informacyjny mający na celu prewencję w miejscu pracy („wiedzieć, by zapobiegać”) – jako dynamiczny instrument operacyjny, za pomocą którego uzupełnione zostaną informacje dostępne w obecnych systemach krajowych. Życzyłby sobie również stworzenia klucza do odczytu danych wraz z ujednoliconą bazą danych.

G. Lepsza koordynacja wysiłków unijnych i międzynarodowych

53. Zgadza się z KE, która uważa, że jasne przepisy UE w dziedzinie BHP mogą się przyczynić do osiągnięcia równoważnych norm pracy na całym świecie dzięki umowom dwustronnym i wielostronnym z państwami trzecimi.

54. Uważa, że nowy zglobalizowany kontekst międzynarodowy wymaga zagwarantowania, że międzynarodowe konwencje i umowy w sprawie przepisów BHP zostaną przyjęte i zastosowane w praktyce przez wszystkie zainteresowane strony, by utrzymać konkurencyjność UE i uniknąć delokalizacji przedsiębiorstw do państw trzecich w poszukiwaniu mniej wymagającego otoczenia prawnego.

55. Przypomina KE, że trzeba zachęcać państwa członkowskie do ratyfikacji wszystkich konwencji i porozumień MOP oraz innych międzynarodowych konwencji i porozumień w sprawie BHP, oraz zwraca szczególną uwagę na normy BHP i związane z nimi kwestie w ramach negocjacji wszystkich partnerstw zawieranych na całym świecie, zwłaszcza w odniesieniu do obecnych negocjacji w sprawie transatlantyckiego partnerstwa handlowo-inwestycyjnego (TTIP) ze Stanami Zjednoczonymi.

Bruksela, 12 lutego 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Markku MARKKULA

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Plan działań ekologicznych dla MŚP oraz inicjatywa w zakresie zielonego zatrudnienia

(2015/C 140/05)

Sprawozdawca:	Satu TIETARI (FI/ALDE), członkini Rady Gminy Säkylä
Dokumenty źródłowe:	Komunikat Komisji „Plan działań ekologicznych dla MŚP” COM(2014) 440 final Komunikat „Inicjatywa w zakresie zielonego zatrudnienia” COM(2014) 446 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

1. W ostatnich latach określenie „zielony” staje się coraz ważniejszym elementem w procesach kształtowania polityki, w miarę jak kwestie dotyczące środowiska zyskują wymiar przekrojowy i nadrzędny. W strategii „Europa 2020” na rzecz zatrudnienia i inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu za niezbędne uznano stopniowe przestawienie się na zielony, niskoemisyjny i zasobooszczędny model gospodarczy.
2. Jednym z głównych tematów obu omawianych komunikatów jest koncepcja „**zielonej gospodarki**”, definiowanej jako model, który „zapewnia wzrost gospodarczy i rozwój, chroni zdrowie i dobrostan człowieka, zapewnia godne miejsca pracy, zmniejsza nierówności, a także inwestuje w różnorodność biologiczną, w tym w usługi ekosystemowe przez nią zapewniane (kapitał naturalny), i chroni je ze względu na wartość różnorodności biologicznej samej w sobie oraz jej fundamentalny wkład w zapewnianie człowiekowi dobrostanu i dobrobytu gospodarczego”⁽¹⁾.
3. Przystawienie się na zieloną gospodarkę bezpośrednio wpłynie na konkurencyjność zarówno poszczególnych przedsiębiorstw, jak i całej europejskiej gospodarki. Zasoby stają się coraz bardziej ograniczone. W coraz większej liczbie dziedzin konsumpcja rośnie, dochodząc do granic wytrzymałości środowiska. Dokonane w odpowiednim czasie przejście na zieloną gospodarkę w UE jest nie tylko pożądane, ale także niezbędne dla utrzymania konkurencyjności i dobrobytu oraz wzmocnienia ich w możliwie najkrótszym czasie.
4. Popiera komunikaty Komisji w sprawie planu działań ekologicznych dla MŚP oraz inicjatywy w zakresie zielonego zatrudnienia.
5. Podziela przedstawiony w obu tych komunikatach pogląd Komisji, że przejście na zieloną gospodarkę jest czynnikiem o kluczowym znaczeniu dla obecnej i przyszłej konkurencyjności Unii Europejskiej.
6. Podkreśla, że sektor publiczny oraz władze lokalne i regionalne odgrywają zasadniczą rolę w ułatwianiu przestawienia się na zieloną gospodarkę. Administracja publiczna powinna nie tylko wspierać przechodzenie na zieloną gospodarkę, lecz również stanowić model i punkt odniesienia poprzez realizację swoich projektów, programów i prac ustawodawczych, a także udzielanie zamówień publicznych i tworzenie miejsc pracy w nowym kontekście zielonej gospodarki.
7. Sądzi, że bardzo ważne jest dalsze podejmowanie wysiłków mających na celu wspieranie zielonej konkurencyjności MŚP dzięki poprawie dostępu do finansowania, skuteczniejszemu informowaniu, upraszczaniu prawodawstwa, ograniczaniu biurokracji i wzmacnianiu kultury zielonej przedsiębiorczości.
8. Popiera cel inicjatywy w zakresie zielonego zatrudnienia, którym jest wzajemne dostosowanie polityki dotyczącej zatrudnienia i polityki dotyczącej środowiska z myślą o wsparciu przejścia na konkurencyjną, zieloną i zasobooszczędną gospodarkę.
9. Podkreśla, że kwestia umiejętności jest szczególnie istotna dla ludzi młodych, którzy nadal stają wobec problemu przytłaczająco wysokiej stopy bezrobocia wynoszącej ponad 22 % i powinni być lepiej przygotowani do wykonywania ogólnie zawodów przyszłości, a w szczególności tych związanych z tzw. zielonymi miejscami pracy.
10. Podziela zdanie Komisji co do konieczności dokonania przeglądu i aktualizacji programów kształcenia i szkolenia oraz systemów kwalifikacji, aby ułatwić przejście na zieloną gospodarkę.

⁽¹⁾ Definicja z decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1386/2013/UE z dnia 20 listopada 2013 r. w sprawie ogólnego unijnego programu działań w zakresie środowiska do 2020 r. „Dobra jakość życia z uwzględnieniem ograniczeń naszej planety”, Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 171–200.

11. Zauważa, że poszczególne przedsiębiorstwa znacznie się od siebie różnią – niektóre już oferują zielone produkty i usługi, natomiast te oferujące bardziej tradycyjne usługi i produkty także mogą odnieść korzyść, na przykład dzięki wykorzystaniu bardziej przyjaznych dla środowiska źródeł energii i surowców.

Podstawowe definicje

12. Sądzi, że wyzwania środowiskowe można postrzegać zarówno jako szansę, jak i zagrożenie dla poszczególnych przedsiębiorstw, ich pracowników, rynków pracy i UE.

13. Uważa, że należy wyjaśnić i doprecyzować podstawowe pojęcia i dane oraz ustalić punkt wyjścia dla przechodzenia na zieloną gospodarkę, tak by pojęcia i dane były wspólnie uzgodnione, spójne i jednoznaczne.

14. Uważa, że udane przejście na zieloną gospodarkę ma kluczowe znaczenie dla obecnej i przyszłej konkurencyjności UE, dlatego też niezbędne jest zadbanie o spójność stosowanych pojęć.

15. Podkreśla regionalny wymiar przestawiania się na zieloną gospodarkę oraz podstawową rolę odgrywaną przez władze lokalne i regionalne w zakresie kształcenia, infrastruktury, wspierania lokalnych przedsiębiorstw oraz tworzenia służb zatrudnienia. Tym samym wskazuje na powstałe zielone inicjatywy lokalne, jako przykłady dla innych obszarów UE.

16. Uwydatnia różnorodność okoliczności i wyzwań istniejących na poziomie lokalnym i apeluje, by w kontekście ekologizacji gospodarki wziąć pod uwagę szczególne okoliczności występujące w regionach.

17. Podkreśla, że z powodzeniem funkcjonująca zielona gospodarka będzie obejmowała pięć kluczowych elementów: 1) *niższe zużycie*, co oznacza konieczność ograniczenia zużycia surowców i energii we wszystkich sektorach; 2) *korzystanie z czystej produkcji energii*, by uniknąć uzależnienia od źródeł zewnętrznych, zmniejszyć emisje i tworzyć miejsca pracy; 3) *efektywność*, co oznacza, że surowce i energię trzeba wydajniej wykorzystywać w całym łańcuchu wartości produktu lub usługi; 4) *tworzenie sieci kontaktów* i wymianę najlepszych praktyk – porównywanie doświadczeń między państwami członkowskimi i sektorami stwarza okazję do zwiększenia podaży zielonych produktów i usług, w tym na rynki pozaunijne; 5) *dostęp do finansowania*, co oznacza, że kluczowe znaczenie ma zapewnienie dostępności finansowania i ograniczenie biurokracji – ubieganie się o środki finansowe powinno być proste, łatwe do zrozumienia i przydatne także w innych dziedzinach działalności gospodarczej.

Cel

18. Podkreśla, że w momencie dokonywania oceny istnieją znaczne różnice na rynku wewnętrznym UE między sektorami i państwami członkowskimi, jeżeli chodzi o oszczędne gospodarowanie zasobami. Wzywa do podjęcia działań w celu poprawy zasobooszczędności dzięki wymianie przykładów sprawdzonych i nieudanych rozwiązań.

19. Podkreśla znaczenie organów samorządowych, zwłaszcza władz miejskich, we wdrażaniu środków wspomnianych w punkcie powyżej. Należy rozważyć możliwość finansowania tych środków poprzez obecne ramy wspólnotowe.

20. Uważa, że wysiłki mające na celu zwiększenie zasobooszczędności należy mieć na uwadze na wszystkich etapach łańcucha wartości, że pozwoliłoby to znacznie zmniejszyć zapotrzebowanie na surowce oraz że podejście oparte na łańcuchu wartości powinno stać się elementem działań sektora zarówno publicznego, jak i prywatnego.

21. Sądzi, że plan działań ekologicznych powinien skupić się na podejmowanych na szczeblu europejskim środkach mających na celu uzgodnienie i wzmocnienie funkcjonujących już zielonych inicjatyw wykorzystywanych do wspierania MŚP na poziomie krajowym i regionalnym.

22. Odnotowuje położenie nacisku na energię ze źródeł odnawialnych i biopaliwa, w odniesieniu do których UE posiada wystarczające informacje, *know-how* i technologie. Wnosi o zniesienie przeszkód w rozwoju, tak by móc stworzyć wiele zielonych miejsc pracy wysokiej jakości i wymagających wysokich kwalifikacji, oraz popiera prowadzenie działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej w tym sektorze.

23. Podkreśla znaczenie myślenia ekologicznego i większego rozpowszechnienia w państwach członkowskich unijnych etykiet wskazujących na miejsce pochodzenia.

24. Popiera cel Komisji Europejskiej dotyczący utworzenia w 2015 r. Europejskiego Centrum Doskonałości w dziedzinie Zasobooszczędności oraz połączenia go z siecią partnerów ze wszystkich europejskich regionów, ale wzywa Komisję, by wyjaśniła, kim będą ci partnerzy i jak będą wybierani.

25. Podkreśla także konieczność włączenia władz lokalnych i regionalnych w ten proces, ponieważ są one w odpowiedniej pozycji, by zrozumieć specyficzne okoliczności i wyzwania istniejące na szczeblu lokalnym i regionalnym oraz ocenić, które lokalne zainteresowane strony są tu najistotniejsze. W tym kontekście należy zachęcać do przygotowywania analiz w celu wskazania konkretnego potencjału każdego regionu, tak aby pomóc podmiotom lokalnym określić klastry inwestycji, przedsięwziąć środki wspierania samozatrudnienia oraz stworzyć kursy szkoleniowe i specjalistyczne ukierunkowane na różne aspekty zielonej gospodarki.

26. Uważa za niezbędne wyznaczenie celów dotyczących ekologicznego projektowania produktów i apeluje o większą odpowiedzialność środowiskową ze strony podmiotów gospodarczych.

Wizja

27. Podkreśla, że specjalistyczna wiedza i umiejętności niezbędne do ekologizacji gospodarki powinny być dostępne dla wszystkich w poszczególnych państwach członkowskich i że należy podjąć odpowiednie działania, aby zapewnić odpowiedni zakres know-how na poziomie lokalnym.

28. Apeluje, by poczynić starania mające na celu dalsze upowszechnienie zasady uczenia się przez całe życie; radzenie sobie z nowymi informacjami to kluczowy czynnik, gdyż zielona gospodarka będzie wymagała zmian i przejrzystych działań w odniesieniu do wszystkich elementów łańcucha wartości.

29. Podkreśla, że obecnie praca i umiejętności nie są wystarczająco do siebie dopasowane, a zmiany systemowe zachodzą powoli; inicjatywa ESCO Komisji to dobry przykład starań o to, by pracodawcom łatwiej było znaleźć pracowników o kwalifikacjach odpowiadających stawianym im zadaniom. Dalsze propozycje dotyczące dopasowania pracy i umiejętności zostały przedstawione w opinii KR-u w sprawie unijnych ram jakości na rzecz przewidywania zmian i restrukturyzacji ⁽²⁾.

30. Podkreśla, że zielona gospodarka będzie wymagała przejścia na niskoemisyjną gospodarkę o obiegu zamkniętym, co stworzy nowe i innowacyjne miejsca pracy. Oznacza to, że stare miejsca pracy zostaną zastąpione nowymi i że trzeba będzie na nowo opracować profile zawodowe.

31. Apeluje o wspieranie współpracy między władzami, MŚP, stowarzyszeniami i instytucjami edukacyjnymi, gdyż radzenie sobie z nowymi rodzajami informacji będzie wymagało lepszego ukierunkowania i koordynacji działań oraz instrumentów finansowania.

32. Podkreśla znaczenie badań i rozwoju technologicznego jako sposobu na to, by nadać impuls realizacji zielonej gospodarki, wspierając z obecnej puli środków europejskich stowarzyszenie się uczelni wyższych, MŚP i innych podmiotów lokalnych i regionalnych. Te kluczowe ośrodki wiedzy (kształcenia, badań naukowych i innowacji) powinny być koordynowane w synergicznych ramach, takich jak klastry lub platformy otwartej innowacji, w celu dzielenia się wiedzą i wzajemnej inspiracji.

33. Wzywa, by władze lokalne i regionalne, z uwagi na ich ważną fachową wiedzę i kompetencje, zostały w pełni włączone w działania koordynacyjne. Istnieją już dobre przykłady wykorzystywania partnerstwa z władzami lokalnymi do zapewniania przedsiębiorstwom i stowarzyszeniom porad dotyczących zagadnień związanych z energią, w tym dostępnych dotacji i możliwości finansowania, przedstawiania zaleceń co do indywidualnych działań, tworzenia ogólnego zestawienia dostawców sprzętu i usług oraz oferowania pomocy w przygotowywaniu ofert przetargowych.

Strategia

34. Podziela zdanie Komisji co do konieczności dokonania, w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi oraz władzami lokalnymi i regionalnymi, przeglądu i aktualizacji programów kształcenia i szkolenia oraz systemów kwalifikacji, aby uwzględnić i ułatwić przejście na zieloną gospodarkę. Proponuje, aby większość ścieżek kształcenia i szkolenia obejmowała co najmniej jeden przedmiot poświęcony temu zagadnieniu. Należy podjąć działania, aby przeanalizować, jak monitoruje się wpływ szkoleń, gdyż potrzebne jest długoterminowe monitorowanie zarówno na wyższym, jak i na niższym szczeblu.

35. Wyraża obawy co do stosowności, przewidywalności i poziomu szkoleń związanych z zieloną gospodarką i zielonymi umiejętnościami w poszczególnych państwach członkowskich. Należy koniecznie zadbać o to, by szkolenia opracowywane w państwach członkowskich obejmowały wiedzę na temat ekologii, prawa i biznesu, co powinno zagwarantować także posiadanie wystarczających danych i umiejętności przez urzędników.

⁽²⁾ (CdR 1319/2014).

36. Podkreśla, że kwestia nowych umiejętności jest szczególnie ważna dla młodych ludzi, którzy powinni być lepiej przygotowani do wykonywania zawodów przyszłości, w szczególności tych związanych z tzw. zielonymi miejscami pracy.

37. Akcentuje potrzebę przyjęcia szerszej perspektywy oraz uwzględniania długofalowych skutków, tak by kompetencje z dziedziny ochrony środowiska mogły zostać połączone z solidną wiedzą z zakresu biznesu. Już w szkołach trzeba wyrabiać w uczniach sposób myślenia łączący dbałość o środowisko i postawę przedsiębiorczą, gdyż do wykonywania nowych zawodów potrzebne będą zarówno umiejętności przyrodnicze, jak i techniczne i matematyczne. Podnoszenie świadomości powinno mieć również szczególne znaczenie w programach kształcenia dorosłych.

38. Jest zaniepokojony tym, że niewiele MŚP w Europie jest świadomych możliwości wykorzystywania zasobów w sposób bardziej wydajny oraz korzyści, jakie mogłoby wynikać z wykorzystania tej wiedzy w praktyce gospodarczej.

39. Proponuje, by władze lokalne, regionalne i krajowe posiadające kompetencje w dziedzinie podatków stworzyły mechanizmy „pozytywnej dyskryminacji” (np. poprzez zmniejszenie opłat i podatków, zamówienia publiczne i ulgi podatkowe) wobec przedsiębiorstw, które stosują zasady i koncepcje zielonej gospodarki w kontekście społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw.

40. Apeluje o dostosowanie informacji o możliwościach w zakresie szkoleń i finansowania do potrzeb MŚP w różnych sektorach, gdyż przedsiębiorstwa te nie zawsze w pełni dostrzegają, jak potrzebne są szkolenia związane z zieloną gospodarką.

41. Wzywa do stworzenia zachęt do uzupełniania umiejętności, gdyż nabywanie nowych umiejętności i poszerzenia wiedzy jest koniecznością. Trzeba wiedzieć, jak można ponownie wykorzystywać wszystkie materiały nadające się do recyklingu i przekształcać je w nowe, innowacyjne materiały, oraz znać przepisy i wymogi.

42. Zauważa, że w ostatnich pięciu latach koszty surowców wzrosły w 75 % unijnych MŚP i że pilnie potrzebne są działania służące wypróbowywaniu nowych metod i ich systematycznemu rozpowszechnianiu z myślą o ochronie konkurencyjności przedsiębiorstw.

43. Zaleca, by w poszczególnych sektorach przeanalizować możliwości nasilenia współpracy oraz dzielenia się specjalistyczną wiedzą dotyczącą usług, produktów lub ich komponentów. Stworzy to możliwości biznesowe zwłaszcza dla małych przedsiębiorstw, które mogą łączyć się w większe podmioty dzięki tworzeniu sieci. Należy gromadzić przykłady i rozpowszechnić najlepsze praktyki w państwach członkowskich.

44. Zaleca, by przeanalizować wszystkie możliwości wspierania MŚP w ponownym wprowadzaniu zużytych lub nadwyżkowych surowców do własnych łańcuchów produkcji i wartości lub nawet do produkcji w innym przedsiębiorstwie. Przykładem może być dostosowana do lokalnych warunków koncepcja zamkniętego obiegu energii, w którym odpady, utracona energia, ciepło, składniki odżywcze i CO₂ są wykorzystywane i ponownie wprowadzane do produkcji energii i żywności.

45. Stwierdza potrzebę wzmacniania współpracy przedsiębiorstw sektora żywności ekologicznej i innych potencjalnie powiązanych sektorów: gastronomii, branży restauracyjnej, turystyki wiejskiej, agroturystyki, turystyki przyrodniczej, produkcji opakowań i opakowań rzemieślniczych i/lub spełniających kryteria zrównoważoności, zrównoważonego budownictwa, tradycyjnych produktów spożywczych itp.

46. Zaleca przeprowadzenie kampanii uświadamiającej nt. zrównoważonego rozwoju skierowanej do społeczeństwa UE, podkreślającej, co każdy może zrobić, by mieć wpływ na ilość odpadów i ich przetwarzanie.

47. Odnotowuje, że władze lokalne mają do odegrania kluczową rolę w osiąganiu celów UE dotyczących emisji. Dobrym przykładem jest fiński projekt *Kohti hiilineutraalia kuntaa* („Miasto neutralne pod względem emisji dwutlenku węgla”), którego celem jest zobowiązanie lokalnych podmiotów – władz miasta, mieszkańców i przedsiębiorstw – do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. W ramach projektu dąży się do wskazania nowych i innowacyjnych sposobów podejścia, które pozwalają tworzyć lokalne miejsca pracy oraz są oparte na zrównoważonym wykorzystaniu lokalnych zasobów naturalnych i zwiększaniu efektywności energetycznej.

48. Zaleca opracowanie koncepcji gospodarki dzielenia się i gospodarki usługowej, w których konsumenci, zamiast tradycyjnie nabywać produkt na własność, mogą kupować produkty jako usługi i zużyte zwracać producentowi do ponownego wykorzystywania.

49. Zaleca opracowanie lepszych metod obliczeniowych zapewniających bardziej wiarygodny pomiar zużycia energii.

50. Rozumie, że stworzenie przyjaznych dla środowiska, a przy tym dobrze się sprzedających produktów będzie wymagało znacznych inwestycji finansowych zarówno na etapie opracowywania produktów, jak i wprowadzania na rynek i rejestracji produktów i usług powstałych w ramach innowacji produktowych. W przyszłości prawodawstwo będzie musiało umożliwiać szybkie opracowywanie innowacji, zamiast je ograniczać czy hamować.

51. Sugeruje wzmocnienie stosowania systemów ekzarządzania, zwłaszcza europejskiego systemu EMAS, w celu włączenia kultury ekologicznej do procesu podejmowania decyzji w przedsiębiorstwach, z myślą o bardziej wydajnym działaniu i informowaniu społeczeństwa na temat oddziaływania na środowisko.

Skutki

52. Podziela pogląd Komisji, że państwa członkowskie mogłyby obniżyć koszty pracy dzięki wykorzystaniu dochodów uzyskanych z aukcji uprawnień do emisji w ramach unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS), ale podkreśla, że ETS w obecnym kształcie nie jest w pełni efektywny.

53. Przyjmuje z zadowoleniem położenie w ramach inicjatywy nacisku na wspieranie przedsiębiorczości i ponownie przywołuje swój pogląd, że Europa powinna przedstawiać młodym ludziom przedsiębiorczość jako realistyczną i obiecującą ścieżkę kariery.

54. Uważa, że obok zielonej gospodarki także przedsiębiorczość społeczną można postrzegać jako cenną alternatywę dla tradycyjnych sposobów prowadzenia działalności gospodarczej zarówno w ramach działań komercyjnych, jak i non-profit. Przyjmuje w związku z tym z zadowoleniem zamiar Komisji, by ułatwić przedsiębiorstwom społecznym dostęp do finansowania.

55. Uważa, że dzięki innowacjom i zmianom w konstrukcji produktów oraz zmianie procesów produkcyjnych i modeli biznesowych firmy mogą zmniejszyć zużycie kosztownych surowców oraz wytwarzać mniej odpadów.

56. Sądzi, że wprowadzenie jednolitego systemu certyfikatów zielonej gospodarki byłoby korzystne zwłaszcza dla przedsiębiorstw i w długim okresie zapewniłoby przewidywalność i pewność prawa, gdyż z góry znana byłaby prawna interpretacja szeregu różnych aspektów wywołujących konflikty prawne.

57. Zauważa, że surowce, woda i energia stanowią 50 % całkowitych kosztów produkcji w przedsiębiorstwie⁽³⁾, co oznacza, że zmniejszenie tego nadmiernego udziału w kosztach przedsiębiorstw poprzez zmianę systemu produkcji, przesyłu i dystrybucji energii, a także zwiększenie wydajności wykorzystywania zasobów i energii może przynieść naprawdę znaczne oszczędności. Wzrost kosztów energii i wielu surowców w ostatnich latach sprawił, że kwestia ta jeszcze pilniej wymaga uwagi.

58. Zaleca, by w ukierunkowany sposób informować podmioty działające na poziomie lokalnym i regionalnym o możliwościach związanych ze źródłami finansowania w okresie programowania 2014–2020 oraz by wykorzystać to finansowanie do wspierania „zielonych” MŚP – chodzi o źródła finansowania takie jak np. EFRR, EFS, EFRROW, program LIFE, mechanizm finansowy na rzecz kapitału naturalnego, instrument finansowania prywatnego na rzecz efektywności energetycznej, COSME i „Horyzont 2020”.

59. Zwraca uwagę na kwestię przedstawiania się na podatki i opłaty ekologiczne jako instrumenty wspierające współodpowiedzialność za środowisko, które zdaniem Komisji mniej obciążają wzrost i zaowocowałyby lepszymi efektami działalności środowiskowej oraz wyższym poziomem zatrudnienia. Państwa członkowskie, które wypróbowały już podatki ekologiczne, mogłyby szerzej dzielić się swymi doświadczeniami, które mogłyby być wskazówką dla pozostałych państw.

⁽³⁾ Europe INNOVA, *Guide to resource efficiency in manufacturing: Experiences from improving resource efficiency in manufacturing companies*, s. 6, 2012. Publikacja dostępna na stronie internetowej.

60. Zauważa, że Komisja i państwa członkowskie opracowały stosowne wskaźniki i narzędzia umożliwiające dokładniejsze zrozumienie unijnego rynku pracy oraz krajowych i regionalnych rynków pracy. Aby osiągnąć rezultaty, państwa członkowskie powinny wykorzystywać zharmonizowane unijne moduły zarówno podczas wdrażania, jak i podczas przekazywania danych.

61. Ponownie zwraca uwagę na fakt, iż stworzenie środowiska sprzyjającego rozwojowi przedsiębiorstw wymaga od władz publicznych inwestycji w dobrej jakości infrastrukturę, m.in. w dziedzinie transportu i technologii cyfrowych, i że w tym celu władze te będą potrzebowały wsparcia ze strony Unii Europejskiej.

62. Rozumie, że MŚP brakuje wiedzy, sieci i umiejętności informatycznych, w związku z czym jest im trudno wykorzystać możliwości związane z zapobieganiem powstawaniu odpadów i ponownym wykorzystywaniem produktów, surowców i odpadów na różnych etapach łańcucha wartości.

63. Podkreśla, że wysokie koszty inwestycji początkowych mogą dodatkowo ograniczać zainteresowanie wdrożeniem działalności gospodarczej związanej z ponownym wykorzystaniem lub recyklingiem zasobów, gdyż MŚP muszą uznać takie działania za opłacalne. W związku z tym należy przedsięwziąć środki podatkowe i legislacyjne, by ograniczyć oddziaływanie tych kosztów, a także ustanowić inne rodzaje wsparcia.

64. Sądzi, że należy powszechniej przyjmować ekologiczne standardy, z myślą o poszanowaniu różnorodności biologicznej i wzmacnianiu polityki w zakresie łagodzenia zmiany klimatu i przystosowania się do niej, a także propagować je we wszystkich państwach członkowskich; w tym celu potrzebna jest systematyczna komunikacja z konsumentami.

65. Dostrzega, że zasady ujęte w unijnych standardach zielonej gospodarki powinny być uwzględniane we wszystkich działaniach MŚP, ale kluczowe znaczenie ma też zachęcenie ostatecznych użytkowników produktów, tzn. konsumentów, do zakupu produktów certyfikowanych jako przyjazne dla środowiska.

66. Zauważa, że bardziej zielony łańcuch wartości, obejmujący odnawianie urządzeń, naprawę, konserwację, recykling i ekoprojektowanie, może stworzyć duże możliwości biznesowe dla wielu MŚP, ale bariery prawne, instytucjonalne, techniczne i kulturowe uniemożliwiają MŚP skorzystanie z tych możliwości i dlatego trzeba te bariery zlikwidować lub, jeżeli nie byłoby to możliwe, sprzyjać ich przezwyciężeniu.

Bruksela, 12 lutego 2015 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Markku MARKKULA

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Wytyczne w sprawie stosowania działań łączących skuteczność europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z należyтым zarządzaniem gospodarczym

(2015/C 140/06)

Sprawozdawca:	Bernard SOULAGE (FR/PES), wiceprzewodniczący Rady Regionalnej Rhône-Alpes
Dokument źródłowy:	Komunikat Komisji „Wytyczne w sprawie stosowania działań łączących skuteczność europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z należyтым zarządzaniem gospodarczym zgodnie z art. 23 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013” COM(2014) 494 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Przypomina, że polityka spójności Unii Europejskiej powinna nadal odgrywać pierwszoplanową rolę, jeśli chodzi o naprawę gospodarki w regionach europejskich.
2. W ślad za swą opinią „Ogólne rozporządzenie w sprawie funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych”⁽¹⁾ ponownie wyraża zasadniczy sprzeciw wobec jakiegokolwiek warunkowości makroekonomicznej we wdrażaniu polityki spójności, a dokładniej **wobec jakiegokolwiek łączenia skuteczności europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (EFSI) z należyтым zarządzaniem gospodarczym**. W istocie, związek ten opiera się na fałszywym przekonaniu, zgodnie z którym władze lokalne i regionalne są odpowiedzialne w takim samym stopniu jak władze krajowe za rozluźnienie dyscypliny budżetowej.
3. Przypomina o swym postulatcie dotyczącym opracowania białej księgi w sprawie polityki spójności terytorialnej, m.in. w celu ożywienia dyskusji na temat pomiaru jakości życia i jakości wzrostu gospodarczego z uwzględnieniem innych czynników niż tylko sam PKB. Zachęca do prac nad nowymi, bardziej miarodajnymi wskaźnikami, które lepiej odzwierciedlałyby oczekiwania społeczne.
4. Niezależnie od swojego zasadniczego sprzeciwu wobec warunkowości makroekonomicznej zastanawia się, jaka jest wartość dodana wytycznych, które polegają jedynie na przeformułowaniu artykułu 23 rozporządzenia nr 1303/2013.
5. Uważa, że władze lokalne i regionalne zostałyby pokrzywdzone przeprogramowaniem, gdyż nie są one odpowiedzialne za zbyt wysoki deficyt krajowych finansów publicznych; najczęściej są one zobowiązane na mocy konstytucji do zachowania równowagi budżetowej. Ogólny deficyt finansów publicznych w UE-27 na poziomie niższym od krajowego, wynoszący 0,1 % PKB w 2007 r., osiągnął ok. 0,8 % w latach 2009 i 2010. Nawet jeżeli pogorszenie stanu finansów publicznych na poziomie niższym od krajowego było głębsze w niektórych krajach, gdzie deficyt wzrósł w okresie 2007–2013 o ponad 0,5 punktu procentowego, zjawisko to jest niewspółmierne do sytuacji budżetów krajowych⁽²⁾.
6. Podkreśla, że bardzo podobnie wygląda sytuacja w wypadku zadłużenia władz lokalnych i regionalnych, gdyż – jak przyznała Komisja w 6. sprawozdaniu w sprawie spójności – wzrost długu publicznego wynika głównie z działań administracji centralnej. Całkowite zadłużenie władz lokalnych i regionów nieposiadających istotnych kompetencji prawodawczych kształtuje się we wszystkich państwach członkowskich na poziomie poniżej 10 % PKB. Poziom zadłużenia w niektórych krajach jest jednak niepokojący.
7. Stwierdza, że według licznych badań skuteczność wydatków publicznych zależy w większym stopniu od należytego zarządzania niż od czynników makroekonomicznych⁽³⁾ oraz że jakość działań publicznych odgrywa decydującą rolę, jeżeli chodzi o stymulujące oddziaływanie polityki spójności na wzrost gospodarczy. Zauważa ponadto, że rozporządzenia wchodzące w skład tzw. sześciopaku przewidują już surowe kary w razie nieprzestrzegania zasad stabilności makroekonomicznej. Wyraża w związku z tym wątpliwość co do skuteczności kar polegających na zawieszeniu funduszy strukturalnych, co oznaczałoby w dodatku karanie po raz drugi za to samo przewinienie.

⁽¹⁾ CdR 4/2012 fin.

⁽²⁾ Eurostat – DG REGIO.

⁽³⁾ „Quality of Government and Returns of Investment”, *OECD Regional Development Working Papers*, nr 2013/12.

8. W odniesieniu do sześcioroku uważa ponadto, że należy dokonać przeglądu metody obliczania „deficytu strukturalnego”, tak by uwzględnić swoiste cechy gospodarek krajowych i strukturalne różnice w wydatkach publicznych.

Polityka spójności musi pozostać europejską polityką inwestycyjną

9. Jest poważnie zaniepokojony zagrożeniem, jakie działania przewidziane w okresie 2014–2020 mogą stanowić dla **europejskiego wzrostu gospodarczego** i dla projektów w zakresie rozwoju gospodarczego i społecznego; spowodują one bowiem niepewność co do programowania w ramach EFRR i EFS od 2015 r. Należy przy tym mieć świadomość, że wzrost gospodarczy jest już i tak wystarczająco mocno zagrożony wskutek opóźnień w programowaniu, spowodowanych późnym zakończeniem negocjacji w sprawie wieloletnich ram finansowych, oraz wskutek trudności, jakie państwa członkowskie i samorządy terytorialne mają ze spełnieniem wymogów dotyczących warunkowości ex ante.

10. Podkreśla w tym kontekście rosnącą i istotną rolę władz lokalnych i regionalnych, które zapewniają ok. 33 % wydatków publicznych – odsetek ten wzrósł nieznacznie, o 2 punkty procentowe, w ciągu dwóch ostatnich dziesięcioleci (1995–2013) – co stanowi 16 % PKB. Choć znaczenie władz regionalnych i lokalnych jest różne w zależności od instytucjonalnej organizacji każdego kraju, odgrywają one ważniejszą rolę niż administracja centralna w świadczeniu usług publicznych, a zwłaszcza w dziedzinie wydatków sprzyjających wzrostowi, określonych jako takie przez samą Komisję (zob. 6. sprawozdanie w sprawie spójności), w sferach edukacji, opieki zdrowotnej, ochrony środowiska, transportu, badań i rozwoju oraz energii.

11. Postuluje w związku z tym przegląd klauzuli inwestycyjnej, aby inwestycje regionalne i krajowe dokonywane z tytułu współfinansowania funduszy europejskich (EFSI lub instrumentu „Łącząc Europę”) nie były uwzględniane w obliczaniu krajowego deficytu publicznego w ramach semestru europejskiego.

12. Wskazuje na wewnętrzną sprzeczność między przepisami w dziedzinie warunkowości makroekonomicznej a przepisami paktu stabilności i wzrostu, który dopuszcza elastyczność swojego stosowania w wyjątkowych i tymczasowych okolicznościach, określonych w rozporządzeniu nr 1177/2011. Zwraca uwagę, że według własnej oceny Komisji, „ramy polityki fiskalnej UE oferują wystarczające możliwości zrównoważenia niezbędnych publicznych potrzeb inwestycyjnych z celami dyscypliny budżetowej”⁽⁴⁾.

13. Przypomina w tym kontekście swoje zaniepokojenie faktem, iż nowa norma rachunkowa Eurostatu ESA 100, wdrożona od września 2014 r., nie czyni rozróżnienia między wydatkami a inwestycjami i prowadzi do tego, że władze samorządowe są zobowiązane do zastosowania pułapów maksymalnych inwestycji na rok i na jednego mieszkańca. Pułapy te mogą w istocie utrudniać władzom lokalnym i regionalnym w niektórych państwach zapewnienie współfinansowania niezbędnego dla projektów subwencjonowanych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Dlatego Komitet wzywa Komisję do przedstawienia sprawozdania z wdrażania normy ESA 100.

14. Przypomina, że władze lokalne i regionalne ponoszą trojake konsekwencje działań na rzecz konsolidacji budżetowej zastosowanych na szczeblu krajowym w związku z kryzysem gospodarczym i finansowym. Po pierwsze, środki te znacznie ograniczyły zdolność władz niższego szczebla do uczestnictwa w inwestycjach publicznych. W UE-27 udział ten wynosił w latach 2002–2007 średnio 2,3 % PKB, po czym spadł do 1,8 % PKB, ale przede wszystkim obniżył się w wartościach rzeczywistych o 7,2 % w 2010 r., o 5,9 % w 2011 r., o 3,3 % w 2012 r. i o 8,6 % w 2013 r.

15. Po drugie, ponieważ transfery bieżące i kapitałowe pochodzące z administracji centralnej stanowią podstawowe źródła dochodów władz lokalnych i regionalnych w niemal wszystkich krajach UE, dochody te uległy znacznemu ograniczeniu, co spowodowało natychmiastową utratę równowagi budżetowej. W wypadku regionów hiszpańskich sytuacja była jeszcze poważniejsza, gdyż ich dochody w wartościach rzeczywistych spadły o 62 %, czego przyczyną był, z jednej strony, znaczny spadek (o 45 %) transferów z administracji centralnej, a z drugiej strony znaczny wzrost transferów z regionów do administracji centralnej (z zaledwie 1,4 mld EUR do 10,1 mld EUR w cenach z 2005 r.).

16. Po trzecie, według OECD konsolidacja budżetowa ograniczyła jeszcze bardziej możliwości inwestycyjne władz lokalnych i regionalnych, które stanęły również wobec pogorszenia warunków zaciągania pożyczek.

⁽⁴⁾ Komisja Europejska, „The Quality of Public Expenditures in the EU”, s. 31.

17. Podkreśla skalę wkładu EFSI w inwestycje publiczne w dobie kryzysu: wzrósł on z 11,5 % inwestycji publicznych UE (nakładów brutto na środki trwałe) w 2007 r. do 18,1 % w 2013 r. W niektórych krajach wkład ten przekroczył 75 % inwestycji publicznych. W latach 2007–2013 subwencje z tytułu funduszy strukturalnych i funduszu spójności wraz ze związanym z nimi współfinansowaniem krajowym stanowiły w UE-27 średnio ok. 0,55 % PKB rocznie.

18. Uważa w związku z tym za sprzeczne z zamierzonym celem wprowadzanie groźby dotyczącej środków z EFRR i EFS, kiedy dane państwo członkowskie przeżywa trudności gospodarcze. Spadek wydatków publicznych nie powoduje automatycznego ograniczenia deficytu publicznego i może prowadzić do negatywnych skutków w sferze społecznej.

19. Jest zaniepokojony potencjalnym pogorszeniem sytuacji finansów publicznych na szczeblu krajowym i na niższych szczeblach w wypadku zawieszenia płatności, a nie tylko zobowiązań. Przypomina zresztą, że powiązanie między funduszami strukturalnymi a należyтым zarządzaniem gospodarczym deficytem publicznym wykazało już granice swej skuteczności, gdy było wcześniej stosowane w przypadku funduszu spójności: kary związane z deficytem powodują raczej pogorszenie sytuacji gospodarczej danego państwa.

20. Ponownie 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.

Odwrotne od oczekiwanych skutki przeprogramowania funduszy

21. Wątpi, by treść i zasady **przeprogramowania** były każdorazowo pozytywne i przyczyniały się do długoterminowego wzmocnienia konkurencyjności danego kraju oraz ukierunkowania rozwoju gospodarczego na sektory przyszłości. Z analizy działań podjętych od 2009 r. wynika, że pilny charakter sytuacji skłonił Komisję i państwa członkowskie do priorytetowego traktowania projektów będących już w trakcie realizacji, aby przyspieszyć wykorzystanie środków i zapewnić płynność. Decyzje te pozwoliły ogólnie zwiększyć część środków przeznaczoną na badania, rozwój i innowacje, na ogólne wsparcie przedsiębiorstw, energię ze źródeł odnawialnych, drogi oraz rynek pracy ze szczególnym uwzględnieniem środków na zatrudnienie młodzieży. Spowodowały jednak także w niektórych wypadkach zaniedbanie sektorów sprzyjających wzrostowi, jak np. usługi ICT, inwestycje środowiskowe, koleje, edukacja i szkolenia oraz budowanie zdolności.

22. Jest zaniepokojony mało praktycznym charakterem ograniczeń prawnych dla przeprogramowania wynikającym z obowiązku przestrzegania wytycznych tematycznych, równowagi między EFS a EFRR itd.

23. Uważa, że mało realistyczne jest wdrożenie mechanizmu, który byłby stosowany tylko w latach 2015–2019.

24. Uważa, że przeprogramowanie nie jest łatwym zadaniem, które da się szybko wykonać. Z doświadczenia ostatnich pięciu lat (opisanego w 6. sprawozdaniu w sprawie spójności), w trakcie których wymagało ono zaangażowania znacznych zasobów ludzkich w objętych nim 8 państwach członkowskich (i w Komisji Europejskiej), wynika, że będzie to operacja bardzo kosztowna i trudna w zarządzaniu dla administracji krajowych oraz władz lokalnych i regionalnych.

25. Obawia się nadmiaru biurokracji przy przeprogramowaniu, któremu będą musiały towarzyszyć takie same zobowiązania jak opracowywaniu umów o partnerstwie (wskaźniki skuteczności, warunki itd.), co wymagać będzie zatrudnienia nowych ekspertów i poniesienia kolejnych wydatków. Nadmierne obciążenie dodatkowymi obowiązkami już zatrudnionych może prowadzić do spadku efektywności ich pracy, czyli do sytuacji odwrotnej od oczekiwanej.

26. Ubolewa nad zbytnim obciążeniem administracyjnym związanym z przeprogramowaniem, które odbija się nie tylko na administracji europejskiej i krajowej, ale także i przede wszystkim na administracji regionów, jeżeli są one uprawnione do zarządzania. Może się to przełożyć na znaczne dodatkowe koszty ze względu na konieczność pilnego reagowania na wymagania Komisji i zaangażowania dodatkowego personelu.

Warunkowość makroekonomiczna oznacza zerwanie z duchem europejskim

27. Ubolewa nad powrotem do centralizmu krajowego i europejskiego, który leży u podstaw całego proponowanego mechanizmu, ze znaczną ingerencją Komisji Europejskiej. Krótkie terminy przeprogramowania prowadzić będą zapewne do zakwestionowania zasad partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów będących podstawą polityki spójności.

28. Podkreśla negatywny wpływ na opinię publiczną tego rodzaju sankcji, które z całą pewnością spowodowałyby wzrost wrogości wobec UE.

29. Wyraża też zdziwienie, że demokratyczna kontrola Parlamentu Europejskiego nie może mieć pełniejszego zastosowania do tego nowego systemu warunkowości makroekonomicznej; mamy tu do czynienia z wyraźną tendencją technokratyczną, zwłaszcza jeśli chodzi o przeprogramowanie. Wzywa w związku z tym stanowczo Komisję Europejską do umieszczenia Parlamentu Europejskiego (w powiązaniu z Europejskim Komitetem Regionów) w centrum procesu decyzyjnego dotyczącego zastosowania zasady warunkowości makroekonomicznej.

Bruksela, 12 lutego 2015 r.

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*

Markku MARKKULA

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Władze lokalne i regionalne w wielopoziomowej ochronie praworządności i praw podstawowych w UE

(2015/C 140/07)

Sprawozdawca:	Luc Van Den Brande (BE/EPL), przewodniczący Flamandzko-Europejskiej Agencji Łącznikowej
Dokument źródłowy:	Nowe ramy UE na rzecz umocnienia praworządności COM(2014) 158 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Zasady praworządności, wielopoziomowe sprawowanie rządów i komunikat Komisji Europejskiej

1. Uważa, że demokracja, prawa człowieka i praworządność stanowią trzy podstawowe filary, na których musi się opierać każdy porządek prawny, niezależnie od swojego rodzaju i postaci. Demokracja to „prawo zbiorowe”, a prawa człowieka to nienaruszalne prawa jednostki, które należy gwarantować w każdych okolicznościach, nawet jeśli funkcjonująca demokracja nie jest pełna czy też doskonała. Zasady praworządności oraz wynikające z tego praktyki mają zasadnicze znaczenie dla urzeczywistnienia demokracji i zagwarantowania praw człowieka. Przyjmuje zatem z dużym zadowoleniem propozycję Komisji, by stworzyć w UE ramy ochrony praworządności, która jest niezbędna dla integracji europejskiej jako podstawa zaufania między państwami członkowskimi, a także między państwami członkowskimi a obywatelami UE. Tego rodzaju wspólne ramy będą atutem nie tylko dla państw członkowskich, lecz również dla władz lokalnych i regionalnych, które w praktyce ponoszą znaczną odpowiedzialność za wdrażanie podstawowych praw i wolności.

2. Zwraca uwagę, że prawa człowieka, jako prawa podstawowe, są związane z poszanowaniem godności osoby ludzkiej i mają pierwszeństwo przed każdą konstrukcją instytucjonalną oraz zasadniczo ją poprzedzają.

3. Zauważa, że choć nie ma jednolitej definicji praworządności, to jednak owo zasadnicze pojęcie ma swoją europejską tradycję prawną i opiera się na trzech zasadach: (1) zobowiązania prawne wszystkich obywateli i wynikające z nich egzekwowanie muszą być zgodne z zapisami prawa i nie mogą być uzależnione od arbitralnych i jednostronnych decyzji władz wykonawczych czy też jakichkolwiek uprawnień dyskrecyjnych; (2) spory między obywatelami a władzami wykonawczymi muszą być rozstrzygane zgodnie ze zwykłym prawodawstwem przez neutralne i niezależne władze sądownicze; (3) prawa podstawowe obywateli (wolność jednostki, wyrażania opinii, zrzeszania się itp.) muszą być przestrzegane i jasno określone oraz sformułowane w jasnym podstawowym prawodawstwie i nie mogą być zależne od niejasnej koncepcji, deklaracji lub gwarancji o charakterze konstytucyjnym lub dowolnej interpretacji. Zakres tych zasad jest dwojaki: z jednej strony rządy powinny wykonywać swoje uprawnienia zgodnie z jasno sformułowanymi i opublikowanymi aktami i przepisami prawnymi, w oparciu o solidne zasady prawne realizowane w sposób sprawiedliwy i otwarty oraz, z drugiej strony, rządy powinny spełniać wymogi konstytucji i prawa, któremu podlegają.

4. Uważa, że ważna zasada pomocniczości (art. 5 ust. 3 TUE) powinna być zarówno podstawą, jak i wytyczną na rzecz zastosowania koncepcji wielopoziomowego sprawowania rządów w celu ochrony praw podstawowych.

5. Zwraca uwagę, że Europejska konwencja o ochronie praw człowieka i Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, jako dotychczas najbardziej zaawansowane ramy w tym obszarze, od momentu ich przyjęcia stanowią wiążącą podstawę dla samej Unii, wszystkich państw członkowskich i wszystkich szczebli administracji rządowej, na której powinny się opierać zasady praworządności i realizacja tych zasad.

6. Zauważa, że koncepcja wielopoziomowego sprawowania rządów, w formie, w której została opracowana dla UE, ale także dla szerzej pojętego obszaru Rady Europy, czerpie inspirację z faktu, że dokonała się i nadal dokonuje niezbędna ewolucja sprawowania rządów w UE od modelu odgórnego do systemu opartego w większym stopniu na uczestnictwie wszystkich podmiotów, przy czym podejście „odgórne” i „oddolne” powinny się nawzajem uzupełniać, zaś konkretnych kształtów powinny nabierać dwa wymiary pomocniczości: wertykalny, w ramach którego wzmacnia się zaangażowanie, współodpowiedzialność i partnerstwo demokratycznie wybranych reprezentantów lokalnych i regionalnych społeczności, oraz horyzontalny, w ramach którego część współodpowiedzialności jest przekazywana innym podmiotom (z obszaru społeczno-gospodarczego, edukacji, zdrowia i kultury) i przez nie przyjmowana, i to we wszystkich dziedzinach polityki. Wielopoziomowe sprawowanie rządów oznacza rządzenie, w którym uczestniczy wiele podmiotów i wiele poziomów sprawowania rządów. Na codzienną politykę władz lokalnych i regionalnych mają wpływ wydarzenia, działania i czynniki na szczeblu krajowym i europejskim, które w wielu dziedzinach przesądzą o możliwościach działania na całym kontynencie, a nawet na całym świecie. Ponadto w Unii Europejskiej praworządność obejmuje wiele szczebli, w związku z czym musi też być chroniona w ramach współdziałania tych szczebli. Polityka równych szans i, ostatecznie, integracji społecznej musi uwzględniać konkretną rzeczywistość globalizacji i związane z nią wyzwania w zakresie możliwości znalezienia zatrudnienia oraz dostępu do udogodnień oferowanych przez państwo dobrobytu. Każdy system krajowy ma swą własną historię i własny model działania, ale ewoluujemy w kierunku określenia ponadnarodowych norm jakości. Ostatecznie powstaje europejska przestrzeń praw podstawowych, w tym praw socjalnych, oparta na wielopoziomowym sprawowaniu rządów i horyzontalnych wzajemnych powiązaniach.

7. Uważa, że wielopoziomowe sprawowanie rządów pozwala reagować na ewentualne zagrożenie praworządności w konkretnej sytuacji i zrekompensować szereg niedociągnięć, takich jak brak informacji, zdolności, możliwości administracyjnych i zasobów finansowych, czy też wpływu politycznego, poprzez zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w monitorowanie i wdrażanie zasad praworządności w UE. Model ten prowadzi także do rozwoju demokracji uczestniczącej, większej przejrzystości i rozliczalności oraz sprawia, że obywatele zajmują bardziej centralną pozycję. Ochrona praworządności jest zatem środkiem przybliżania ich do Unii Europejskiej i odwrotnie. Celem tych działań, opisanych w białej księdze w sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów, jest to, by zapewnić „skoordynowane działania instytucjonalne Unii Europejskiej, państw członkowskich oraz władz lokalnych i regionalnych, oparte na zasadzie partnerstwa i mające na celu opracowywanie i wdrażanie polityki UE.”

8. Zwraca uwagę, że poczynając od białej księgi w sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów z 2009 r. koncepcja ta nabiera stopniowo kształtów, jak wynika z opinii następczej przyjętej przez Europejski Komitet Regionów w 2012 r., jak również z przeprowadzonych warsztatów, z opracowanej tablicy wyników oraz z opublikowanej ostatnio Karty wielopoziomowego sprawowania rządów. Oprócz faktu, że koncepcja ta w coraz większym stopniu przenika do różnych obszarów polityki i jest stosowana przez różnych partnerów, jej pierwsze efekty można znaleźć w przepisach ogólnych i w kolejnym kodeksie postępowania w odniesieniu do europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

9. Zauważa, iż w swym komunikacie Komisja wyraźnie akcentuje fakt, że praworządność jest podstawą każdej nowoczesnej demokracji i jedną z podstawowych zasad wynikających ze wspólnych tradycji konstytucyjnych wszystkich państw członkowskich UE, a tym samym jedną z głównych wartości, na których opiera się Unia jako przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (art. 2 TUE oraz preambuła traktatu i Karty praw podstawowych Unii Europejskiej). Zaproponowane nowe ramy mają umożliwić zaradzenie przyszłym zagrożeniom praworządności w państwach członkowskich, zanim spełnione zostaną i wejdą w życie warunki uruchomienia mechanizmów przewidzianych w art. 7 Traktatu UE, jednak bez uszczerbku dla wszelkich toczących się postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na mocy art. 258 TFUE.

10. Stwierdza, że nowe ramy prawne wprowadzają zatem podejście horyzontalne i transgraniczne w przypadku, gdy wspólne wartości UE mogą zostać zagrożone z powodu działania podmiotów publicznych, a obecne postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego nie zawsze przynosi rozwiązanie. Konieczne jest zatem wzmocnienie praworządności jako zasadniczej wspólnej wartości UE, by osiągnąć cele w dziedzinie ochrony podstawowych wartości, których istotnym elementem jest ochrona praw podstawowych.

11. Uważa, że nowe ramy, których procedura przebiega w trzech etapach, powinny uzupełnić lukę i stworzyć możliwości dokonywania przez instytucje UE oceny praworządności, a następnie reagowania, jeśli istnieje ryzyko, że dane państwo członkowskie stworzy systemowe zagrożenie dla praworządności poprzez własne działanie. Z tego względu nowy mechanizm przewiduje trzy etapy: (1) obiektywną i uważną ocenę sytuacji w danym państwie członkowskim; (2) zalecenia dotyczące podjęcia natychmiastowych i konkretnych działań w celu uniknięcia zagrożeń dla praworządności, chyba że kwestia została w międzyczasie rozwiązana w sposób zadowalający; (3) monitorowanie środków, jakie zainteresowane państwo członkowskie musi podjąć w charakterze działań następczych w związku z zaleceniem skierowanym do tego państwa. W ramach tej procedury, opartej na dialogu z danym państwem członkowskim, niezmiernie ważne jest jak najwcześniejsze włączenie podmiotów reprezentujących różne szczeble sprawowania rządów, w tym lokalny i regionalny, a także społeczeństwo obywatelskie.

Wzmocnienie ochrony praw podstawowych: nowe i innowacyjne ramy wielopoziomowego sprawowania rządów dla UE

12. Wskazuje na fakt, że władze lokalne i regionalne jako pierwsze bezpośrednio stykają się z codziennie pojawiającymi się w wielu dziedzinach wyzwaniami i problemami mogącymi mieć bezpośredni wpływ na procedury praworządności i, tym samym, na możliwość wdrażania określonych praw podstawowych – takimi jak choćby problemy gospodarcze, bezrobocie, zanieczyszczenie środowiska czy zmiana klimatu. Szczególna rola władz lokalnych i regionalnych wynika zarówno z ich specjalistycznej wiedzy, która umożliwia im wczesne rozpoznanie ewentualnych zagrożeń systemowych dla praworządności, jak i ze zorientowania na wyniki, które powinno być stałym elementem europejskiej polityki. Ma to szczególne znaczenie w zglobalizowanym świecie, gdzie migracja i mobilność doprowadziły do powstania nowych relacji międzykulturowych i pluralistycznego społeczeństwa, które charakteryzuje się współistnieniem różnych wartości i różnych religii, co jest najbardziej odczuwalne w lokalnych społecznościach. Rezultaty w zakresie ochrony praworządności i praw podstawowych można osiągać tylko wtedy, gdy wszystkie poziomy sprawowania rządów, zgodnie ze swymi kompetencjami i zadaniami, współpracują ze sobą i są odpowiednio ze sobą połączone oraz w skoordynowany sposób wnoszą w to swój wkład. W wielu obszarach zwiększa się świadomość, że do osiągnięcia lepszych wyników potrzebna jest polityka „oparta na dowodach” i polityka „ukierunkowana na konkretne obszary”. Tak jest niewątpliwie także w przypadku ochrony praw podstawowych. Wzmocnienie tych praw ma pozytywny wpływ na rozwój społeczny i gospodarczy. Podejmowanie decyzji na najbliższym obywatelom poziomie sprawowania rządów zwiększa nie tylko zaufanie ludzi do siebie nawzajem, ale także zaufanie do społeczności, w której żyją.

13. Zauważa z zaskoczeniem, w jakim stopniu na przestrzeni kilku lat wypowiedzi UE dotyczące praw podstawowych i wzmocnienia praworządności zaczęły łączyć się z koncepcją wielopoziomowego sprawowania rządów. Przy tym zasady działania określone w naszej opinii następczej z 2012 r., opracowana tabela wyników i, w szczególności, Karta wielopoziomowego sprawowania rządów, to niezbędne narzędzia pozwalające przełożyć tę wizję na konkretne rozwiązania.

14. Stwierdza, że podstawowe wartości, jakie uosabia Europa (tzn. nie tylko UE i Rada Europy, ale także główne tradycje narodowe), dotyczą nie tylko demokratycznego porządku prawnego, ale także polityki prowadzonej z myślą o stworzeniu realnej możliwości urzeczywistnienia tychże wartości. Jeśli w pełni przyjąć taki sposób widzenia, pozycja władz lokalnych i regionalnych jawi się w zupełnie nowym świetle. Z tej perspektywy są one nie tylko organami, które wdrażają krajowe (i europejskie) prawodawstwo i rozwiązania polityczne (kierunek odgórny), ale także pełnoprawnymi podmiotami ponoszącymi odpowiedzialność polityczną za wypracowanie zintegrowanej polityki w określonych ramach i stosownie do lokalnej sytuacji. Chodzi tu nie tylko o prawa obywatelskie i polityczne, ale w równym stopniu także o prawa gospodarcze i społeczne (edukację, zatrudnienie, ochronę zdrowia, dobrostan społeczny, mieszkalnictwo).

15. Wskazuje na fakt, że władze lokalne i regionalne to organy, które jako pierwsze stykają się z niedostatkami krajowej polityki dotyczącej praw podstawowych. Mają do czynienia z indywidualnymi osobami, grupami lub „kategoriami”, które jako pierwsze odczuwają skutki naruszenia zasad praworządności lub ograniczenia praw podstawowych. Przedmiotem szczególnego zainteresowania jest tutaj zagwarantowanie powszechnych praw podstawowych wszystkich mieszkańców, niezależnie od praw i przepisów mających zastosowanie konkretnie do obywateli UE.

16. Uważa, że prawa podstawowe, takie jak równość szans na znalezienie dobrego miejsca pracy i emancypację społeczną, muszą zatem być systematycznie promowane poprzez odpowiednie środki wspierające. Pod tym względem władze lokalne i regionalne są, obok krajowego i europejskiego poziomu sprawowania rządów i społeczeństwa obywatelskiego, równoprawnymi partnerami w strategicznych działaniach na rzecz urzeczywistnienia społecznego państwa prawa.

17. Jest zdania, że obawy w związku z ewentualnym naruszeniem praw podstawowych trzeba poszerzyć o systematyczną wolę polityczną, by wcielać w życie praworządność w Unii Europejskiej i jej państwach członkowskich także poprzez środki pozytywne. Uzasadnia to także potrzebę przejścia od koncepcji praworządności opartej wyłącznie na ochronie praw do koncepcji dynamicznej, w której prawa podstawowe muszą też nabrać wymiaru społecznego dzięki określonym środkom politycznym. Ten aspekt nie został jeszcze wystarczająco zaakcentowany przez Komisję Europejską, która z (nadmiernym) dystansem podchodzi do spraw wewnętrznych państw UE i w swych nowych ramach politycznych chce przede wszystkim wypracować elastyczniejszą alternatywę dla właściwego postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, by móc działać na wczesnym etapie. Przydatnym podejściem może być w tym kontekście coraz powszechniej akceptowana koncepcja wielopoziomowego sprawowania rządów. Komunikat Komisji otwiera możliwości przyjęcia takiego proaktywnego podejścia (m.in. poprzez odesłanie do Komisji Weneckiej), w które jednak – aby osiągnąć optymalne wyniki – trzeba włączyć różne szczeble sprawowania rządów i społeczeństwo obywatelskie danego kraju.

18. Zauważa, że władze lokalne i regionalne to, obok społeczeństwa obywatelskiego, kluczowi partnerzy władz europejskich i krajowych, jeśli chodzi nie tylko o ochronę nowoczesnej praworządności, ale także o jej aktywne i strategiczne kształtowanie poprzez własne inicjatywy polityczne. Jest to podstawowe zadanie każdego poziomu sprawowania rządów. Podmioty, które systematycznie się od tego uchylają, naruszają postanowienia Karty praw podstawowych i znajdują się poza głównym nurtem europejskim.

19. Sądzi, że należy uznać decydującą rolę władz lokalnych i regionalnych w ochronie praw podstawowych, by można było skuteczniej realizować te prawa, zawsze jednak w poszanowaniu odpowiednich zwyczajów lub konstytucji.

20. Uważa, że władze lokalne i regionalne powinny mieć możliwość bezpośredniego kontaktu z Komisją Europejską, gdy stwierdzą, że praworządność może być narażona na niebezpieczeństwo. Komisja Europejska powinna stworzyć w tym celu odpowiednie struktury.

21. Sądzi, że ochrona praw podstawowych jest nie tylko zadaniem Komisji Europejskiej. Także Parlament Europejski powinien aktywnie się do tego przyczyniać. W przypadkach, gdy bezpośrednio zagrożona jest praworządność, konieczne jest zapewnienie odpowiedniej jawności procedur parlamentarnych na szczeblu UE oraz włączenie w nie władz lokalnych i regionalnych, co przyczyni się do zbadania sytuacji.

22. Zauważa jednak, że także na poziomie regionalnym, a nawet lokalnym, można rozróżnić wymiar wertykalny i horyzontalny. Ten ostatni odnosi się do współgrania inicjatyw publicznych i prywatnych np. jeśli chodzi o rozwój społeczno-gospodarczy i usługi z zakresu edukacji, ochrony zdrowia i opieki.

23. Zauważa, że władze lokalne i regionalne – zwłaszcza te posiadające kompetencje ustawodawcze – są bezpośrednio odpowiedzialne za nadanie konkretnego wymiaru szeregowi praw podstawowych i opracowały w tym zakresie ogólne wytyczne. Dotyczy to także określonych praw obywatelskich mających na celu zagwarantowanie wolności słowa oraz wolności zrzeszania się i działania, udziału w wolnych i uczciwych wyborach oraz bardziej ogólnie – przeciwdziałania wszystkim formom dyskryminacji w danej społeczności lokalnej czy regionalnej. W tym sensie władze lokalne i regionalne są nie tylko pośrednikami informującymi o przypadkach jawnego naruszenia praw podstawowych, ale powinny także opracowywać konkretne wytyczne w tej kwestii i wносить własny wkład w urzeczywistnianie tych praw.

24. Zwraca uwagę, że zgodnie z podejściem tradycyjnym uznaje się, iż nasze regiony, miasta i gminy są zamieszkałe przez obywateli UE, a zakaz dyskryminacji koncentruje się także często na prawach obywateli innych państw członkowskich, ale socjologiczna rzeczywistość, zwłaszcza w dużych miastach, jest oczywiście dużo bardziej złożona. Włączenie społeczne można osiągnąć jedynie poprzez różne formy reprezentacji i demokracji uczestniczącej, jako podstawy współistnienia, zachowując przy tym historyczno-kulturowe dziedzictwo danego obszaru. Jeśli chce się zaangażować wszystkich mieszkańców, trzeba poszerzyć definicję „obywatelstwa” (zob. białą księgę Rady Europy z 2008 r. w sprawie dialogu międzykulturowego): „Obywatelstwo, w najszerszym ujęciu, to prawo i de facto obowiązek udziału, wspólnie z innymi, w życiu kulturalnym, społecznym i gospodarczym oraz w publicznych sprawach społeczności”. W podobnym kontekście profesor Antonio Papisca mówi o „Nova Civitas”.

25. Stwierdza, że zaproponowane przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej „Strategiczne ramy UE dotyczące praw podstawowych” stanowią ramy dla zakończenia wspomnianego wcześniej połączenia wymiaru horyzontalnego i wertykalnego w celu doprowadzenia do skutecznego uczestnictwa, współpracy i koordynacji. W tym kontekście Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej musi mieć również możliwość monitorowania stopnia przestrzegania zasady praworządności i respektowania praw podstawowych w państwach członkowskich UE i w razie konieczności sygnalizowania nieprawidłowości.

26. Uważa, że zadaniem zarówno Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej, jak i Rady Europy jest zapewnienie stałego dostępu do wiedzy eksperckiej, zwłaszcza władzom lokalnym i regionalnym UE.

27. Jest zdania, że ochrona praw podstawowych powinna wyraźnie przyjąć za punkt wyjścia koncepcję wielopoziomowego sprawowania rządów.

Dalsze konkretne propozycje

28. Uważa, że powinno się zachęcać władze regionalne i/lub lokalne do:
- włączania idei praw podstawowych i praworządności oraz gwarantowania tych zasad w działaniach organizacji społeczeństwa obywatelskiego;
 - poruszania tych zagadnień w debatach publicznych i podnoszenia świadomości na ich temat;
 - budowania zdolności wszystkich podmiotów poprzez szkolenia i wsparcie;
 - stworzenia punktów informacyjnych, do których obywatele mieliby bezpośredni dostęp;
 - stworzenia systemu ostrzegania, ewentualnie we współpracy z regionalnym czy lokalnym rzecznikiem praw obywatelskich;
 - przekazywania innym władzom informacji na podstawie tego monitorowania;
 - kontynuowania eksperymentu „inteligentne miasta”.
29. Stwierdza, że mogłoby zbadać, czy następujące propozycje przyczyniłyby się do ochrony praworządności w Unii Europejskiej:
- utworzenie grupy zadaniowej w celu wypracowania otwartej metody koordynacji;
 - utworzenie punktu sprawozdawczego dla władz lokalnych i regionalnych;
 - rozważenie ogólnoeuropejskiej kampanii informacyjnej skierowanej do władz lokalnych i regionalnych i dotyczącej ochrony praworządności;
 - zorganizowanie konferencji dotyczącej ochrony praw podstawowych na wszystkich poziomach sprawowania rządów i wspieranie wykonania zapisów Karty z myślą o opracowaniu porozumienia władz lokalnych i regionalnych dotyczącego wielopoziomowego sprawowania rządów;
 - zawarcie trójstronnego porozumienia z Kongresem Rady Europy i Agencją Praw Podstawowych na bazie zaproponowanych przez tę ostatnią strategicznych ram UE dotyczących praw podstawowych.

Bruksela, 12 lutego 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Markku MARKKULA

III

(Akty przygotowawcze)

KOMITET REGIONÓW

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Ku gospodarce o obiegu zamkniętym: przegląd przepisów europejskich dotyczących odpadów

(2015/C 140/08)

Sprawozdawca:	Mariana Gâju (wójt gminy Cumpăna, okręg Konstanca, RO/PES)
Dokumenty źródłowe:	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Ku gospodarce o obiegu zamkniętym: program »zero odpadów« dla Europy” COM(2014) 398 final Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywy 2008/98/WE w sprawie odpadów, 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów, 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji, 2006/66/WE w sprawie baterii i akumulatorów oraz zużytych baterii i akumulatorów i 2012/19/UE w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego COM(2014) 397 final – 2014/0201 (COD)

I. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

A. Ku gospodarce o obiegu zamkniętym

1. Jest zadowolony z przyjęcia przez Komisję Europejską pakietu środków dotyczących gospodarki o obiegu zamkniętym ⁽¹⁾, ustanawiającego wspólne i spójne ramy Unii Europejskiej na rzecz efektywnego korzystania z zasobów. KR podkreśla, że potrzeba do tego politycznej woli zmian, polityki i planowania inwestycji w perspektywie długoterminowej, a także wyższego poziomu świadomości i zwiększenia zaangażowania obywateli oraz zmiany ich postaw w dziedzinie zasobów. Ponadto kładzie nacisk na kluczową rolę władz lokalnych i regionalnych nie tylko w dostosowaniu tych strategii politycznych do konkretnego kontekstu, lecz również w ich realizacji i ocenie ⁽²⁾.

2. Uznaje bezwarunkowo potrzebę przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym i korzyści z niego płynące, potwierdzone przez Europejską Platformę Efektywnego Gospodarowania Zasobami (EREP) ⁽³⁾. KR przypomina, że chodzi tu o logiczną konsekwencję zobowiązań podjętych w ramach planu działania na rzecz zasobooszczędnej Europy, które to zobowiązania zostały dopracowane w siódmym unijnym programie działań w zakresie środowiska. Podkreśla, że przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym jest konieczne do osiągnięcia wszystkich celów w zakresie wydajnego wykorzystywania zasobów, tak by przywrócić gospodarce wzrost i zmniejszyć jej zależność od surowców, co umożliwiłoby skuteczniejszą ochronę środowiska.

⁽¹⁾ COM(2014) 398 final.

⁽²⁾ CdR140/2011 fin.

⁽³⁾ Zob. http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/re_platform/index_en.htm

3. Dlatego też jest głęboko zaniepokojony ogłoszonym w grudniu zamiarem Komisji dotyczącym wycofania wniosku ustawodawczego zmieniającego szereg dyrektyw w sprawie odpadów w celu propagowania gospodarki o obiegu zamkniętym. Uważa, że wniosek, nad którym niestrudzenie pracowały różne instytucje UE i zainteresowane podmioty jest ogólnie rzecz biorąc wyważonym kompromisem. Przypomina w tym kontekście wyraźne sygnały poparcia dla dalszego procesu legislacyjnego ze strony Parlamentu Europejskiego i Rady Ministrów, a także wielu zainteresowanych stron.

4. Wzywa Komisję Europejską do wypracowania bardziej całościowego, holistycznego podejścia do gospodarki o obiegu zamkniętym. Przystawienie się na gospodarkę o obiegu zamkniętym wymaga – oprócz położenia akcentu na zapobieganie powstawaniu odpadów i ponowne ich wykorzystywanie – podejścia ujmującego cały łańcuch, a także większej spójności między poszczególnymi dziedzinami polityki i inicjatywami, takimi jak plan działania na rzecz zasobooszczędnej Europy, siódmy program działań w zakresie środowiska, pakiet energetyczno-klimatyczny, ślad środowiskowy (LCA i ślad węglowy) czy strategia „Innowacje w służbie zrównoważonego wzrostu: biogospodarka dla Europy”.

5. Odnotowuje w tym kontekście zamiar Komisji Europejskiej dotyczący przedstawienia do końca 2015 r. „ulepszonego” i „bardziej ambitnego” zestawu propozycji, wyraża jednak poważne wątpliwości co do możliwości osiągnięcia w stosunkowo krótkim czasie znacznie ulepszonych kompromisów dotyczących wielu skomplikowanych zagadnień. Przypomina w tym kontekście pilną potrzebę opracowania jasnych i wiarygodnych wytycznych prawnych dla władz lokalnych i regionalnych oraz ogromny potencjał gospodarki o obiegu zamkniętym w zakresie przyczyniania się do wzrostu gospodarczego. Dlatego też zaleca nie tracić czasu i nadal dążyć do ulepszenia wniosku Komisji w ramach rozpoczętej już procedury ustawodawczej, a także wzywa Komisję i współprawodawców do uwzględnienia poczynionych uwag i sugestii w przyszłych pracach, w tym również uwag dotyczących wzmocnienia gospodarki o obiegu zamkniętym na początkowych etapach opracowywania i produkcji towarów.

6. Podkreśla, że niezbędne jest całościowe uwzględnienie biogospodarki w europejskim podejściu do gospodarki o obiegu zamkniętym. Biogospodarka generująca roczny obrót o wartości 22 mld euro wnosi ważny wkład w ekologiczny i zrównoważony wzrost gospodarczy oraz tworzenie nowych miejsc pracy i możliwości rynkowych. Większość inwestycji z zakresu biogospodarki dokonywanych jest na poziomie regionalnym lub lokalnym, gdzie dzięki licznym inicjatywom oddolnym tworzone są nowe łańcuchy wartości i miejsca pracy.

7. W tym kontekście przypomina o szczególnie istotnym potencjale gospodarki o obiegu zamkniętym, która może przynieść oszczędności unijnym przedsiębiorstwom, organom publicznym i konsumentom. Podkreśla, że oszczędności te powinny przełożyć się na długoterminowe inwestycje na szeroką skalę w unijną gospodarkę, a następnie prowadzić do powstawania zrównoważonych miejsc pracy w UE.

8. Podkreśla potrzebę dalszego rozwijania ram politycznych sprzyjających gospodarce o obiegu zamkniętym na wszystkich szczeblach – europejskim, krajowym i regionalnym – poprzez wdrożenie środków uwzględniających inteligentne regulacje, instrumenty rynkowe, ze szczególnym naciskiem na wykorzystywanie materiałów odzyskiwanych, badania i innowacje, programy zachęt, wymianę informacji i wsparcie dla podejścia opartego na dobrowolności. Komitet uważa, że projektowanie i innowacyjność to kluczowe czynniki przyspieszenia przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym, i wzywa Komisję do wspierania innowacyjności, zwłaszcza w ramach programu ramowego UE w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont 2020”, do sprzyjania opracowaniu większej liczby modeli obiegu zamkniętego w odniesieniu do produktów i usług, zwłaszcza w ramach bardziej spójnej polityki produktowej, a także do dalszego przeglądu i wdrażania dyrektywy w sprawie ekoprojektu, a przy tym do wprowadzenia kryteriów wydajnego korzystania z zasobów. Wzywa także Komisję do ustalenia sposobu uwzględnienia oceny oddziaływania na środowisko podczas projektowania produktów i procesów.

9. Popiera rozszerzenie zakresu stosowania dyrektywy w sprawie ekoprojektu na kryteria dotyczące zasobooszczędności związane z trwałością, modularnością, możliwością ponownego wykorzystania i możliwością recyklingu, wraz z odpowiednim doradztwem dla klientów, w tym w odniesieniu do przyszłych priorytetowych grup produktów uwzględnionych w planie pracy na okres 2015–2017. Komitet apelował już o radykalną zmianę tej dyrektywy i o wdrożenie rozwiązań służących promowaniu zasobooszczędności poprzez rozszerzenie zakresu jej stosowania na produkty niezwiązane z energią mające znaczny wpływ na środowisko ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Cdr 3751-2013, CDR 1617-2013, CdR 140/2011 fin.

10. Podkreśla, że już na wczesnym etapie procesów produkcyjnych należy zwrócić szczególną uwagę na opakowania wykonane z materiałów kompozytowych, aby ograniczyć pochodzące z tych materiałów odpady, które nie nadają się do recyklingu lub nadają się do niego tylko z zastosowaniem kompleksowych i kosztownych technologii. Sugeruje, aby zakres rozporządzenia w sprawie oznakowania ekologicznego był rozszerzany na coraz większą liczbę usług i produktów z myślą o ułatwianiu wdrażania przewidzianych środków w zakresie redukcji odpadów, a zarazem o udzielaniu jaśniejszych i użyteczniejszych wskazówek konsumentom w celu zmniejszenia oddziaływania produktów i usług na środowisko.

11. Przyjmuje z zadowoleniem ogłoszone przez Komisję Europejską inicjatywy służące promowaniu zielonych zamówień publicznych, a mianowicie zapowiedź przygotowania wytycznych dotyczących możliwości oferowanych w tej dziedzinie przez nowe dyrektywy w sprawie zamówień publicznych, planowane zalecenie w sprawie monitorowania postępów państw członkowskich w realizacji indykatywnego celu 50 % zielonych zamówień publicznych, jak również zamiar ułatwienia tworzenia sieci zielonych zamówień publicznych wśród organów publicznych. KR apeluje jednak ponownie o wprowadzenie obowiązkowych celów w zakresie zielonych zamówień publicznych dla władz szczebla krajowego oraz dla instytucji europejskich⁽⁵⁾.

12. Przypomina o istotnym znaczeniu monitorowania postępów w realizacji inicjatywy przewodniej „Europa efektywnie korzystająca z zasobów” w ramach strategii „Europa 2020” i związanych z nią procesów, tj. europejskiego semestru oraz rocznej analizy wzrostu gospodarczego. Zasobooszczędność powinna stać się integralnym elementem krajowego systemu sprawozdawczości w zakresie strategii „Europa 2020”, krajowych programów reform oraz zaleceń dla poszczególnych krajów. W tym kontekście apeluje do Rady Europejskiej o dodanie przy okazji śródkresowego przeglądu strategii „Europa 2020” nowego głównego celu polegającego na zwiększeniu produktywności zasobów – mierzonej jako stosunek PKB do zużycia surowców (RMC) – do 2030 r. o co najmniej 30 %, z uwzględnieniem istniejących już celów na poziomie krajowym⁽⁶⁾.

B. Wniosek dotyczący dyrektywy zmieniającej szereg dyrektyw w sprawie odpadów

13. Podkreśla postępy poczynione w gospodarowaniu odpadami dzięki europejskim ramom prawnym opartym na polityce proaktywnej. KR podkreśla fakt, że niektóre państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne realizują unijne cele w tej dziedzinie, a nawet wykraczają poza ich zasięg, oraz uważa, że przyszłe prawodawstwo powinno uwzględniać te różne sytuacje wyjściowe i wspierać przede wszystkim podmioty najsłabiej realizujące cele, by dalej podejmowały wysiłki w tym kierunku, a nawet je zwiększały.

14. Uważa, że odpowiedzialna i zrównoważona polityka w dziedzinie hierarchii postępowania z odpadami musi uwzględniać maksymalne ograniczenie produkcji odpadów, a także zmniejszenie negatywnego oddziaływania odpadów i gospodarowania nimi na zdrowie ludzkie i środowisko naturalne oraz zmniejszenie zużycia zasobów i ponowne wprowadzanie do obiegu gospodarczego zasobów zawartych w odpadach. Zdaniem Komitetu Regionów poszanowanie hierarchii postępowania z odpadami to najskuteczniejszy sposób na ograniczenie kosztów środowiskowych i finansowych związanych z gospodarowaniem nimi. Dlatego ubolewa, że w komunikacie Komisji nie analizuje się koncepcji włączenia do przedmiotowej dyrektywy ramowej wiążącego celu w dziedzinie ogólnej redukcji odpadów.

15. Uważa, że należy ułatwić stosowanie mechanizmów podejmowania decyzji o tym, czy w przypadku danego produktu mamy do czynienia z produktem o statusie produktu ubocznego, lub o utracie statusu odpadu przez dany produkt, jest to bowiem jeden z najbardziej bezpośrednich środków, aby ułatwić ponowne wprowadzanie materiałów do cyklu produkcyjnego, a tym samym transformację w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym.

16. Kładzie szczególny nacisk na fakt, że mając na uwadze różnice między regionami i państwami członkowskimi UE odnośnie do realizacji celów ustanowionych w obowiązującym prawodawstwie dotyczącym gospodarki odpadami⁽⁷⁾, bardzo duże znaczenie ma zachęcanie do współpracy i rozpowszechnianie sprawdzonych rozwiązań w tym obszarze, by wesprzeć w osiąganiu celów regiony i państwa członkowskie słabiej realizujące te cele. Należy jednak pamiętać, że w regionach lub na terytoriach, gdzie ludność jest bardzo rozproszona, gęstość zaludnienia niska a odległość od zakładów przetwarzania odpadów duża, koszty gospodarki odpadami rosną i bardzo trudna staje się realizacja celu „zero odpadów”.

17. Podkreśla, że należy utworzyć rynki zbytu dla materiałów odzyskanych z odpadów i produktów wytworzonych przy ich zastosowaniu, ustanawiając w ten sposób spójne ramy prawne gwarantujące równość szans wszystkim podmiotom odzyskującym te materiały i wprowadzającym je do obrotu gospodarczego.

⁽⁵⁾ CdR 140/2011 fin.

⁽⁶⁾ CdR 140/2011 fin.

⁽⁷⁾ Dyrektywy 2008/98/WE, 99/31/WE, 94/62/WE.

18. Kładzie nacisk na kluczową rolę samorządów terytorialnych we wdrażaniu ustawodawstwa w tej dziedzinie oraz w tworzeniu i finansowaniu infrastruktury służącej przetwarzaniu i składowaniu odpadów. Samorządy zapewniają również zarządzanie operacyjne przepływami odpadów, co stanowi jedno z największych stojących przed nimi wyzwań. Komitet Regionów nadal wzywa samorządy – podobnie jak w swojej wcześniejszej opinii⁽⁸⁾ – by wzięły większy udział w przeglądzie celów, które będą musiały realizować. Apeluje w związku z tym, by UE zapewniła im taki poziom uczestnictwa i współpracy, który będzie w pełni zgodny z zasadą pomocniczości.

19. Żąda, że we wniosku dotyczącym dyrektywy nie podkreślono w wystarczającym stopniu kwestii odzysku energii z odpadów nienadających się do recyklingu, jako końcowego etapu wykorzystania odpadów, bowiem takie działania pomogłyby w realizacji ambitnych celów wyznaczonych wszystkim państwom członkowskim, a przy tym przyczyniłyby się do niezależności energetycznej Unii Europejskiej.

20. Uważa, że wyniki oceny skutków⁽⁹⁾ dołączonej do tekstu wniosku w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady są nader optymistyczne, i zaleca Komisji, by przedstawiła wyjaśnienia dotyczące danych, na podstawie których dokonano oceny, w tym argumentów naukowych, na podstawie których Komisja wybrała konkretne podejście, kosztów tego podejścia oraz – co jest nie mniej ważne – celowości wyboru kryteriów opartych na sytuacji najlepiej sobie radzących państw członkowskich.

21. Na podstawie swoich wcześniejszych zaleceń⁽¹⁰⁾ popiera przyspieszone, systematyczne wprowadzanie przez państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne instrumentów ekonomicznych w gospodarowaniu odpadami, na przykład poprzez promowanie takich instrumentów w planach gospodarowania odpadami i w planach zgodności (w ramach systemu wczesnego ostrzegania) oraz poprzez propagowanie rozszerzonej odpowiedzialności producenta. Podkreśla potencjał tych instrumentów w zakresie generowania na rzecz władz lokalnych i regionalnych dochodu, który mógłby być wykorzystywany w celu kompensaty (części) kosztów administracyjnych związanych z wdrożeniem oraz egzekwowaniem celów dotyczących odpadów i który mógłby dostarczyć funduszy na działania związane z usuwaniem odpadów i recyklingiem oraz inne projekty dotyczące ochrony środowiska.

Definicje

22. Zwraca się do Rady i do Parlamentu Europejskiego, by w załączniku VI do wniosku w sprawie dyrektywy zachowały jednolitą i jednoznaczną definicję *odpadów komunalnych*. Definicję tę należałoby doprecyzować w taki sposób, aby nie odnosiła się ona do *podmiotu*, który zbiera odpady, tylko do *cech* zbieranych *odpadów*. Objaśniona jednolita definicja jest niezbędna do zapewnienia spójności i właściwego wdrażania polityki oraz do porównywania osiągnięć różnych samorządów lokalnych i regionalnych oraz państw członkowskich.

23. Jest usatysfakcjonowany propozycją zmiany definicji odpadów *przygotowanych do ponownego wykorzystania i poddanych recyklingowi*. Choć definicja ta nie opiera się jeszcze wyłącznie na wynikach, jest odpowiedzią na wcześniejsze postulaty KR-u, który opowiedział się za ustanowieniem jednolitej metody obliczania wydajności recyklingu i ilości materiałów faktycznie poddanych recyklingowi⁽¹¹⁾.

24. Zaleca Komisji przegląd definicji *zbiórki* i *selektywnej zbiórki*, jako że koncepcje te interpretuje się na różne sposoby w poszczególnych państwach członkowskich. Komitet Regionów zaleca również zdefiniowanie koncepcji *segregowania*, zarówno ze względów związanych ze statystyką i komunikacją, jak i z jakością materiałów, jako że wiele państw członkowskich odnotowuje i uwzględnia w sprawozdaniach ilość odpadów dostarczonych do zakładów sortujących, która może obejmować do 30 % zanieczyszczeń.

Jedna metoda pomiaru

25. Podkreśla i popiera konieczność ustanowienia *jednolitej metody obliczania celów recyklingu* i wyraża zadowolenie z wniosku Komisji. Takie uproszczenie i taki wybór metody „ukierunkowanej na wyniki” umożliwi skuteczniejsze porównywanie różnych wyników osiąganych w UE i przyczyni się do przekształcenia odpadów w użyteczne zasoby. Zwraca jednak uwagę, że proponowana metoda obliczeniowa wywołuje szereg pytań. W przypadku niektórych przepływów odpadów bardzo trudne może być osiągnięcie celów z wykorzystaniem aktualnych technik. Komitet apeluje do Komisji Europejskiej, by przedstawiła wyjaśnienia dotyczące metody obliczeniowej i powiązanych z nią definicji, a w razie potrzeby również propozycje ich dostosowania.

⁽⁸⁾ CdR 1617/2013.

⁽⁹⁾ SWD(2014) 208 final.

⁽¹⁰⁾ CdR 3751/2013, CDR 1617/2013.

⁽¹¹⁾ CdR 3751/2013.

Zapobieganie powstawaniu odpadów i optymalizacja modeli zarządzania

26. Podkreśla, że poszanowanie zasady hierarchii postępowania z odpadami – nadającej pierwszorzędne znaczenie zapobieganiu powstawaniu odpadów, które są już nieodłącznym elementem gospodarki o obiegu zamkniętym – wymaga, by zasada ta miała pierwszeństwo przed wszelkimi innymi zasadami. Dlatego Komisja powinna przede wszystkim zaproponować obowiązkowe cele w dziedzinie zapobiegania powstawaniu odpadów, którym to celom towarzyszyłyby zachęty finansowe oraz pełne wdrożenie zasady „zanieczyszczający płaci”.

27. Ponownie wzywa do ustanowienia wiążącego celu w dziedzinie zapobiegania powstawaniu odpadów komunalnych w UE lub zmniejszenia ich ilości, tak by do 2020 r. ilość odpadów komunalnych na osobę była o 10 % mniejsza od ilości odnotowanej w 2010 r.⁽¹²⁾

28. Zaleca podjęcie dodatkowych środków w celu poprawy selektywnej zbiórki i recyklingu odpadów, takich jak: zachęcanie do transportu pneumatycznego odpadów domowych do kontenerów selektywnej zbiórki; zaprojektowanie i umieszczenie na budowach wieloprzegrodowych zbiorników ułatwiających segregację i gospodarowanie różnymi rodzajami odpadów budowlanych i rozbiórkowych; opracowanie modeli zarządzania oraz instalacji na przyszłe potrzeby recyklingu przewidywanych dużych ilości odpadów z fotowoltaicznych paneli słonecznych; utworzenie sieci infrastruktury w celu dekontaminacji i wykorzystania środków transportu pod koniec ich cyklu życia.

Rozszerzona odpowiedzialność producenta

29. Podkreśla, że przy przechodzeniu na gospodarkę o obiegu zamkniętym należy zwracać uwagę nie tylko na gospodarkę odpadami, lecz również uwzględnić inne gałęzie przemysłu związane z rozwojem i wytwarzaniem produktów. Aby produkty mogły być łatwo poddawane recyklingowi i udostępniane, należy wspierać ich ekologiczny rozwój oraz rozpowszechnianie technologii, których użycie nie powoduje powstawania odpadów lub powoduje je w niewielkim stopniu.

30. Jeśli chodzi o wzmocnienie rozszerzonej odpowiedzialności producentów, wzywa Radę i Parlament Europejski do utrzymania wniosku dotyczącego zmiany art. 8 dyrektywy ramowej w sprawie odpadów, zgodnie z którym państwa członkowskie zobowiązują się, a nie tylko zachęca, do wspierania ekoefektywności i ekoprojektu produktów – które powinny być trwałe i nadawać się do recyklingu – oraz do uwzględniania wpływu wywieranego przez produkty przez cały cykl życia.

31. Stwierdza, że we wniosku dotyczącym dyrektywy nie przewiduje się ilościowego celu dotyczącego ekologicznego projektowania produktów, w związku z czym apeluje o bardziej zdecydowane zobowiązanie podmiotów gospodarczych do projektowania produktów przyjaznych dla środowiska i o przedstawienie konkretnych zaleceń w sprawie procentowego udziału materiałów pochodzących z recyklingu w produktach wprowadzanych do obrotu. W tym kontekście zwraca również uwagę na istotne znaczenie narzędzia takiego jak oznakowanie ekologiczne.

32. Odnotowuje, że zasada rozszerzonej odpowiedzialności producenta, obejmująca i producentów, i importerów, okazuje się być skutecznym bodźcem polityki na rzecz zapobiegania powstawaniu odpadów. Apeluje jednak o przyjęcie rozwiązań towarzyszących, które zagwarantowałyby, iż wynikający stąd wzrost kosztów nie odbije się na konsumencie końcowym, a uzyskany zysk zostanie ponownie zainwestowany w proces gospodarowania odpadami.

33. Nadal popiera wzmocnienie zasady rozszerzonej odpowiedzialności producenta w unijnym prawodawstwie⁽¹³⁾ poprzez propozycję ustanowienia norm minimalnych (pokrycie kosztów zbiórki, zarządzanie przepływami odpadów i ich przetwarzanie, koszty informowania społeczeństwa oraz dostosowanie koncepcji produktów w kierunku ekoprojektu).

Cele

34. Zwraca się do Parlamentu Europejskiego i Rady o zachowanie ambitnego podejścia do zaproponowanego przez Komisję celu dotyczącego ponownego wykorzystania i recyklingu odpadów komunalnych. Komitet Regionów z zadowoleniem przyjmuje także nowe przepisy, zgodnie z którymi państwa członkowskie muszą uwzględnić w swoich planach gospodarowania odpadami środki dotyczące recyklingu odpadów zawierających znaczącą ilość surowców krytycznych.

⁽¹²⁾ CdR 1617/2013.

⁽¹³⁾ CdR 1617/2013.

35. Zaleca, by europejskie prawodawstwo było zarówno ambitne, jak i realistyczne. Komitet zwraca uwagę na fakt, że propozycje zmiany celów w połączeniu z jednolitą metodą obliczeniową mogą stanowić poważne wyzwanie dla wielu państw członkowskich oraz władz lokalnych i regionalnych, zwłaszcza tych, które doświadczyły trudności podczas wdrażania obecnego prawodawstwa. Nowe cele należy wytyczyć po szczegółowym przeanalizowaniu powodów, dla których nie zrealizowano celów obecnych, oraz ich wpływu w państwach członkowskich, w tym na poziomie regionalnym. Na szczególną uwagę zasługuje specyficzna sytuacja demograficzna niektórych obszarów o niezwykle niskiej gęstości zaludnienia. Proponuje, by ambitne i realistyczne cele w zakresie recyklingu zostały wytyczone w drodze dogłębnej dyskusji z państwami członkowskimi i ich władzami lokalnymi i regionalnymi na temat niezbędnych środków zapewniających skuteczne monitorowanie i wdrażanie tych celów.

36. Zwraca uwagę na fakt, że wdrożenie obecnych celów jest różne w różnych państwach członkowskich i regionach. Podkreśla, że pozytywne wyniki niektórych państw członkowskich pokazują jednak, iż przy odpowiednich warunkach ramowych można osiągnąć ambitne cele bądź zbliżyć się do ich osiągnięcia, jeżeli niezbędne zdolności administracyjne zostaną rozwinięte tam, gdzie do tej pory nie istniały⁽¹⁴⁾.

37. Stanowczo domaga się, aby cele wytyczone w nowej dyrektywie były skorelowane z jakością materiałów odzyskanych lub poddanych recyklingowi, tak by poddawane recyklingowi materiały nie były szkodliwe dla środowiska i zdrowia ludzi i by zagwarantować na rynku uczciwą konkurencję tych materiałów z zasobami pierwotnymi. Należy ponadto ustalić jednolite i jasne zasady kalkulacji wyznaczanych współczynników skutecznego recyklingu.

38. Zaleca utrzymanie poziomu ambicji celów wyznaczonych w zakresie recyklingu odpadów opakowaniowych na lata 2020, 2025 i 2030 oraz popiera propozycję zastosowania jednej metody obliczania wydajności recyklingu poprzez ograniczenie jej do działań związanych z recyklingiem i niestosowanie jej w przypadku odzysku i recyklingu, jak ma to miejsce obecnie. Cele ilościowe recyklingu powinny zostać wytyczone po ocenie wpływu, jaki wywarła zmiana metody obliczeniowej. W metodach obliczeniowych i celach trzeba również uwzględnić bezpośrednie ponowne użycie opakowania. KR wnosił już o przeanalizowanie możliwości zwiększenia poziomu recyklingu opakowań plastikowych do 70 %, a opakowań szklanych, metalowych, papierowych, kartonowych i drewnianych do 80 % do 2020 r.

39. Ponownie wnosi, by do zmienionej ramowej dyrektywy w sprawie odpadów włączono nowy *cel dotyczący recyklingu bioodpadów*, z myślą o rozwijaniu tego sektora i ustanowieniu celów ilościowych⁽¹⁵⁾. Ponadto Komisja mogłaby również ustanowić obowiązkowe kryteria dotyczące jakości kompostu, z myślą o wspieraniu rynku recyklingu bioodpadów i ochronie środowiska naturalnego⁽¹⁶⁾. W tym celu przydatne mogłoby być opracowanie wytycznych, które byłyby rozpowszechniane wśród obywateli w celu poprawy jakości zbieranych i przesyłanych do kompostowni bioodpadów.

40. Po raz kolejny zdecydowanie zaleca, aby w zakresie przygotowywania do ponownego wykorzystywania wyznaczyć dodatkowe cele, które byłyby wiążące, odrębne i konkretne dla poszczególnych strumieni odpadów, zwłaszcza mebli, tekstyliów oraz sprzętu elektrycznego i elektronicznego, zwłaszcza że tego rodzaju cele istnieją już w niektórych krajach na poziomie krajowym lub regionalnym⁽¹⁷⁾.

Składowanie

41. Komitet, przyłączając się do apelu Parlamentu Europejskiego o stopniowe wprowadzenie zakazu składowania odpadów⁽¹⁸⁾, wniósł o wprowadzenie najpóźniej w 2020 r. zakazu składowania odpadów nadających się do recyklingu lub ulegających biodegradacji⁽¹⁹⁾. Dlatego KR ponownie zwraca się do Parlamentu Europejskiego i Rady, by utrzymano przynajmniej zaproponowany cel polegający na tym, że od 1 stycznia 2025 r. nie będzie się składować żadnych odpadów ulegających biodegradacji, zaś odpady nadające się do przetworzenia będą zbierane oddzielnie i poddawane recyklingowi, jeśli okaże się to technicznie możliwe i gospodarczo uzasadnione.

⁽¹⁴⁾ Zob. sprawozdanie oceniające oddziaływanie terytorialne w sprawie pakietu środków dotyczących gospodarki o obiegu zamkniętym, CdR 05609/2014.

⁽¹⁵⁾ CdR 74/2009 fin.

⁽¹⁶⁾ CdR 1617/2013.

⁽¹⁷⁾ CDR 1617/2013, CDR 3751/2013, CdR 140/2011 final.

⁽¹⁸⁾ Sprawozdanie Parlamentu Europejskiego w sprawie Europy efektywnie korzystającej z zasobów (2011/2068(INI)) z 8.5.2012 r.

⁽¹⁹⁾ CdR 3751/2013, CDR 1617/2013.

42. Apeluje, by zmieniono sposób sformułowania celów UE dotyczących ograniczenia ilości odpadów, gdyż w przedstawionych obliczeniach i proporcjach połączono koncepcje składowania odpadów innych niż niebezpieczne i odpadów komunalnych, chociaż odpady komunalne nie są jedynym rodzajem odpadów, które mogą być unieszkodliwiane w składowiskach odpadów innych niż niebezpieczne. Sugeruje również, by nadano bardziej elastyczną formułę proponowanemu celowi niewiążącemu polegającemu na tym, by do 2030 r. ograniczyć składowanie odpadów resztkowych do maksymalnie 5 %, ale zarazem podkreśla, że należy ten cel uczynić wiążącym, co lepiej odpowiadałoby poziomowi ambicji wynikającemu z siódmego unijnego programu działań w zakresie środowiska oraz wcześniejszym postulatom Komitetu Regionów ⁽²⁰⁾.

43. Wzywa Komisję do dalszych prac nad recyklingowym potencjałem odpadów budowlanych i rozbiórkowych, a zwłaszcza do przeanalizowania kwestii, czy jednolity cel w zakresie tego rodzaju odpadów będzie wystarczającą zachętą do prowadzenia zbiórki, sortowania i recyklingu różnego rodzaju materiałów budowlanych, czy też należałoby wprowadzić konkretne cele dla materiałów budowlanych, w wypadku których udział odpadów budowlanych i rozbiórkowych jest niższy.

Mechanizm wczesnego ostrzegania i sprawozdawczość

44. Z zadowoleniem przyjmuje propozycję wprowadzenia systemu wczesnego ostrzegania z myślą o monitorowaniu realizacji celów dotyczących recyklingu zaproponowanych w nowej dyrektywie. Plany zgodności odzwierciedlają cele dotyczące recyklingu zaproponowane w zaleceniach KR-u dotyczących planów działania poszczególnych państw członkowskich. Jednocześnie jednak Komitet wzywa Komisję do udzielania państwom członkowskim wsparcia metodycznego przy opracowywaniu tych planów.

45. Ponadto z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie obowiązku przedstawiania *rocznych sprawozdań*, którym towarzyszyć ma sprawozdanie na temat kontroli jakości i które byłyby sprawdzane przez niezależną stronę trzecią. Mogłoby to stworzyć podstawy dla lepszej oceny sytuacji dotyczącej realizacji celów w państwach członkowskich, a także możliwość podjęcia środków na rzecz poprawy wydajności.

46. Zaleca, aby przedkładanie rocznych sprawozdań do oceny przez niezależną stronę trzecią było obowiązkowe jedynie wtedy, gdy istnieją wątpliwości co do wiarygodności zawartych w nich danych. Zaleca Komisji opracowanie obiektywnych kryteriów, według których powinna przebiegać taka ocena, i zapewnienie wsparcia metodologicznego w tym zakresie.

Pomocniczość i proporcjonalność

47. Uważa, że nowe cele w zakresie recyklingu odpadów komunalnych, odpadów opakowaniowych i zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, zniesienie najpierw do 2025, a następnie do 2030 r., składowania odpadów nadających się do recyklingu, system wczesnego ostrzegania ani wprowadzenie zmian do obowiązku opracowywania sprawozdawczości nie wzbudzają niepokoju z punktu widzenia pomocniczości. Problemy dotyczące proporcjonalności mogą jednak wynikać z różnych stopni wdrożenia obecnych celów i zaproponowanego przez Komisję kalendarza dotyczącego nowych celów ⁽²¹⁾.

Akty delegowane

48. Z niepokojem odnotowuje liczne klauzule nowej dyrektywy przyznające Komisji uprawnienia do przyjmowania w przyszłości aktów delegowanych.

⁽²⁰⁾ CdR 3751/2013, CDR 1617/2013.

⁽²¹⁾ Sprawozdanie z konsultacji Sieci KR-u Monitorującej Stosowanie Zasady Pomocniczości i Grupy Ekspertów ds. Pomocniczości, 2014 r.

II. ZALECANE POPRAWKI

Poprawka 1

COM(2014) 397 final – 2014/0201 (COD)

Art. 1 – Zmiana dyrektywy 2008/98/WE, pkt 6) – zmiana art. 8, lit. b)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
b) ust. 2 otrzymuje brzmienie: „2. Państwa członkowskie wprowadzają właściwe środki zachęcające do takiego projektowania produktów, aby zmniejszyć ich oddziaływanie na środowisko oraz ograniczyć wytwarzanie odpadów w trakcie produkcji i następującego po niej użytkowania produktów bez powodowania zakłóceń rynku wewnętrznego. Środki te obejmują środki zachęcające do opracowywania, produkcji i wprowadzania do obrotu produktów nadających się do wielokrotnego użycia, które są technicznie trwałe i które, po tym jak stają się odpadami, nadają się do ponownego użycia i recyklingu, co ułatwia właściwe stosowanie hierarchii postępowania z odpadami. Środki te uwzględniają wpływ pełnego cyklu życia produktów.”;	b) ust. 2 otrzymuje brzmienie: „2. Komisja Europejska i państwa Państwa członkowskie wprowadzają właściwe środki gwarantujące, że produkty są projektowane w taki sposób zachęcające do takiego projektowania produktów, aby zmniejszyć ich oddziaływanie na środowisko oraz ograniczyć wytwarzanie odpadów w trakcie produkcji i następującego po niej użytkowania produktów bez powodowania zakłóceń rynku wewnętrznego. Środki te obejmują środki zachęcające do opracowywania, produkcji i wprowadzania do obrotu produktów nadających się do wielokrotnego użycia, które są technicznie trwałe i które, po tym jak stają się odpadami, nadają się do ponownego użycia i recyklingu, co ułatwia właściwe stosowanie hierarchii postępowania z odpadami. Środki te uwzględniają wpływ pełnego cyklu życia produktów.”;

Uzasadnienie

Największe zmiany prowadzące do zasobooszczędności można wprowadzić u źródła. Ulepszenie projektów produktów tak, by można ich było używać ponownie, naprawiać je lub poddawać recyklingowi, a także optymalizacja opakowań, mogą znacząco przyczynić się do zapobiegania powstawaniu opadów, co jest najważniejsze w hierarchii postępowania z odpadami, ważniejsze od recyklingu i ponownego użycia. Dlatego niezbędna jest bardziej ambitna polityka w zakresie ekoprojektowania, zarówno na poziomie UE, jak i na poziomie krajowym.

Poprawka 2

COM(2014) 397 final – 2014/0201 (COD)

Art. 1 – Zmiana dyrektywy 2008/98/WE, pkt 11)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
11) w art. 22 akapit drugi otrzymuje brzmienie: „W celu zminimalizowania zanieczyszczenia materiałów odpadowych państwa członkowskie zobowiązane są zapewnić do 2025 r. selektywną zbiórkę bioodpadów. Komisja dokonuje oceny gospodarowania bioodpadami w celu przedłożenia wniosku, o ile będzie to wskazane. W ramach oceny bada się możliwość ustalenia minimalnych wymogów gospodarowania bioodpadami i kryteria jakościowe dla kompostu i sfermentowanej biomasy pochodzących z bioodpadów, tak aby zagwarantować wysoki poziom ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska.”;	11) w art. 22 akapit drugi otrzymuje brzmienie: „W celu zminimalizowania zanieczyszczenia <u>materiałów odpadowych nadających się do recyklingu oraz zapewnienia optymalnego recyklingu organicznych</u> materiałów odpadowych państwa członkowskie zobowiązane są zapewnić do 2025 r. selektywną zbiórkę odpadów selektywną zbiórkę bioodpadów. Komisja dokonuje oceny gospodarowania bioodpadami w celu przedłożenia wniosku, o ile będzie to wskazane. W ramach oceny bada się możliwość ustalenia <u>minimalnych wymogów gospodarowania bioodpadami i kryteria jakościowe</u> kryteriów jakościowych dla kompostu i sfermentowanej biomasy pochodzących z bioodpadów, tak aby zagwarantować wysoki poziom ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska.”;

Uzasadnienie

Bioodpady nie stanowią zanieczyszczenia. Zbiórka powinna opierać się na dążeniu do jak najlepszego wykorzystania odpadów (np. w celu produkcji energii z biogazu, nawozów itp.), a nie do tego, by inne odpady pozostawały suche. Ponadto nie należy narzucać sposobów selektywnej zbiórki bioodpadów czy gospodarowania nimi. Trzeba umożliwić elastyczność na rzecz dostosowania się do warunków lokalnych i nowych technologii. Znaczenie ma tutaj jakość bioodpadów, a nie sposoby ich zbiórki czy gospodarowania nimi.

Poprawka 3

COM(2014) 397 final – 2014/0201 (COD), załącznik VI

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Skład odpadów komunalnych Odpady komunalne obejmują odpady z gospodarstw domowych i odpady z handlu detalicznego, małych przedsiębiorstw, budynków biurowych i instytucji (takich jak szkoły, szpitale, budynki władz publicznych) o charakterze i składzie podobnym do odpadów z gospodarstw domowych, zbierane przez gminy lub w ich imieniu. Kategoria ta obejmuje: — odpady wielkogabarytowe (np. AGD, meble, materace); — odpady z terenów zielonych, liście, ściętą trawę, zmiotki z ulic, zawartość pojemników na nieczystości oraz odpady ze sprzątania placów miejskich; — odpady z wybranych usług komunalnych, tj. odpady z pielęgnacji parków i ogrodów, odpady z czyszczenia ulic; obejmuje ona także odpady z tych samych źródeł, o podobnym charakterze i składzie, które: — nie są zbierane w imieniu gmin, lecz bezpośrednio w ramach systemów odpowiedzialności producenta lub przez prywatne organizacje nienastawione na zysk do celów ponownego użycia i recyklingu, głównie w formie zbiórki selektywnej; — pochodzą z obszarów wiejskich nieobjętych regularną zbiórką odpadów. Kategoria ta nie obejmuje: — odpadów z sieci kanalizacyjnej i z oczyszczalni ścieków, w tym osadu ściekowego; — odpadów budowlanych i rozbiórkowych.	Skład odpadów komunalnych Odpady komunalne obejmują odpady z gospodarstw domowych i odpady z handlu detalicznego, małych przedsiębiorstw, budynków biurowych i instytucji (takich jak szkoły, szpitale, budynki władz publicznych) o charakterze i składzie podobnym do odpadów z gospodarstw domowych; zbierane przez gminy lub w ich imieniu. Kategoria ta obejmuje: — odpady wielkogabarytowe (np. AGD, meble, materace); — odpady z terenów zielonych, liście, ściętą trawę, zmiotki z ulic, zawartość pojemników na nieczystości oraz odpady ze sprzątania placów miejskich; — odpady z wybranych usług komunalnych, tj. odpady z pielęgnacji parków i ogrodów, odpady z czyszczenia ulic; obejmuje ona także odpady z tych samych źródeł, o podobnym charakterze i składzie, które: — nie są zbierane w imieniu gmin, lecz bezpośrednio w ramach systemów odpowiedzialności producenta lub przez prywatne organizacje nienastawione na zysk do celów ponownego użycia i recyklingu, głównie w formie zbiórki selektywnej; — pochodzą z obszarów wiejskich nieobjętych regularną zbiórką odpadów. Kategoria ta nie obejmuje: — odpadów z sieci kanalizacyjnej i z oczyszczalni ścieków, w tym osadu ściekowego; — odpadów budowlanych i rozbiórkowych. <u>Rodzaje odpadów zaliczane do odpadów komunalnych precyzuje europejski katalog odpadów.</u>

Uzasadnienie

Wspólna definicja jest niezbędna do oceny realizacji przez państwa członkowskie celów ustawodawstwa dotyczącego odpadów oraz do porównania ich strategii politycznych, a nie do oceny działań władz lokalnych. Dlatego odpadów komunalnych nie należy definiować na podstawie tego, kto dokonuje ich zbiórki, lecz tego, co zostaje zebrane (tzn. na podstawie składu odpadów). Ponadto określona w dyrektywie definicja odpadów komunalnych została jeszcze bardziej doprecyzowana w europejskim katalogu odpadów, którego podstawą jest z kolei decyzja Komisji.

Bruksela, 12 lutego 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Markku MARKKULA

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Interoperacyjność jako środek modernizacji sektora publicznego

(2015/C 140/09)

Sprawozdawca:	Sprawozdawca: Odeta ŽERLAUSKIENĖ (LT/ALDE), radna rejonu szkudzkiego
Dokument źródłowy:	Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej program na rzecz rozwiązań interoperacyjnych dla europejskich administracji publicznych, przedsiębiorstw i obywateli (ISA ²) „Interoperacyjność jako środek modernizacji sektora publicznego” COM(2014) 367 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Podkreśla korzyści i możliwości wiążące się ze wszechstronnym wykorzystywaniem technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) w celu poprawy efektywności i przejrzystości sektora publicznego.
2. Odnotowuje znaczenie dostępności instytucji publicznych dla osób fizycznych i przedsiębiorstw drogą elektroniczną, niezależnie od fizycznego położenia osoby chcącej uzyskać dostęp. Podkreśla w związku z tym swe poparcie dla rozwoju transgranicznych usług publicznych, zwłaszcza tych obejmujących aspekty interoperacyjności i identyfikacji elektronicznej, podpisów elektronicznych, elektronicznego przetwarzania dokumentów oraz innych podstawowych elementów administracji elektronicznej ⁽¹⁾.
3. Podkreśla znaczenie interoperacyjności między administracjami publicznymi różnych państw członkowskich a administracją Unii Europejskiej; interoperacyjność ta stanowi element ogólnej modernizacji administracji publicznej w całej UE oraz w jej organach, prowadzonej z myślą o realizacji celów strategii „Europa 2020” i jej programu przewodniego „Europejska agenda cyfrowa” ⁽²⁾.
4. Odnotowuje, że UE zwraca znaczącą uwagę na programy na rzecz interoperacyjności od 1995 r., kiedy zostały one po raz pierwszy wprowadzone ⁽³⁾, i że różne organy UE pozytywnie oceniły takie działania ⁽⁴⁾. Apeluje o utrzymanie tego zaangażowania i o kontynuowanie procesu dalszej modernizacji usług publicznych, co sprzyja dobremu rządzeniu i ułatwia interakcje transgraniczne i międzysektorowe.
5. Przyjmuje z zadowoleniem konkluzje Rady Europejskiej z 24 i 25 października 2013 r., w których zasugerowano, że należy kontynuować modernizację administracji publicznych, zwracając szczególną uwagę na usługi elektroniczne, takie jak administracja elektroniczna, e-zdrowie, e-fakturowanie oraz e-zamówienia, oraz podkreślono potrzebę zadbania o interoperacyjność, co doprowadzi do stworzenia większej ilości lepszych usług cyfrowych dla obywateli i przedsiębiorstw w całej Europie, oszczędności kosztów oraz większej efektywności, przejrzystości i jakości usług w sektorze publicznym.

⁽¹⁾ Zob. CdR 4165/2014, 5960/2013, 5559/2013, 3597/2013, 1646/2013, 2414/2012, 1673/2013, 626/2012, 402/2012, 65/2011, 104/2010.

⁽²⁾ Komunikat Komisji „Europejska agenda cyfrowa”, COM(2010) 245 final, 28 sierpnia 2010 r.

⁽³⁾ Za pierwszy akt prawny w tej dziedzinie uznaje się decyzję Rady nr 95/468/WE z dnia 6 listopada 1995 r. w sprawie wkladu Wspólnoty w telematyczną wymianę danych między administracjami w ramach Wspólnoty (IDA).

⁽⁴⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie konkurencyjnego jednolitego rynku cyfrowego – administracja elektroniczna jako projekt przewodni (z dnia 3 kwietnia 2012 r.).

6. Pragnie zwrócić uwagę na wyniki rocznych analiz wzrostu gospodarczego opublikowanych przez Komisję w latach 2011, 2012 i 2013, pokazujące, że jakość europejskich administracji publicznych ma bezpośredni wpływ na otoczenie gospodarcze i tym samym ma zasadnicze znaczenie dla stymulowania produktywności, konkurencyjności i wzrostu gospodarczego. W związku z tym akcentuje znaczenie odpowiednio szybkiej i kompleksowej modernizacji administracji publicznych.

7. Podkreśla, że ponad 100 000 samorządów lokalnych i regionalnych ze wszystkich 28 państw członkowskich UE oraz z innych państw, na które prawodawstwo UE ma bezpośredni wpływ, to kluczowi dostawcy usług dla ludności i dla przedsiębiorstw i że opracowując wszelkie inicjatywy odnoszące się do świadczenia usług publicznych, trzeba wysłuchać zdania tych samorządów i je uwzględnić.

8. Przyjmuje z zadowoleniem wniosek dotyczący programu na rzecz rozwiązań interoperacyjnych dla europejskich administracji publicznych, przedsiębiorstw i obywateli (ISA²), postrzegając go także jako krok w kierunku ukończenia tworzenia europejskiego rynku cyfrowego⁽⁵⁾. Komitet podkreśla jednak znaczenie zadbania o to, by z myślą o maksymalizacji spójności i synergii wniosek ten był zgodny z innymi istotnymi dziedzinami polityki, takimi jak europejski semestr, program „Horyzont 2020”, instrument „Łącząc Europę”, drugi filar Europejskiej agendy cyfrowej dotyczący interoperacyjności i norm, europejska strategia interoperacyjności, europejskie ramy interoperacyjności i ich przyszłe aktualizacje.

W kierunku interoperacyjności administracji publicznych w UE

9. Odnotowuje wyniki badań wskazujące, że rządy państw członkowskich nadal jeszcze mają dużo do zrobienia, jeśli chodzi o zapewnienie przedsiębiorstwom i osobom fizycznym niezakłóconego dostępu do usług publicznych on-line, nawet na terytorium własnego państwa członkowskiego (wskaźnik dostępności osiąga obecnie 72 % wszystkich usług); dostęp on-line do transgranicznych usług publicznych dla obywateli innych państw UE jest możliwy tylko w przypadku mniej niż połowy (42 %) usług⁽⁶⁾.

10. Podkreśla znaczenie szczebla europejskiego w koordynacji i zapewnianiu wytycznych co do dobrych praktyk w nowych dziedzinach, takich jak elektroniczne usługi publiczne i ich transgraniczna interoperacyjność.

11. Podkreśla korzyści płynące z użycia otwartych standardów, takie jak niższe koszty, możliwość ponownego wykorzystania i elastyczność produktu końcowego.

12. Apeluje w związku z tym o starania na rzecz zapewnienia kompleksowej międzysektorowej i transgranicznej interoperacyjności usług elektronicznych państw członkowskich na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym i o umożliwienie w stosownych przypadkach wszystkim zainteresowanym państwom przyłączenia się do tego systemu.

13. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że projekt decyzji uwzględnia i rozwija inicjatywę „e-spójność”, której celem jest uproszczenie i usprawnienie realizacji polityki spójności w latach 2014–2020 dzięki elektronicznej wymianie informacji między beneficjentami a właściwymi organami.

14. Podziela wyrażoną we wniosku dotyczącym decyzji obawę, że interoperacyjność postrzegana z perspektywy konkretnego sektora niesie ze sobą ryzyko przyjęcia różnych lub niekompatybilnych rozwiązań w poszczególnych państwach bądź sektorach, które to rozwiązania stworzą nowe elektroniczne bariery utrudniające odpowiednie funkcjonowanie rynku wewnętrznego oraz powiązanej swobody przepływu, jak również zaszkodzą konkurencyjności rynków.

⁽⁵⁾ Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej program na rzecz rozwiązań interoperacyjnych dla europejskich administracji publicznych, przedsiębiorstw i obywateli (ISA²) „Interoperacyjność jako środek modernizacji sektora publicznego”, Bruksela, 26 czerwca 2014 r., COM(2014) 367 final 2014/0185 (COD).

⁽⁶⁾ „eGovernment Benchmark Framework 2012–2015, Method paper, July 2012, Final Report: A study prepared for the European Commission DG Communications Networks, Content & Technology”, dostępne pod adresem https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/eGovernment%20Benchmarking%20method%20paper%20published%20version_0.pdf

15. Przyjmuje z zadowoleniem zawarte w programie ISA² zobowiązanie do promowania i, gdy to właściwe, wspierania częściowej lub pełnej standaryzacji istniejących rozwiązań interoperacyjnych, w powiązaniu z innymi działaniami normalizacyjnymi na szczeblu Unii i we współpracy z europejskimi i innymi międzynarodowymi organizacjami normalizacyjnymi.

16. Zauważa, że prawodawstwo dotyczące interoperacyjności powinno rozciągać się także na obywateli i przedsiębiorstwa⁽⁷⁾, i apeluje w związku z tym, by program ISA² był bardziej otwarty na sektory nierządowe.

17. Zwraca uwagę na wysoki poziom zaufania do usług w modelu chmury obliczeniowej⁽⁸⁾, ale zaznacza, że w związku z fizycznymi cechami takich usług najważniejsze jest zajęcie się kwestią bezpiecznego i całościowego działania interoperacyjnych systemów.

18. Podkreśla, że interoperacyjność administracji elektronicznej wymaga nie tylko kompatybilności systemów (rozwiązań M2M), ale także zdolności służb publicznych do działania w ścisłej współpracy z systemami informacyjnymi oraz społecznej świadomości co do możliwości oferowanych przez takie systemy. Komitet sugeruje w związku z tym, by dodać do programu ISA² elementy dotyczące budowania potencjału ludzkiego w zakresie umiejętności zarówno cyfrowych, jak i językowych, a także podnoszenia świadomości, tak jak zasugerowano w innych aktach prawnych⁽⁹⁾.

Zakres

19. Przyjmuje z zadowoleniem zakres proponowanego programu ISA², który obejmie wszystkie szczeble administracji: europejski, lokalny, regionalny i krajowy, oraz zawiera zobowiązanie do uwzględniania potrzeb poszczególnych szczebli, jak również – w odpowiednich przypadkach – potrzeb obywateli i przedsiębiorstw⁽¹⁰⁾.

20. Odnotowuje, że w szeregu deklaracji ministerialnych⁽¹¹⁾ ministrowie zwrócili się do Komisji o ułatwienie współpracy między państwami członkowskimi poprzez wdrożenie transgranicznych i międzysektorowych rozwiązań interoperacyjnych, które umożliwią świadczenie skuteczniejszych i bezpieczniejszych usług publicznych.

21. Przyjmuje w związku z tym z zadowoleniem udostępnianie wypracowanych rozwiązań interoperacyjnych bez ograniczeń innym instytucjom i organom Unii, jak również administracjom publicznym na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, co ułatwi transgraniczne i międzysektorowe interakcje między nimi⁽¹²⁾.

22. Przyjmuje z zadowoleniem otwarcie ISA² na państwa Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz kraje kandydujące, co ma sprzyjać ich integracji z UE. Sugeruje jednak, by mając na uwadze możliwe zainteresowanie ze strony innych państw partnerskich i potencjał rozpowszechniania zachęt do dobrego rządzenia, otworzyć finansowanie ISA² na inne kraje partnerskie, w szczególności te uczestniczące w Partnerstwie Wschodnim czy partnerstwie eurośródziemnomorskim.

23. Niemniej jako dość ograniczony i nieprecyzyjny postrzega przepis, że krajowe organy administracji można wspierać w ich wysiłkach poprzez szczególne instrumenty realizowane w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, w związku z czym apeluje o uszczegółowienie tej propozycji.

⁽⁷⁾ COM(2014) 367 final 2014/0185 (COD) s. 10.

⁽⁸⁾ Zob. komunikat Komisji „Wykorzystanie potencjału chmury obliczeniowej w Europie”, COM(2012) 529.

⁽⁹⁾ W szczególności w rozporządzeniu (UE) nr 1303/2013.

⁽¹⁰⁾ COM(2014) 367 final, pkt 29.

⁽¹¹⁾ Zob. deklaracje przyjęte w Manchesterze 24 listopada 2005 r., w Lizbonie 19 września 2007 r., w Malmö 18 listopada 2009 r. oraz w Granadzie 19 kwietnia 2010 r.

⁽¹²⁾ COM(2014) 367 final, pkt 2 decyzji.

Koordinacja postępów w gwarantowaniu interoperacyjności

24. Uznaje postępy w dążeniu do interoperacyjności europejskich usług publicznych poczynione dzięki wprowadzeniu europejskiej strategii interoperacyjności i europejskich ram interoperacyjności oraz sugeruje, by Komisja regularnie składała sprawozdania na temat poziomu interoperacyjności usług publicznych w różnych państwach członkowskich, państwach EOG i krajach kandydujących, a także przedstawiała analizy międzysektorowe i w ten sposób podkreślała dobre praktyki i wdrażała otwartą metodę koordynacji w tej dziedzinie.

25. Apeluje, by jako jeden ze wskaźników, które mają zostać opracowane w kroczącym programie prac, uwzględnić, także na poziomie lokalnym i regionalnym, obecne zmiany w międzysektorowej i transgranicznej interoperacyjności elektronicznych usług administracji publicznych w całej UE.

26. Z uwagi na niski wskaźnik odpowiedzi państw członkowskich w trakcie konsultacji dotyczących programu ISA² ⁽¹³⁾ sugeruje, by Komisja postarała się bardziej zaangażować państwa członkowskie i samorządy terytorialne w przegląd tego programu.

27. Przyjmuje z zadowoleniem odniesienie do wielojęzyczności jako jednej z głównych zasad programu ISA² ⁽¹⁴⁾ i wzywa Komisję, by zwróciła odpowiednią uwagę na rozwój rozwiązań wielojęzycznych, dających użytkownikom końcowym większe możliwości korzystania z tych rozwiązań w swym własnym języku.

28. Z uwagi na możliwość niewłaściwego wykorzystywania przechowywanych i przetwarzanych danych oraz konsekwencje społeczne i polityczne sugeruje, by jednoznacznie wymienić bezpieczeństwo użytkowania jako jedną z zasad mających zastosowanie do wszystkich działań finansowanych w ramach programu ISA².

29. Ponieważ wdrażanie działań w ramach programów poprzedzających ISA² często utrudniały uciążliwe procedury zamówień publicznych, wzywa Komisję, by poszukała możliwych usprawnień w tej dziedzinie, co umożliwiłoby także przestrzeganie zasad należytego zarządzania finansami i optymalnego wykorzystania środków finansowych.

30. Przypomina, że często już wyrażał poparcie dla opracowania nowych wspólnych ram w kontekście wniosku dotyczącego decyzji o ISA², i wzywa do przyjęcia bardziej zasobooszczędnego podejścia, ukierunkowanego przede wszystkim na modernizację i rozbudowę istniejącej infrastruktury, a nie na tworzenie nowej.

31. Stwierdza, że wniosek jest zgodny z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, lecz zwraca uwagę, iż skuteczne zaangażowanie państw członkowskich oraz ich samorządów lokalnych i regionalnych w program ISA² będzie miało zasadnicze znaczenie dla pełnej realizacji celów tego programu oraz zagwarantowania ciągłego poszanowania zasady pomocniczości w procesie jego wdrażania.

32. Zauważa w związku z tym potrzebę bliskich interakcji ze wszystkimi szczeblami administracji publicznej, a zwłaszcza z poziomem sprawowania rządów, któremu jest najbliższe do obywateli i który świadczy najwięcej usług, tzn. z samorządami lokalnymi i regionalnymi.

33. Przyjmuje z zadowoleniem ambicję ograniczenia interwencji w ramach ISA² do przypadków, w których wystąpi wyraźna europejska wartość dodana i wniesiony zostanie konkretny wkład we wzmocnienie i wdrożenie strategii politycznych i prawodawstwa UE, przez co osiągnie się znaczną synergię dzięki koordynacji ponad granicami i między sektorami.

⁽¹³⁾ Podczas konsultacji w listopadzie 2013 r. otrzymano opinie z 16 z 28 państw członkowskich; zob. COM(2014) 367 final 2014/0185 (COD), s. 10.

⁽¹⁴⁾ COM(2014) 367 final, art. 4.

II. ZALECANE POPRAWKI

Poprawka 1

Preambuła, motyw 19

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	(20) <u>Program ISA² powinien objąć także bezpieczeństwo użytkowania oraz danych gromadzonych w chmurze.</u>

Poprawka 2

Preambuła, motyw 28

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
(28) Rozporządzenie (UE) nr 1303/2013 zawiera cel tematyczny „wzmacnianie zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron oraz sprawności administracji publicznej”. W tym kontekście należy powiązać program ISA2 z programami i inicjatywami przyczyniającymi się do modernizacji administracji publicznych (np. EAC) oraz odpowiednimi sieciami (takimi jak np. europejska sieć administracji publicznej), a także należy dążyć do uzyskania synergii z tymi programami i inicjatywami.	(28) Rozporządzenie (UE) nr 1303/2013 zawiera cel tematyczny „wzmacnianie zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron oraz sprawności administracji publicznej”. W tym kontekście należy powiązać program ISA2 z programami i inicjatywami przyczyniającymi się do modernizacji administracji publicznych (np. EAC) oraz odpowiednimi sieciami (takimi jak np. europejska sieć administracji publicznej), a także należy dążyć do uzyskania synergii z tymi programami i inicjatywami <u>oraz wspomóc budowanie potencjału ludzkiego w administracji publicznej.</u>

Uzasadnienie

Interoperacyjność można zapewnić jedynie, jeśli odpowiedzialne za jej wdrażanie organy administracji będą miały odpowiednie zdolności, by sobie z tym poradzić. Obecnie nie zawsze ma to miejsce.

Poprawka 3

Preambuła, motyw 29

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
(29) Interoperacyjność europejskich administracji publicznych dotyczy wszystkich szczebli administracji: europejskiego, lokalnego, regionalnego i krajowego. Dlatego też istotne jest, aby w rozwiązaniach uwzględniono potrzeby poszczególnych szczebli, jak również – w odpowiednich przypadkach – potrzeby obywateli i przedsiębiorstw.	(29) Interoperacyjność europejskich administracji publicznych dotyczy wszystkich szczebli administracji: europejskiego, lokalnego, regionalnego i krajowego. Dlatego też istotne jest, aby w rozwiązaniach uwzględniono potrzeby poszczególnych szczebli, jak również – w odpowiednich przypadkach – potrzeby obywateli i przedsiębiorstw. <u>Władze lokalne i regionalne muszą zostać ściśle włączone w przegląd ISA2.</u>

Uzasadnienie

Władze lokalne i regionalne uczestniczą w programie i jego wdrażaniu, muszą więc również brać udział w jego przeglądzie, gdyż ich doświadczenia mogą się różnić od doświadczeń innych podmiotów.

Poprawka 4

Preambuła, motyw 30

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
(30) Krajowe organy administracji można wspierać w ich wysiłkach poprzez szczególne instrumenty realizowane w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Bliska współpraca w ramach programu ISA2 powinna doprowadzić do maksymalizacji korzyści oczekiwanych dzięki takim instrumentom poprzez zagwarantowanie, by finansowane projekty były uzgodnione z ogólnounijnymi ramami interoperacyjności oraz specyfikacjami, takimi jak europejskie ramy interoperacyjności.	(30) Krajowe, regionalne i lokalne organy administracji można wspierać w ich wysiłkach poprzez szczególne instrumenty realizowane w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Bliska współpraca w ramach programu ISA2 powinna doprowadzić do maksymalizacji korzyści oczekiwanych dzięki takim instrumentom poprzez zagwarantowanie, by finansowane projekty były uzgodnione z ogólnounijnymi ramami interoperacyjności oraz specyfikacjami, takimi jak europejskie ramy interoperacyjności.

Poprawka 5

Preambuła, motyw 32

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
(32) Należy rozważyć możliwość wykorzystania funduszy przedakcesyjnych dla ułatwienia krajom kandydującym udziału w programie ISA2 oraz przyjęcia i dalszej realizacji w tych krajach rozwiązań stworzonych w jego ramach.	(32) Należy rozważyć możliwość wykorzystania funduszy przedakcesyjnych dla ułatwienia krajom kandydującym udziału w programie ISA2 oraz przyjęcia i dalszej realizacji w tych krajach rozwiązań stworzonych w jego ramach. <u>Aby zachęcić kraje należące do Partnerstwa Wschodniego i partnerstwa eurośródziemnomorskiego do przyjęcia europejskich standardów interoperacyjności, należy udostępnić im część funduszy ISA2, jeśli wyrażą chęć udziału w programie.</u>

Poprawka 6

Artykuł 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Do celów niniejszej decyzji stosuje się następujące definicje:	Do celów niniejszej decyzji stosuje się następujące definicje:
1) „interoperacyjność” oznacza możliwość współdziałania odrębnych i zróżnicowanych organizacji na rzecz osiągnięcia wspólnie uzgodnionych i korzystnych dla wszystkich stron celów, co obejmuje dzielenie się informacjami i wiedzą pomiędzy tymi organizacjami poprzez wspierane przez nie procesy biznesowe, za pomocą wymiany danych między ich odpowiednimi systemami technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT);	1) „interoperacyjność” oznacza możliwość współdziałania odrębnych i zróżnicowanych organizacji na rzecz osiągnięcia wspólnie uzgodnionych i korzystnych dla wszystkich stron celów, co obejmuje dzielenie się informacjami i wiedzą pomiędzy tymi organizacjami poprzez wspierane przez nie procesy biznesowe, za pomocą wymiany danych między ich odpowiednimi systemami technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT);
	2) <u>„europejskie administracje publiczne” oznaczają administracje publiczne na szczeblu unijnym, krajowym, regionalnym i lokalnym;</u>

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
2) „rozwiązania interoperacyjne” oznaczają wspólne ramy, wspólne usługi i generyczne narzędzia ułatwiające współpracę między odrębnymi i zróżnicowanymi organizacjami, które są albo niezależnie finansowane i tworzone w ramach programu ISA2 albo też tworzone we współpracy z innymi inicjatywami Unii, w oparciu o ustalone wymogi europejskich administracji publicznych; 3) działanie jako „inkubator rozwiązań” oznacza opracowywanie lub wspieranie rozwiązań interoperacyjnych w trakcie ich fazy pilotażowej, zanim będą one gotowe do uruchomienia w ramach innych unijnych programów lub inicjatyw; 4) działanie jako „pomost dla rozwiązań” oznacza dalsze rozwijanie i wspieranie w pełni funkcjonujących rozwiązań interoperacyjnych, zanim zostaną one dostarczone w ramach innych unijnych programów lub inicjatyw; 5) „wspólne ramy” oznaczają specyfikacje, normy, metodyki, wytyczne, wspólne aktywa semantyczne oraz podobne podejścia i dokumenty; 6) „wspólne usługi” oznaczają potencjał organizacyjny i techniczny do dostarczania użytkownikom wspólnie uzyskanych rezultatów, w tym systemów operacyjnych, aplikacji i cyfrowej infrastruktury o charakterze generycznym, które spełniają wspólne wymagania użytkowników w różnych dziedzinach polityki oraz na różnych obszarach geograficznych, wraz z ich wspierającymi mechanizmami zarządzania operacyjnego; 7) „generyczne narzędzia” oznaczają systemy, platformy referencyjne, wspólne platformy i platformy współpracy oraz generyczne komponenty, które spełniają wspólne wymagania użytkowników w różnych dziedzinach polityki oraz na różnych obszarach geograficznych; 8) „działania” oznaczają projekty, rozwiązania będące już w fazie operacyjnej oraz środki towarzyszące; 9) „projekt” oznacza realizowany stopniowo w wyznaczonym czasie ciąg precyzyjnie sformułowanych zadań związanych z określonymi wymaganiami użytkowników;	23 „rozwiązania interoperacyjne” oznaczają wspólne ramy, wspólne usługi i generyczne narzędzia ułatwiające współpracę między odrębnymi i zróżnicowanymi organizacjami, które są albo niezależnie finansowane i tworzone w ramach programu ISA2 albo też tworzone we współpracy z innymi inicjatywami Unii, w oparciu o ustalone wymogi europejskich administracji publicznych; 34 działanie jako „inkubator rozwiązań” oznacza opracowywanie lub wspieranie rozwiązań interoperacyjnych w trakcie ich fazy pilotażowej, zanim będą one gotowe do uruchomienia w ramach innych unijnych programów lub inicjatyw; 45 działanie jako „pomost dla rozwiązań” oznacza dalsze rozwijanie i wspieranie w pełni funkcjonujących rozwiązań interoperacyjnych, zanim zostaną one dostarczone w ramach innych unijnych programów lub inicjatyw; 56 „wspólne ramy” oznaczają specyfikacje, normy, metodyki, wytyczne, wspólne aktywa semantyczne oraz podobne podejścia i dokumenty; 67 „wspólne usługi” oznaczają potencjał organizacyjny i techniczny do dostarczania użytkownikom wspólnie uzyskanych rezultatów, w tym systemów operacyjnych, aplikacji i cyfrowej infrastruktury o charakterze generycznym, które spełniają wspólne wymagania użytkowników w różnych dziedzinach polityki oraz na różnych obszarach geograficznych, wraz z ich wspierającymi mechanizmami zarządzania operacyjnego; 78 „generyczne narzędzia” oznaczają systemy, platformy referencyjne, wspólne platformy i platformy współpracy oraz generyczne komponenty, które spełniają wspólne wymagania użytkowników w różnych dziedzinach polityki oraz na różnych obszarach geograficznych; 89 „działania” oznaczają projekty, rozwiązania będące już w fazie operacyjnej oraz środki towarzyszące; 910 „projekt” oznacza realizowany stopniowo w wyznaczonym czasie ciąg precyzyjnie sformułowanych zadań związanych z określonymi wymaganiami użytkowników;

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
10) „środki towarzyszące” oznaczają:	10 11) „środki towarzyszące” oznaczają:
— środki strategiczne i służące pogłębianiu świadomości;	— środki strategiczne i służące pogłębianiu świadomości;
— środki wspierające zarządzanie programem ISA ² ;	— środki wspierające zarządzanie programem ISA ² ;
— środki związane z dzieleniem się doświadczeniami oraz wymianą i promowaniem dobrych praktyk;	— środki związane z dzieleniem się doświadczeniami oraz wymianą i promowaniem dobrych praktyk;
— środki na rzecz promowania ponownego wykorzystywania istniejących rozwiązań interoperacyjnych;	— środki na rzecz promowania ponownego wykorzystywania istniejących rozwiązań interoperacyjnych;
— środki służące budowaniu wspólnot oraz zwiększaniu potencjału; oraz	— środki służące budowaniu wspólnot oraz zwiększaniu potencjału; oraz
— środki służące zapewnieniu synergii z inicjatywami mającymi istotne znaczenie dla interoperacyjności w innych obszarach unijnej polityki;	— środki służące zapewnieniu synergii z inicjatywami mającymi istotne znaczenie dla interoperacyjności w innych obszarach unijnej polityki;
11) „europejska referencyjna architektura interoperacyjności (EIRA)” oznacza architekturę o strukturze generycznej, złożoną z zestawu zasad i wytycznych mających zastosowanie do wdrażania rozwiązań interoperacyjnych w Unii Europejskiej;	11 12) „europejska referencyjna architektura interoperacyjności (EIRA)” oznacza architekturę o strukturze generycznej, złożoną z zestawu zasad i wytycznych mających zastosowanie do wdrażania rozwiązań interoperacyjnych w Unii Europejskiej;
12) „europejska kartografia interoperacyjności (EIC)” oznacza repozytorium rozwiązań interoperacyjnych dla europejskich administracji publicznych dostarczonych przez instytucje Unii i państwa członkowskie, zaprezentowanych we wspólnym formacie i zgodnych ze szczególnymi kryteriami w zakresie możliwości ponownego wykorzystywania i interoperacyjności, które mogą być reprezentowane w ramach EIRA.	12 13) „europejska kartografia interoperacyjności (EIC)” oznacza repozytorium rozwiązań interoperacyjnych dla europejskich administracji publicznych dostarczonych przez instytucje Unii i państwa członkowskie, zaprezentowanych we wspólnym formacie i zgodnych ze szczególnymi kryteriami w zakresie możliwości ponownego wykorzystywania i interoperacyjności, które mogą być reprezentowane w ramach EIRA.

Poprawka 7

Artykuł 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Program ISA2 wspiera i promuje:	Program ISA2 wspiera i promuje:
a) ocenę, doskonalenie, ustanawianie, industrializację, obsługę i ponowne wykorzystywanie istniejących transgranicznych lub międzysektorowych rozwiązań interoperacyjnych;	a) ocenę, doskonalenie, ustanawianie, industrializację, obsługę i ponowne wykorzystywanie istniejących transgranicznych lub międzysektorowych rozwiązań interoperacyjnych;
b) opracowywanie, ustanawianie, industrializację, obsługę i ponowne wykorzystywanie nowych transgranicznych lub międzysektorowych rozwiązań interoperacyjnych;	b) opracowywanie, ustanawianie, industrializację, obsługę i ponowne wykorzystywanie nowych transgranicznych lub międzysektorowych rozwiązań interoperacyjnych;
c) ocenę konsekwencji proponowanych lub przyjętych przepisów Unii w obszarze ICT;	c) ocenę konsekwencji proponowanych lub przyjętych przepisów Unii w obszarze ICT;

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
d) ustalanie luk w prawodawstwie szkodzących interoperacyjności między europejskimi administracjami publicznymi; e) ustanowienie, utrzymanie i doskonalenie EIRA; f) ustanowienie i utrzymanie EIC jako instrumentu mającego ułatwić ponowne wykorzystywanie istniejących rozwiązań interoperacyjnych oraz ustalenie obszarów, w których takich rozwiązań nadal brakuje; g) ocenę, aktualizację i promowanie istniejących wspólnych specyfikacji i norm oraz opracowywanie, ustanawianie i promowanie nowych wspólnych specyfikacji i norm za pośrednictwem unijnych platform normalizacyjnych, jak również – w odpowiednich przypadkach – we współpracy z europejskimi lub międzynarodowymi organizacjami normalizacyjnymi; oraz h) opracowywanie mechanizmów, które pozwolą określić w sposób wymierny i ilościowy korzyści wynikające z rozwiązań interoperacyjnych. Poza tym program ISA2 może stanowić „inkubator rozwiązań” pilotujący nowe rozwiązania interoperacyjne, jak również „pomost dla rozwiązań”, co polega na obsłudze istniejących rozwiązań interoperacyjnych.	d) ustalanie luk w prawodawstwie szkodzących interoperacyjności między europejskimi administracjami publicznymi; e) ustanowienie, utrzymanie i doskonalenie EIRA; f) ustanowienie i utrzymanie EIC jako instrumentu mającego ułatwić ponowne wykorzystywanie istniejących rozwiązań interoperacyjnych oraz ustalenie obszarów, w których takich rozwiązań nadal brakuje; g) ocenę, aktualizację i promowanie istniejących wspólnych specyfikacji i norm oraz opracowywanie, ustanawianie i promowanie nowych wspólnych specyfikacji i norm za pośrednictwem unijnych platform normalizacyjnych, jak również – w odpowiednich przypadkach – we współpracy z europejskimi lub międzynarodowymi organizacjami normalizacyjnymi, <u>m.in. w zakresie transmisji i przetwarzania danych oraz ich bezpiecznego przechowywania</u>; oraz h) opracowywanie mechanizmów, które pozwolą określić w sposób wymierny i ilościowy korzyści wynikające z rozwiązań interoperacyjnych. Poza tym program ISA2 może stanowić „inkubator rozwiązań” pilotujący nowe rozwiązania interoperacyjne, jak również „pomost dla rozwiązań”, co polega na obsłudze istniejących rozwiązań interoperacyjnych.

Uzasadnienie

Transmisja, przetwarzanie i bezpieczne przechowywanie danych mają istotne znaczenie dla interoperacyjności i muszą zostać uwzględnione przy opracowywaniu i rozpowszechnianiu nowych standardów.

Poprawka 8

Artykuł 11 ust. 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Komisja i Komitet ISA2 regularnie monitorują realizację i wpływ programu ISA2 oraz zadowolenie jego użytkowników. Dążą oni również do uzyskania synergii z uzupełniającymi programami Unii.	Komisja i Komitet ISA2 regularnie monitorują realizację i wpływ programu ISA2 oraz zadowolenie jego użytkowników. <u>Należy zasięgać opinii władz krajowych i samorządów terytorialnych na temat wyników monitorowania. Komisja i Komitet ISA2 dążą</u> oni również do uzyskania synergii z uzupełniającymi programami Unii.

Uzasadnienie

Ważne jest kontynuowanie dialogu z władzami krajowymi i samorządami terytorialnymi biorącymi udział w programie.

Poprawka 9

Artykuł 12 ust. 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Komisja przekazuje Komitetowi ISA2 roczne sprawozdanie z realizacji programu.	Komisja przekazuje Komitetowi ISA2, <u>Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komitetowi Regionów</u> roczne sprawozdanie z realizacji programu <u>i poziomu interoperacyjności usług publicznych w obrębie poszczególnych państw członkowskich</u> .

Uzasadnienie

Należy szeroko udostępnić informacje dotyczące wdrażania programu ISA2. Ważne jest również przyjrzenie się poziomowi interoperacyjności w poszczególnych państwach członkowskich, biorąc pod uwagę interoperacyjność usług świadczonych przez władze lokalne lub regionalne.

Poprawka 10

Artykuł 12

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
1. W programie ISA2 mogą uczestniczyć państwa Europejskiego Obszaru Ekonomicznego oraz kraje kandydujące w ramach ich odpowiednich umów z Unią. 2. Wspierana jest współpraca z innymi państwami trzecimi oraz organizacjami i instytucjami międzynarodowymi, zwłaszcza w ramach partnerstwa eurośroziemno-morskiego i partnerstwa wschodniego, a także z państwami sąsiadującymi, zwłaszcza z państwami Bałkanów Zachodnich i z państwami regionu Morza Czarnego. Koszty z tym związane nie mogą być pokrywane z programu ISA2. 3. W stosownych przypadkach program obejmuje promowanie ponownego wykorzystywania przez państwa trzecie stworzonych w jego ramach rozwiązań.	1. W programie ISA2 mogą uczestniczyć państwa Europejskiego Obszaru Ekonomicznego oraz kraje kandydujące w ramach ich odpowiednich umów z Unią. 2. Wspierana jest współpraca z innymi państwami trzecimi oraz organizacjami i instytucjami międzynarodowymi, zwłaszcza w ramach partnerstwa eurośroziemno-morskiego i partnerstwa wschodniego, a także z państwami sąsiadującymi, zwłaszcza z państwami Bałkanów Zachodnich i z państwami regionu Morza Czarnego. Koszty z tym związane <u>mogłyby być częściowo nie mogą być</u> pokrywane z programu ISA2. 3. W stosownych przypadkach program obejmuje promowanie ponownego wykorzystywania przez państwa trzecie stworzonych w jego ramach rozwiązań.

Uzasadnienie

Aby zachęcić do międzynarodowej współpracy w dziedzinie interoperacyjności, konieczne jest umożliwienie częściowego pokrywania kosztów w ramach programu.

Bruksela, 12 lutego 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Markku MARKKULA

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



Urząd Publikacji Unii Europejskiej
2985 Luksemburg
LUKSEMBURG

PL