



Spis treści

I *Rezolucje, zalecenia i opinie*

OPINIE

Komitet Regionów

111. sesja plenarna w dniach 16–17 kwietnia 2015 r.

2015/C 195/01	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Strategia rozszerzenia i najważniejsze wyzwania w latach 2014–2015.	1
2015/C 195/02	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Wdrażanie białej księgi w sprawie transportu z 2011 r.	10
2015/C 195/03	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Przyszłość sektora mleczarskiego	15
2015/C 195/04	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Ku zintegrowanemu podejściu do dziedzictwa kulturowego w Europie.	22
2015/C 195/05	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Ulepszenie wdrażania Agendy Terytorialnej Unii Europejskiej 2020	30
2015/C 195/06	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Możliwości zasobooszczędności w sektorze budowlanym	36

III *Akty przygotowawcze*

KOMITET REGIONÓW

111. sesja plenarna w dniach 16–17 kwietnia 2015 r.

2015/C 195/07	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Plan inwestycyjny i Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych	41
---------------	--	----

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

KOMITET REGIONÓW

111. SESJA PLENARNA W DNIACH 16–17 KWIETNIA 2015 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Strategia rozszerzenia i najważniejsze wyzwania w latach 2014–2015

(2015/C 195/01)

Sprawozdawca:	Prof. Franz SCHAUSBERGER (AT/EPL), przedstawiciel kraju związkowego Salzburg w Komitecie Regionów
Dokument źródłowy:	Strategia rozszerzenia i najważniejsze wyzwania w latach 2014–2015 COM(2014) 700 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Ogólne zalecenia polityczne

1. Podkreśla zasadniczą rolę, jaką przedstawiciele lokalni i regionalni odgrywają w procesie rozszerzenia i zachęca objęte nim państwa (Czarnogórę, byłą jugosłowiańską republikę Macedonii, Serbię, Albanie, Bośnię i Hercegowinę, Kosowo⁽¹⁾, Turcję i Islandię) do wysiłków na rzecz decentralizacji i regionalizacji; uważa za kluczowe poszanowanie zasady pomocniczości.
2. Odnotowuje i popiera opinię Komisji Europejskiej, że potrzebny jest okres konsolidacji; podkreśla jednak, że nie może to skutkować zawieszeniem rozszerzenia. Taki okres, wynoszący pięć lat, należałoby rozumieć jako etap intensywnych przygotowań i przyjmowania strategii politycznych niezbędnych do spełnienia kryteriów członkostwa w UE.
3. Podkreśla znaczenie realistycznych perspektyw członkostwa w UE dla krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących, jako że są one kluczowym czynnikiem stabilizującym oraz zachęcającym do wdrożenia niezbędnych reform politycznych i gospodarczych.
4. Ponownie zaleca, aby w kolejnych sprawozdaniach na temat strategii rozszerzenia Komisja bardziej szczegółowo zajęła się sytuacją samorządów lokalnych i regionalnych. Zwraca uwagę na konieczność przeprowadzenia dalszych reform w zakresie regionalizacji i decentralizacji w krajach objętych procesem rozszerzenia, a także zachęca tych krajów do pełnego dostosowania i wprowadzenia w życie kompleksowych ram prawnych tworzących silne samorzady szczebla niższego niż krajowy. Wskazuje, że przekazane uprawnienia powinny odzwierciedlać poziom odpowiedzialności, jaki należy przyjąć, wdrażając dorobek wspólnotowy na poziomie lokalnym i regionalnym.

⁽¹⁾ Użycie tej nazwy nie stanowi uszczerbku dla stanowisk dotyczących statusu Kosowa i jest zgodne z rezolucją RB ONZ 1244/99 oraz opinią MTS w sprawie ogłoszenia przez Kosowo niepodległości.

5. Proponuje ściślejszą współpracę – niemniej bez powielania zadań – z Radą Europy, a zwłaszcza z jej Kongresem Władz Lokalnych i Regionalnych Europy, który systematycznie monitoruje przestrzeganie Europejskiej karty samorządu lokalnego przez wszystkie państwa członkowskie Rady Europy. Wnioski i zalecenia wynikające ze sprawozdań monitorujących Kongresu powinny zostać uwzględnione podczas opracowywania stanowiska UE w sprawie zainteresowanych krajów.

6. Z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie nowego Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej, w ramach którego w okresie 2014–2020 udostępnione zostanie 11,7 mld EUR w celu wsparcia krajów objętych procesem rozszerzenia w przygotowaniach do przystąpienia oraz wsparcia współpracy regionalnej i transgranicznej.

7. Uznając rolę ukierunkowującą i koordynującą strategii na rzecz makroregionu Morza Adriatyckiego i Jońskiego (EUSAIR), ma nadzieję, że ze względu na udział krajów kandydujących (Czarnogóry, Serbii i Albanii) oraz potencjalnych krajów kandydujących (Bośni i Hercegowiny) strategia ta będzie przyczyniać się do szybszej konwergencji w procesach akcesyjnych, w szczególności w zakresie zwiększania zdolności administracyjnych i w obszarach określonych przez poszczególne filary. Ponadto fakt, że każdy z tych filarów jest koordynowany wspólnie przez jeden z tych krajów i państwo członkowskie, stanowi okazję do wymiany wiedzy i uczenia się tego, jak planować wykorzystywanie funduszy europejskich.

8. Wzywa do odpowiedniego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych z krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących w proces przedakcesyjny.

9. Przyznaje, że administracja publiczna na wszystkich szczeblach w większości krajów objętych procesem rozszerzenia wciąż przejawia słabość z uwagi na ograniczone zdolności administracyjne, wysoki stopień upolitycznienia i korupcji oraz brak przejrzystości. W większości krajów przystępujących poważnym problemem jest nadal upolitycznienie, zarówno na szczeblu krajowym, jak i lokalnym. Trzeba się zająć zacieraniem się różnicy między państwem a partiami rządzącymi, gdyż budzi ono zaniepokojenie, co podważa zaufanie do instytucji publicznych.

10. Podkreśla konieczność wzmocnienia instytucji demokratycznych oraz poszanowania praw podstawowych i praworządności, w tym sprawiedliwego procesu wyborczego, a także prawidłowego funkcjonowania parlamentów oraz zgromadzeń regionalnych i gminnych, jak również konstruktywnego i zrównoważonego dialogu wszystkich partii politycznych. Należy podjąć większe wysiłki na rzecz wspierania udziału społeczeństwa obywatelskiego.

11. Zdecydowanie podkreśla konieczność poszanowania zasady dobrego sąsiedztwa pomiędzy państwami członkowskimi UE, krajami kandydującymi i potencjalnymi krajami kandydującymi, a także pozostałymi państwami oraz rolę i znaczenie rozwoju współpracy transgranicznej i regionalnej między tymi państwami.

Uwagi szczegółowe dotyczące krajów objętych procesem rozszerzenia

Islandia

12. Z ubolewaniem odnotowuje decyzję rządu islandzkiego o wycofaniu wniosku o członkostwo w Unii Europejskiej.

Turcja

13. Z zadowoleniem przyjmuje stałe zaangażowanie Turcji na rzecz przystąpienia do UE, czego przykładem było przyjęcie przez ten kraj we wrześniu 2014 r. strategii unijnej mającej na celu ożywienie procesu akcesyjnego, oraz fakt, że rok 2014 był w tym kraju „Rokiem Unii Europejskiej”.

14. Z zadowoleniem przyjmuje otwarcie w listopadzie 2013 r. negocjacji w sprawie rozdziału 22 dotyczącego polityki regionalnej i koordynacji instrumentów strukturalnych oraz apeluje o dalsze wysiłki na rzecz zakończenia prac nad krajową strategią rozwoju regionalnego. W tym kontekście przypomina konkluzje Rady do Spraw Ogólnych z grudnia 2014 r. i wzywa Turcję do wdrożenia niezbędnych reform, które przyniosą również korzyści społecznościom na poziomie lokalnym, a także do pełnego przestrzegania zobowiązań wynikających z protokołu dodatkowego do układu o stowarzyszeniu między UE a Turcją oraz uznania Republiki Cypryjskiej.

15. Wyraża zadowolenie z faktu, że wybory lokalne w 2014 r. były zasadniczo dobrze zorganizowane i utrzymane w ogólnie pokojowej atmosferze, w tym w południowo-wschodniej części kraju. Podkreśla jednak, że kampania wyborcza cechowała się polaryzacją i napiętą atmosferą. Zwraca uwagę, że zarzuty dotyczące oszustw wyborczych wywołały protesty w kilku miastach.

16. Zwraca uwagę, że po wyborach lokalnych w 2014 r. wzrosła liczba metropolitalnych gmin miejskich, a ich granice zostały poszerzone; podkreśla, że wpłynie to na kompetencje na szczeblu niższym niż krajowy, zwłaszcza w odniesieniu do środowiska.
17. Popiera dalsze środki mające na celu zwiększenie przejrzystości oraz zachęca do kontynuowania walki z korupcją, szczególnie na poziomie samorządu lokalnego.
18. Wyraża ubolewanie z powodu braku postępów w przekazywaniu władzy samorządom lokalnym, a także z powodu ograniczonego charakteru decentralizacji fiskalnej.
19. Wzywa do kontynuowania wysiłków na rzecz przekształcenia grupy roboczej KR-u ds. stosunków z Turcją we wspólny komitet konsultacyjny.
20. Odnotowuje z ubolewaniem, że w 2013 r. udział samorządów lokalnych w dochodach i wydatkach sektora instytucji rządowych i samorządowych wynosił poniżej 10 %.
21. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że instytucje uczestniczące we wdrażaniu pomocy przedakcesyjnej (IPA) zostały umocnione poprzez szkolenia i pomoc techniczną, oraz zaleca kontynuowanie starań w celu zwiększenia zdolności administracyjnych władz lokalnych.
22. Zwraca uwagę, że kryzys w Syrii doprowadził do znacznego wzrostu liczby uchodźców syryjskich w Turcji, których łączną liczbę szacuje się na ponad 1,6 mln. Wyraża uznanie dla Turcji, która udzieliła nieocenionego wsparcia syryjskim uchodźcom, co znacznie obciążało lokalne możliwości i zasoby. Podkreśla kluczową rolę władz lokalnych, które pilnie potrzebują wsparcia ze strony rządu krajowego i zewnętrznych organizacji humanitarnych.
23. Zwraca uwagę, że Turcja będzie nadal korzystać z pomocy przedakcesyjnej w ramach IPA II w latach 2014–2020, przy czym planuje się orientacyjnie przeznaczenie na ten cel ponad 620 mln EUR rocznie. Podkreśla, że w ramach IPA II pomoc zostanie przekazana na wsparcie reform w dziedzinie praworządności, administracji, zarządzania gospodarczego, sprawowania rządów, konkurencyjności i wzrostu gospodarczego. Trzeba jednak poprawić zdolność do współfinansowania projektów finansowanych ze środków UE na szczeblu lokalnym.
24. Odnotowuje, że potrzeba większych zasobów do zakończenia procesu decentralizacji rządu oraz wsparcia rozwoju lokalnego.
25. Zwraca uwagę, że nie we wszystkich gminach zakończył się już drugi etap decentralizacji fiskalnej, i podkreśla, że gminy potrzebują niezbędnej stabilności finansowania, by móc wypełnić przekazane im obowiązki.
26. Wyraża ubolewanie, że odnośne przepisy dotyczące rozwoju regionalnego nie zostały w pełni wdrożone oraz że organy odpowiedzialne za regionalny rozwój gospodarczy nie dysponują wystarczającymi środkami.
27. Wyraża nadzieję, że Turcja będzie aktywnie wspierać wysiłki ONZ zmierzające do znalezienia sprawiedliwego, kompleksowego i trwałego rozwiązania kwestii cypryjskiej. Wzywa Turcję do rozpoczęcia procesu wycofywania swoich sił z Cypru i przekazania ONZ kontroli nad zamkniętym dystryktem Famagusty, zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 550 (1984), gdyż krok ten pozwoliłby przywrócić zaufanie i dawałby rzeczywistą nadzieję na zapewnienie pokoju oraz wzrostu gospodarczego, społecznego i regionalnego w obydwu społecznościach.
28. Wzywa Turcję do utrzymywania dobrych stosunków sąsiedzkich ze wszystkimi sąsiadami, co jest warunkiem wstępnym procesu akcesyjnego. Dotyczy to zwłaszcza zniesienia deklaracji *casus belli* wobec Grecji oraz kwestii cypryjskiej. Wyraża zadowolenie, że tureckie władze lokalne i regionalne wykazują się bardzo otwartym podejściem do Unii Europejskiej na posiedzeniach grupy roboczej Komitetu Regionów UE – Turcja. Przypomina konkluzje Rady z 24 października i 16 grudnia 2014 r. i zdecydowanie popiera rezolucję Parlamentu Europejskiego z 13 listopada 2014 r. w sprawie działań Turcji powodujących napięcia w wyłącznej strefie ekonomicznej Cypru (P8 TA(2014) 0052).

29. Przyjmuje z zadowoleniem zmiany ram prawnych dotyczących partii politycznych i kampanii wyborczych; przypomina znaczenie obniżenia 10-procentowego progu wyborczego, który umożliwiłby wszystkim grupom społecznym w Turcji udział w życiu politycznym kraju, zgodnie z kryteriami kopenhaskimi.

30. Zaznacza, że pierwszoplanowe znaczenie należy nadać dialogowi między różnymi wyznaniem, kulturami i cywilizacjami jako instrumentowi wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego i partnerstw międzynarodowych. Podkreśla, że jednym z ważnych podmiotów w tej dziedzinie jest patriarcha ekumeniczny, i wzywa Turcję do podjęcia wszelkich niezbędnych działań w celu wsparcia jego roli, włączając w to umożliwienie publicznego korzystania z eklezjastycznego tytułu, uznanie jego osobowości prawnej i zezwolenie na ponowne otwarcie seminarium na wyspie Halki.

31. Ubolewa nad znacznym wzrostem korupcji, który nastąpił w Turcji w ubiegłym roku. Podkreśla potrzebę odpowiednich ram prawnych w celu zwalczania korupcji. Ubolewa nad brakiem poszanowania wolności wypowiedzi, myśli, prasy, przekonań i religii oraz zrzeszania się i zgromadzeń.

Była jugosłowiańska republika Macedonii

32. Przyjmuje do wiadomości zalecenia Komisji i Parlamentu Europejskiego dla Rady dotyczące otwarcia negocjacji w sprawie przystąpienia w oparciu o sprawozdanie z postępów byłej jugosłowiańskiej republiki Macedonii za 2013 r., w którym stwierdzono, że kraj ten spełnia kryteria polityczne. Z poważnym zaniepokojeniem odnotowuje rosnące ostatnio upolitycznienie na poziomie centralnym i lokalnym oraz zacierający się rozdział partii rządzących od państwa, gdyż osłabia to zaufanie do instytucji publicznych na wszystkich szczeblach.

33. Podkreśla, że kluczowe znaczenie mają wciąż stosunki dobrosąsiedzkie, w tym znalezienie wynegocjowanego i wzajemnie akceptowanego rozwiązania w kwestii nazwy pod auspicjami ONZ, i że władze lokalne i regionalne będą odgrywać konstruktywną rolę w tym zakresie, powstrzymując się przed podejmowaniem działań i zajmowaniem stanowisk, które mogłyby negatywnie wpłynąć na dobre stosunki sąsiedzkie z państwami członkowskimi UE.

34. Z ubolewaniem i niezadowoleniem odnotowuje niedawne afery związane z szantażowaniem i podsłuchiowaniem rozmów telefonicznych oraz wyraża nadzieję, że rząd szybko wyjaśni tę sytuację, gdyż może ona negatywnie wpłynąć na proces akcesyjny byłej jugosłowiańskiej republiki Macedonii.

35. Wyraża zaniepokojenie z powodu rosnącej frustracji obywateli byłej jugosłowiańskiej republiki Macedonii i spadku zainteresowania integracją europejską pomimo znaczącego wpływu akcesji na krajową scenę polityczną wszystkich szczebli.

36. Popiera możliwość włączenia byłej jugosłowiańskiej republiki Macedonii w inicjatywę na rzecz makroregionu adriatycko-jońskiego.

37. Z zadowoleniem przyjmuje prace przeprowadzone przez Stowarzyszenie Samorządów Lokalnych ZELS, które reprezentuje szczebel niższy od krajowego w byłej jugosłowiańskiej republice Macedonii.

38. Pragnie wesprzeć wysiłki wspólnego komitetu konsultacyjnego tworzonego z Komitetem Regionów w celu zwiększenia zdolności administracyjnych na poziomie lokalnym, zwłaszcza w dziedzinie prawodawstwa dotyczącego środowiska, kształcenia, praw podstawowych, zwalczania korupcji, praw mniejszości, praw kulturalnych i decentralizacji.

39. Z zadowoleniem przyjmuje bieżące reformy administracji publicznej i prace Specjalnej Grupy ds. Reformy Administracji Publicznej. Ma zamiar przyczynić się do wysiłków na rzecz zwiększenia zdolności administracyjnych na szczeblu lokalnym, mających na celu decentralizację sprawowania rządów, co jest kluczowym elementem umowy ramowej z Ochrydy.

40. Wyraża ubolewanie, że odnośne przepisy dotyczące rozwoju regionalnego nie zostały w pełni wdrożone oraz że organy odpowiedzialne za regionalny rozwój gospodarczy nie dysponują wystarczającymi środkami.

41. Wzywa do intensyfikacji wysiłków na rzecz zapewnienia przejrzystego rozdziału pomocy finansowej dla władz lokalnych.

42. Wyraża ubolewanie w związku odmową wzięcia udziału przez opozycję w regularnych działaniach parlamentarnych, co ma szkodliwy wpływ na demokratyczną strukturę instytucjonalną na szczeblu lokalnym.

43. Wyraża zaniepokojenie, że pomimo postępów legislacyjnych administracja publiczna jest nadal rozproszona i podlega wpływom politycznym. Stanowczo nalega, by zwiększono jej profesjonalizm i niezależność na wszystkich szczeblach i zagwarantowano przestrzeganie zasad przejrzystości, merytokracji i sprawiedliwej reprezentacji. Apeluje, by rząd przyjął program reformy zarządzania finansami publicznymi.

Czarnogóra

44. Przyjmuje z zadowoleniem poprawki do ustawy o organizacji terytorialnej Czarnogóry oraz zmianę ustawy o samorządzie lokalnym. Zwraca uwagę, że kryteria tworzenia nowych gmin powinny uwzględniać zrównoważony charakter finansów i administracji.

45. Wyraża zadowolenie w związku z przyjęciem w 2014 r. planu działania na rzecz reformy samorządu lokalnego. Przyjmuje z satysfakcją, że Czarnogóra przygotowała kompleksowe ramy strategiczne reformy administracji publicznej. Zachęca do szybkiego wdrożenia zaplanowanej na lata 2011–2016 strategii reformy administracji publicznej obejmującej administrację państwową i samorządy lokalne.

46. Przyjmuje z zadowoleniem, że ulepszono ordynację wyborczą i że ustawa o wyborach członków rad gminnych została ostatecznie przyjęta, lecz wyraża ubolewanie, że przy tej okazji nie poruszono kwestii finansowania kampanii wyborczych burmistrzów i przewodniczących gmin. Podkreśla potrzebę wdrożenia zaleceń OBWE/ODIHR w sprawie ordynacji wyborczej zgodnie z europejskimi standardami i najlepszymi praktykami, w tym również w odniesieniu do prawa do startowania w wyborach kandydatów niezależnych, proporcjonalnego finansowania publicznego w celu stworzenia równych warunków dla wszystkich kandydatów, a także kontrolowania partii politycznych.

47. Zwraca uwagę, że ustawa w sprawie samorządu lokalnego powinna zostać dostosowana do nowych przepisów dotyczących zarządzania służbą publiczną.

48. Wskazuje, że Czarnogóra powinna wzmocnić zdolności administracyjne ustanowionych struktur IPA oraz odpowiednio przygotować je do zwiększenia zdolności absorpcyjnej funduszy przedakcesyjnych.

49. Zwraca uwagę, że konieczne jest stworzenie przejrzystej, skutecznej i odpowiedzialnej administracji lokalnej oraz że kryteria tworzenia nowych gmin powinny obejmować zrównoważony charakter finansów i administracji.

50. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że parlament jednogłośnie przyjął rezolucję w sprawie postępów Czarnogóry na drodze do integracji europejskiej i że parlamentarna Komisja Integracji Europejskiej przeprowadziła wysłuchania konsultacyjne, omówiła stanowiska negocjacyjne przygotowane przez rząd i przeprowadziła debaty publiczne na tematy związane z Unią Europejską.

51. Przyjmuje z zadowoleniem, że rząd koncentrował się na dążeniu do członkostwa w UE i przyjął szereg strategicznych dokumentów w związku z procesem integracji z UE.

52. Pozytywnie ocenia fakt, że przedstawiciele organizacji społeczeństwa obywatelskiego w dalszym ciągu uczestniczą w działalności państwa i administracji lokalnej, w tym w pracach grup roboczych dotyczących rozdziałów negocjacyjnych UE.

53. Podkreśla, że Czarnogóra aktywnie przyczynia się do stabilności w regionie.

54. Z zadowoleniem przyjmuje kontynuację bardzo udanych posiedzeń Wspólnego Komitetu Konsultacyjnego KR – Czarnogóra (WKK) i ma nadzieję na obopólnie korzystną współpracę z czarnogórskimi władzami szczebla lokalnego i regionalnego w nadchodzących latach.

55. Pozytywnie ocenia przyjęcie wspólnego sprawozdania WKK pt. „Zwiększenie zdolności absorpcyjnej funduszy przedakcesyjnych UE oraz poprawa zdolności administracyjnej na szczeblu lokalnym w Czarnogórze”⁽²⁾.

⁽²⁾ CdR3127-2013_00_00.

56. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że w dniu 27 października 2014 r. w Kotorze w Czarnogórze WKK zebrał się po raz czwarty w celu omówienia planu działania na rzecz reformy samorządowej z 2014 r., a także udziału władz lokalnych i regionalnych w rolnictwie, rozwoju obszarów wiejskich oraz usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.

57. Wyraża zadowolenie, że rząd prowadzi intensywne prace nad nową ustawą o samorządzie lokalnym, co podkreślono na ostatnim posiedzeniu WKK KR – Czarnogóra w dniu 27 października 2014 r. w Kotorze.

58. Ubolewa, że silnie spolaryzowana atmosfera w kraju doprowadziła do bojkotu prac parlamentarnych przez opozycję, co hamuje postępy na drodze do reform. Apeluje do wszystkich partii politycznych zarówno w rządzie, jak i opozycji, by nadal koncentrowały się na programie integracji kraju z UE w drodze wyważonego dialogu i konstruktywnej współpracy wszystkich szczebli.

Serbia

59. Z zadowoleniem przyjmuje formalne rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych, które nastąpiło dnia 21 stycznia 2014 r., a także wysoki stopień gotowości i zaangażowania Serbii na pierwszej konferencji międzyrządowej UE – Serbia. Pozytywnie odnosi się również do wysokiego stopnia gotowości i zaangażowania w proces przeglądu zgodności prawa krajowego z prawem unijnym, jakie wykazał rząd serbski.

60. Zaleca, aby od samego początku rząd serbski włączył przedstawicieli szczebla lokalnego oraz przedstawicieli autonomicznej prowincji Wojwodina w proces akcesyjny.

61. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że nowy rząd nadal w pełni angażuje się w kontynuację prowadzonego z pomocą UE dialogu z Prisztiną oraz zachęca do kontynuacji reform w dziedzinie praworządności, sądownictwa, a także walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną na wszystkich szczeblach.

62. Z zadowoleniem przyjmuje również utworzenie nowego specjalnego ministerstwa administracji publicznej i samorządu lokalnego, gdyż stanowi to pierwszy krok w kierunku skuteczniejszej administracji publicznej na szczeblu lokalnym.

63. Pozytywnie ocenia fakt, że w styczniu 2014 r. przyjęto nową strategię reformowania administracji publicznej, obejmującą politykę organizacyjną na szczeblu lokalnym i centralnym, w tym decentralizację. Zwraca się do nowego ministerstwa administracji publicznej i samorządu lokalnego, by włączyło wszystkie zainteresowane strony w proces określania środków mających składać się na plan działania.

64. Wyraża zadowolenie, że powołano specjalną grupę ds. reformy administracji publicznej (PAR), która będzie odgrywać rolę forum dialogu politycznego między Komisją Europejską a Serbią, oraz wzywa do organizowania działań PAR na szczeblu niższym niż krajowy.

65. Ubolewa, że wciąż brakuje przepisów regulujących status i wynagrodzenie pracowników samorządu lokalnego, a także strategię ich kształcenia.

66. Podkreśla, że należy zwrócić większą uwagę na korupcję w administracji lokalnej i że powodem do zaniepokojenia są nadal groźby i przemoc skierowane przeciwko dziennikarzom na szczeblu lokalnym.

67. Podkreśla, że w ramach IPA II Serbia będzie nadal otrzymywać w latach 2014–2020 pomoc przedakcesyjną, której całkowita orientacyjna wysokość wynosi 1,5 mld EUR. Ma nadzieję, że odpowiednia ilość środków przedakcesyjnych zostanie wykorzystana na szczeblu niższym niż krajowy.

68. Zauważa, że w maju ogłoszona została zmieniona wersja statutu Wojwodiny, powstała w wyniku wspólnego postępowania prowadzonego przez parlament krajowy i zgromadzenie regionalne w związku z grudniowym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Ubolewa jednak, że w porównaniu z poprzednim statutem autonomia Wojwodiny zmniejszyła się.

69. Wyraża ubolewanie, że wciąż niewystarczająco omówiono kwestię udziału Wojwodiny w finansowaniu z budżetu krajowego Serbii.

70. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Wojwodina nadal zapewnia wysoki poziom ochrony praw mniejszości, a stosunki między grupami etnicznymi są zasadniczo wciąż pozytywne.

71. Z niepokojem zauważa, że zdolności w zakresie administracji i zarządzania na szczeblu lokalnym są nadal słabe, że między gminami utrzymują się znaczne rozbieżności i że Krajowa Rada ds. Decentralizacji oraz międzyresortowa Komisja ds. Finansów Gminnych pozostają nieaktywne.

72. Z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie w 2015 r. Wspólnego Komitetu Konsultacyjnego z udziałem Serbii, który będzie towarzyszył procesowi akcesyjnemu i współpracował z serbskimi przedstawicielami szczebla lokalnego i regionalnego; z niecierpliwością oczekuje na współpracę z władzami lokalnymi i regionalnymi Serbii.

73. Przyjmuje z zadowoleniem ustanowienie Krajowego Konwentu w sprawie Unii Europejskiej, który służy jako platforma współpracy ze społeczeństwem obywatelskim w trakcie negocjacji akcesyjnych. Apeluje o przeprowadzenie szerzej zakrojonych konsultacji w lepszych ramach czasowych.

Albania

74. Wzywa władze albańskie do egzekwowania niezawisłości organów administracji wyborczej, na długo przed wyborami lokalnymi w 2015 r.

75. Zauważa, że w oparciu o postępy dokonane podczas wyborów parlamentarnych w 2013 r. Albania musi wdrożyć zalecenia misji obserwacji wyborów z ramienia OBWE/ODIHR, zwłaszcza jeśli chodzi o wzmocnienie niezależności organów administracji wyborczej, na długo przed wyborami samorządowymi w 2015 r.

76. Z zadowoleniem przyjmuje powołanie nowego ministra odpowiedzialnego za sprawy lokalne.

77. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że poczyniono postępy w dziedzinie reform decentralizacyjnych i że rozpoczęto wyjaśnianie funkcji jednostek samorządu lokalnego w ramach nowej struktury administracyjnej.

78. Wzywa do większych starań na rzecz postępów w zakresie reformy administracyjnej i zwiększenia zdolności administracyjnych jednostek samorządu lokalnego w sposób zrównoważony pod względem finansowym. Odnotowuje, że nadanie Albanii statusu kraju kandydującego stanowi okazję do dalszych reform w dziedzinie administracji publicznej, niezawisłości wymiaru sprawiedliwości, zwalczania korupcji i zorganizowanej przestępczości oraz ochrony praw człowieka, w tym praw mniejszości.

79. Przyznaje, że łączne wydatki samorządu lokalnego w 2013 r. oszacowano na 2,2% PKB, podczas gdy dochody utrzymywały się na poziomie 0,8% PKB, a podatki lokalne nadal dominowały w strukturze dochodów samorządów lokalnych.

80. Podkreśla, że powołane jednostki samorządu lokalnego nie rozpoczęły jeszcze w pełni wdrażania nowej ustawy o służbie cywilnej.

81. Ubolewa, że silne upolitycznienie nadal utrudnia kontakty między rządem centralnym a samorządem lokalnym, ogranicza rolę stowarzyszeń władz lokalnych i wpływa na współpracę między tymi stowarzyszeniami.

82. Zachęca władze lokalne do rozwijania pluralistycznego dialogu ze społeczeństwem obywatelskim i społecznościami lokalnymi.

83. Zauważa z ubolewaniem, że w wyniku przyjętej w lipcu ustawy o reformie administracyjnej i terytorialnej drastycznie zmniejszono liczbę samorządów lokalnych (z 373 do 61), zniesiono podział na gminy i zachowano dwanaście istniejących już regionów, bez uwzględnienia obaw mniejszości. Podkreśla potrzebę zachowania tożsamości lokalnej i bliskiego kontaktu ze społeczeństwem.

84. Ubolewa nad słabością zarządzania zasobami ludzkimi w samorządach lokalnych, jak również nad słabą kontrolą finansową.

Bośnia i Hercegowina

85. Z zadowoleniem przyjmuje pisemne zobowiązanie przywódców Bośni i Hercegowiny, podpisane przez liderów politycznych i poparte przez Parlament BiH, dotyczące środków służących zapewnieniu funkcjonalności i skuteczności instytucji, wprowadzeniu reform na wszystkich poziomach sprawowania rządów oraz przyspieszeniu procesu pojednania i wzmocnieniu zdolności administracyjnych. Podkreśla, że obecnie możliwe staje się wejście w życie układu o stabilizacji i stowarzyszeniu. Zachęca nowych liderów do uzgodnienia z UE planu działania na rzecz szeroko zakrojonej i kompleksowej reformy w celu zapewnienia postępów BiH.

86. Podkreśla, że rozbudowany i nieudolny sektor publiczny, w którym wiele kompetencji nakłada się na siebie na poziomie państwa, jednostki państwowej, miasta lub kantonu (zwłaszcza w samej federacji) nadal zagraża stabilności finansów publicznych.

87. Wskazuje, że obecna sytuacja polityczna w Bośni i Hercegowinie ma negatywny wpływ na zdolność tego kraju do wypowiedzania się jednym głosem w sprawach związanych z UE. Istotne jest stworzenie mechanizmu koordynacji między różnymi szczeblami rządu w kwestiach związanych z UE.

88. Zwraca uwagę, że przepisy dotyczące obu jednostek państwowych są w dużej mierze zgodne z Europejską kartą samorządu lokalnego, ale nadal brakuje jasności co do podziału uprawnień między jednostkami państwowymi, kantonami i gminami, a na szczeblu gminy istnieje niski poziom autonomii finansowej.

89. Ubolewa, że ogólnie rzecz biorąc, Bośnia i Hercegowina nie poczyniła postępów na drodze do poprawy funkcjonalności i wydajności na wszystkich szczeblach sprawowania rządów, a trzy narody wchodzące w jej skład nie osiągnęły równego statusu, co stanowi poważną przeszkodę w funkcjonowaniu instytucji i państwa.

90. Z ubolewaniem stwierdza, że ogólne tempo reform na wszystkich szczeblach nadal jest wolne lub że w ogóle zaniechano reform, a władze krajowe nie poczyniły postępów w tworzeniu struktur koniecznych do pośredniego zarządzania funduszami UE.

91. Odrzuca ciągle stosowanie przez niektórych reprezentantów politycznych na wszystkich szczeblach państwowych retoryki tworzącej podziały, a także kwestionowanie zdolności Bośni i Hercegowiny do funkcjonowania jako państwo.

92. Ubolewa nad faktem, że wybory z 12 października 2014 r. nie zostały przeprowadzone zgodnie z orzeczeniem w sprawie Sejdić-Finci, co znacznie utrudniło dalszą harmonizację między UE a Bośnią i Hercegowiną.

93. Z zadowoleniem przyjmuje aktywny udział dystryktu Brčko w przygotowaniach do akcesji, jego silne zaangażowanie i znaczące postępy w odniesieniu do wdrażanych reform, które to postępy są znacznie większe niż w innych jednostkach administracyjnych kraju.

Kosowo ⁽³⁾

94. Z zadowoleniem przyjmuje zawarcie układu o stabilizacji i stowarzyszeniu między UE a Kosowem.

95. Pozytywnie odnosi się do tego, że Serbia i Kosowo aktywnie i konstruktywnie uczestniczyły w dialogu prowadzonym z pomocą UE.

96. Zwraca uwagę, że jesienią 2013 r. Kosowo przeprowadziło udane wybory na burmistrzów i organy gmin, a 8 czerwca 2014 r. odbyły się przedterminowe wybory parlamentarne.

97. Podkreśla, że kontynuowane są wysiłki w celu zwiększenia zdolności na poziomie samorządu lokalnego i że ministerstwo administracji samorządowej (MLGA) udoskonaliło swe wytyczne dla gmin.

⁽³⁾ Użycie tej nazwy nie stanowi uszczerbku dla stanowisk dotyczących statusu Kosowa i jest zgodne z rezolucją RB ONZ 1244/99 oraz opinią MTS w sprawie ogłoszenia przez Kosowo niepodległości. Deklaracja niepodległości.

98. Podkreśla, że ingerencja polityczna w administrację publiczną nadal utrzymuje się zarówno na szczeblu centralnym, jak i lokalnym, oraz że konieczne są dalsze wysiłki, by w pełni wdrożyć odpowiednie przepisy dotyczące zapobiegania korupcji i promowania uczciwości w administracji publicznej.
99. Podkreśla, że władze Kosowa, zwłaszcza na poziomie lokalnym, muszą wykazać się większym zaangażowaniem na rzecz ochrony dziedzictwa kulturowego i religijnego.
100. Wyraża zadowolenie, że po raz pierwszy władze lokalne na północy Kosowa zostały wybrane zgodnie z kosowskim prawem.
101. Zwraca uwagę, że samorządy lokalne powinny kontynuować starania na rzecz zwiększenia przejrzystości w procesie podejmowania decyzji, przeprowadzenia decentralizacji oraz zapewnienia odpowiedniego wsparcia i środków dla władz lokalnych.
102. Oczekuje na szybkie wyjaśnienie ostatnich zarzutów dotyczących korupcji postawionych przedstawicielom misji Unii Europejskiej w zakresie praworządności, by zapobiec podważeniu zaufania do instytucji UE.
103. Jest zaniepokojony brakiem istotnych postępów w zwalczaniu korupcji i przestępczości zorganizowanej, co jest poważną przeszkodą w rozwoju demokratycznym, społecznym i gospodarczym Kosowa.
104. Wyraża zadowolenie, że poczyniono pewne postępy, zwłaszcza jeśli chodzi o wyłanianie burmistrzów w wyborach obejmujących całe Kosowo i wzrost liczby projektów finansowanych przez UE na północy kraju. Podkreśla jednak potrzebę utworzenia stowarzyszenia gmin serbskich, co powinno wyeliminować potrzebę powoływania równoległych struktur. Jednocześnie odnotowuje, że potrzebne będą dalsze wysiłki na rzecz zbliżenia etnicznych społeczności albańskich i serbskich.
105. Zaleca, by Kosowo zostało włączone we wszystkie regionalne fora współpracy na Bałkanach Zachodnich, zwłaszcza związane ze sprawowaniem władzy na szczeblu lokalnym. Zaleca ponadto, by Kosowo i gminy w Kosowie uczestniczyły w pracach europejskich organów sprawowania władzy na szczeblu lokalnym, takich jak Rada Gmin i Regionów Europy czy też Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy. Wspiera również udział Kosowa w programach UE, które umożliwiłyby mu korzystanie ze znacznego wkładu finansowego również na szczeblu lokalnym.
106. Przyjmuje z zadowoleniem mianowanie urzędników gminnych ds. integracji europejskiej w trzydziestu pięciu gminach.

Bruksela, 16 kwietnia 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Markku MARKKULA

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Wdrażanie białej księgi w sprawie transportu z 2011 r.

(2015/C 195/02)

Sprawozdawca: Spyros SPYRIDON (EL/EPL), członek Rady Miejskiej Poros**I. ZALECENIA POLITYCZNE ⁽¹⁾**

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Transport jako podstawowy czynnik spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej

1. Podkreśla, że mobilność osób i towarów jest niezbędnym warunkiem osiągnięcia podstawowych celów UE dotyczących spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej oraz urzeczywistnienia jednolitego rynku. Transport przyczynia się do konkurencyjności Europy i jej regionów, a UE jest globalnym pionierem w tej dziedzinie.
2. Odnotowuje proporcjonalnie wysoki udział kosztów transportu w wypadku towarów i w budżecie gospodarstw domowych. Stanowią one 13,2 % kosztów gospodarstw domowych oraz do 15 % cen produktów. Tymczasem transport jest nadal w 96 % zależny od ropy naftowej, której większość wydobywana jest w niestabilnych regionach świata.
3. Zwraca uwagę na fakt, że brak celów pośrednich utrudnia ewaluację osiągniętych postępów. Jednakże powołanie nowej Komisji Europejskiej oraz zbliżający się przegląd wdrażania białej księgi, który zbiega się w czasie z szybkimi zmianami dokonującymi się w otoczeniu zewnętrznym (kryzys gospodarczy, wydarzenia na szerszej arenie geopolitycznej, które wpływają na transport) stwarzają odpowiednie ramy do przeprowadzenia częściowej oceny dokonanego postępu.
4. Zaznacza, że wytyczone w białej księdze ambitne cele są siłą napędową postępu. Zwraca uwagę na współzależność między polityką transportową a polityką w zakresie środowiska, innowacji i spraw społecznych, jak też gospodarki. Zaleca powiązanie wspomnianych celów z celami dotyczącymi zmniejszenia zależności od ropy naftowej oraz ograniczenia hałasu, zanieczyszczenia powietrza i zbyt wysokich kosztów, a także przeciwdziałania zmianie klimatu spowodowanej przez emisje gazów cieplarnianych.
5. Zaleca, by podczas śródkresowego przeglądu białej księgi i ewentualnego uaktualnienia jej celów Komisja Europejska uwzględniła nowe wyzwania, takie jak rozwój sytuacji geopolitycznej, zmiany w przepływach transportowych, pojawienie się nowych konkurentów, rozwój technologiczny, dumping socjalny oraz konkretne uwarunkowania każdego państwa członkowskiego i regionu. Należy również wyznaczyć cele pośrednie na okres po roku 2020.
6. Gratuluje Komisji Europejskiej dalekowzroczności, której dała dowód, przyjmując szereg wniosków legislacyjnych i inicjatyw dotyczących pakietu środków w sprawie transportu kolejowego i lotniczego oraz polityki portowej. Wzywa Parlament Europejski i Radę do przyspieszenia odpowiednich procedur, by umożliwić szybkie przyjęcie tych wniosków i inicjatyw. Takie środki UE powinny zostać opracowane zgodnie z zasadą pomocniczości i przy minimalnej biurokracji.
7. Domaga się jednak, by co najmniej takie same starania podjęto w zakresie miejskiego transportu publicznego, który stanowi istotną część systemu komunikacji publicznej i ma największe znaczenie, jeśli chodzi o bezpośredni wpływ na środowisko i jakość życia największej liczby ludności na najgęściej zaludnionych obszarach UE.
8. Zaznacza, że w celu zwiększenia konkurencyjności europejskiego sektora transportu i logistyki wobec konkurencji z innych części świata należy zagwarantować przede wszystkim swobodny przepływ towarów i dóbr na rynku wewnętrznym UE.

⁽¹⁾ Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 55 ust. 2 regulaminu wewnętrznego KR-u „opinie Komitetu, w wypadku gdy odnoszą się do wniosków dotyczących aktów ustawodawczych [...], zawierają ocenę zgodności tych wniosków z zasadami pomocniczości i proporcjonalności”.

Jakość transportu wpływa na konkurencyjność regionów i ją determinuje.

9. Podkreśla szerszą rolę władz lokalnych i regionalnych w planowaniu transportu miejskiego i regionalnego oraz mobilności, a także ich decydujące znaczenie dla jakości życia obywateli i konkurencyjności regionów. Władze lokalne i regionalne odpowiadają za planowanie i utrzymanie sieci, parkowanie i dostępność oraz monitorowanie wdrażania norm ochrony środowiska i z tego względu muszą być zaangażowane na zasadach partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów. Wzywa do bardziej aktywnego udziału władz lokalnych i regionalnych w procesie decyzyjnym.

10. Zauważa, że istnieje bezpośredni związek między planowaniem transportu w miastach a miejskim planowaniem przestrzennym. Ponownie zwraca uwagę na koncepcję planowania zrównoważonej mobilności w miastach (w tym w zakresie cen). UE powinna wspierać harmonizację, nie przyjmując jednak wiążącej roli.

11. Przypomina, że w celu zapewnienia w całej Europie wysokiej jakości transportu konieczne jest, by taką samą uwagę i wsparciem jak transeuropejskie sieci transportowe cieszyły się także miejsca, w których strumienie transportowe mają swój początek i koniec. W tych początkowych i końcowych punktach trzeba kompleksowo wspierać i organizować wszystkie rodzaje i środki transportu.

12. Zwraca uwagę, że choć w białej księdze napisano, że z myślą o przyszłym dobrobycie konieczne jest zapewnienie efektywnego transportu we wszystkich regionach, transport jest w coraz większym stopniu postrzegany przez KE jak każdy inny segment wolnego rynku i to nie tylko, jeśli chodzi o ocenę wsparcia publicznego. Przewoźnicy publiczni (lub będący własnością podmiotu publicznego) są często w trudnej sytuacji, gdy przedsiębiorstwa prywatne przejmują lukratywne trasy i połączenia transportowe (czasami nawet oferując ceny dumpingowe w celu uzyskania w przyszłości monopolu), a organy publiczne i publiczni przewoźnicy (w tym podmioty będące własnością podmiotów publicznych) obsługują jedynie trasy i połączenia przynoszące straty. Jeśli w białej księdze uznajemy, że transport nie jest jedynie sektorem komercyjnym, ale także instrumentem służącym zapewnieniu konkurencyjności i dobrobytu UE oraz poszczególnych jej regionów, to trzeba diametralnie zmienić podejście do przewoźników publicznych i przewoźników podobnych do publicznych w porównaniu z podejściem do podmiotów prywatnych. Jest oczywiste i logiczne, że podmioty prywatne postrzegają transport wyłącznie jako sposób na generowanie zysków z działalności gospodarczej i nie przywiązują wagi do zapewnienia konkurencyjności poszczególnych regionów i całej UE.

13. Popiera promowanie niezmotoryzowanych środków transportu (poruszanie się na rowerze, pieszo) na krótkich odcinkach, gdyż są to bardziej ekologiczne, tańsze i często szybsze alternatywne metody przemieszczania się. Do osiągnięcia tego celu przyczynią się odpowiednie sieci transportowe i działania ukierunkowane na zmianę mentalności, zwłaszcza w odniesieniu do promowania tego środka transportu i korzystania z niego.

14. Opowiada się za tym, by w wypadku transportu towarów na dużą odległość dawano pierwszeństwo intermodalności między zrównoważonymi środkami transportu oraz zmianie środka transportu z drogowego na zrównoważony, taki jak kolejowy, morski i rzeczny.

15. Podkreśla znaczenie odpowiednich i wyposażonych w wystarczające środki finansowe sieci transportowych oraz środków transportu na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania z geograficznego i demograficznego punktu widzenia, takich jak obszary o dużym rozproszeniu ludności, a także w regionach wyspiarskich, najbardziej oddalonych, transgranicznych i górskich, gdyż są one podstawowym czynnikiem spójności terytorialnej. Szczególnie potrzeby takich regionów nie są dostatecznie uwzględniane w politykach i programach UE dotyczących transportu. Twierdzi, że niezbędne jest staranne planowanie, by połączyć wymogi środowiskowe z wymogami podmiotów świadczących usługi przewozowe oraz z koniecznością określenia rozsądnych taryf dla użytkowników.

16. Zwraca uwagę, że ponieważ w nowych państwach członkowskich wciąż brakuje wysokiej jakości podstawowych połączeń transportowych i to nie tylko w zakresie sieci TEN-T, ale zwłaszcza w zakresie podstawowych połączeń regionalnych i lokalnych (obwodnic gmin, zwykłych dróg regionalnych i lokalnych kluczowych z punktu widzenia mobilności pracowników itd.), od których całkowicie uzależniona jest konkurencyjność tych regionów, należy podchodzić do problematyki i wsparcia transportu w nowych państwach członkowskich w sposób całkowicie odmienny niż w starych państwach członkowskich, w których ta infrastruktura już istnieje.

17. Podkreśla, że dla spójności obszarów transgranicznych i rozwoju współpracy transgranicznej ważne są transgraniczne połączenia transportowe na szczeblu lokalnym i regionalnym, oraz zwraca uwagę na fakt, że nie zostało to niestety odpowiednio uwzględnione przy ustalaniu programów współpracy transgranicznej na lata 2014–2020.

18. Podkreśla, że należy zwrócić uwagę na zapewnienie wysokiej jakości transportu dla słabszych grup społecznych, jak również w regionach borykających się z problemami demograficznymi.

19. Zwraca uwagę na podstawowy związek między niezawodnym i elastycznym systemem transportu wysokiej jakości a konkurencyjnością sektora turystyki.

20. Wyraża rozczarowanie, że dotychczas poczyniono niewielkie postępy w kwestii „systemu biletów intermodalnych”, zwłaszcza jeśli chodzi o transport multimodalny poprzez granice regionów lub krajów; oczekuje znaczących postępów w tym zakresie do 2020 r.

21. Zwraca uwagę na fakt, że w dziedzinie ogólnoeuropejskiego systemu informacji i sprzedaży biletów w transporcie multimodalnym nie osiągnięto dotąd prawie żadnych postępów i w większości państw członkowskich UE nadal nie ma krajowego systemu stałych rozkładów jazdy, obejmującego wszystkie rozkłady jazdy w danym państwie i umożliwiającego wyszukiwanie i rezerwowanie połączeń komunikacji zbiorowej w jednym państwie. System informacji w zakresie transportu multimodalnego to jeden z szeregu instrumentów, które mogą znacznie zwiększyć zainteresowanie osób przemieszczających się korzystaniem z transportu publicznego. Komitet uważa ponadto, że tworząc takie systemy i powiązania między nimi, należy przyjąć za podstawę nie tylko informacje statyczne oferowane przez stałe rozkłady jazdy, ale także potencjalnie ogromne ilości informacji, które będzie można uzyskać za pośrednictwem systemów GNSS, w tym europejskiego systemu Galileo.

22. Z zadowoleniem przyjmuje postęp w kwestii praw pasażerów. Zauważa jednak, że informacje o przysługujących im prawach, jak również same prawa, są fragmentaryczne i zależą od danego środka transportu. W związku z tym wzywa do większej spójności w tym względzie, co będzie korzystne dla użytkowników. Apeluje również, by te przyznane przez Unię Europejską prawa były szerzej stosowane przez państwa członkowskie, które korzystają obecnie ze wszystkich możliwych odstępstw w celu ograniczenia ich zastosowania.

23. Podkreśla, że z punktu widzenia informacji o podróży i sprzedaży biletów najtrudniejszą częścią podróży jest tzw. „pierwsza i ostatnia mila”, tzn. te odcinki podróży, które z reguły wchodzą w zakres kompetencji organów lokalnych i regionalnych. Dlatego też, aby cały system sprawnie funkcjonował, niezbędne jest zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych we wdrażanie i kontrolę poszczególnych rozwiązań.

24. Ubolewa, że tylko cztery państwa członkowskie w pełni stosują rozporządzenie dotyczące praw pasażerów w ruchu kolejowym, i zdecydowanie wzywa wszystkie inne państwa członkowskie do wycofania obowiązujących zwolnień.

25. Zwraca uwagę na fakt, że brak zharmonizowanych norm między państwami członkowskimi zakłóca konkurencję i prowadzi do potencjalnych zmian tras przejazdu, co rodzi określone skutki środowiskowe, komunikacyjne i administracyjne.

26. Utworzenie dobrej infrastruktury transportowej i dobrego poziomu dostępu do niej wzmocni wszystkie regiony pod względem gospodarczym i uczyni je atrakcyjniejszymi dla inwestycji bezpośrednich, zwiększając ich własną konkurencyjność i konkurencyjną pozycję UE jako całości.

27. Uważa, że uprawnienia krajowych organów egzekwowania praw pasażerów w transporcie transgranicznym wymagają wyjaśnienia.

W kierunku zintegrowanego, niezawodnego, czystego i bezpiecznego systemu transportowego w Europie

28. Zwraca uwagę na nierównomierny rozwój i fragmentację sieci transportowej w poszczególnych regionach Europy, zwłaszcza kolei i dróg. Zwiększenie konkurencyjności wymaga wysokiej jakości sieci transportowej i elastycznych instrumentów finansowych. W tym celu za niezbędny uważa rozwój sieci TEN-T, zwłaszcza w kontekście promowania kolejowego transportu towarowego i rozwoju sieci lotnisk regionalnych.

29. Opowiada się za internalizacją kosztów zewnętrznych (kosztów społecznych i środowiskowych, w tym wypadków, zanieczyszczenia powietrza, hałasu i zagęszczenia ruchu), a także za zasadą „użytkownik płaci” i „zanieczyszczający płaci”, dzięki czemu powiąże się możliwości rynkowe z wymogami w zakresie zrównoważonego rozwoju. Należy przy tym przeanalizować, czy dalsze działania doprowadzą do stopniowego wprowadzania obowiązkowego zharmonizowanego systemu internalizacji dla pojazdów użytkowych w całej sieci międzymiastowej, co położyłoby kres obecnej sytuacji, w której przewoźnicy międzynarodowi pragnący bez przeszkód poruszać się na płatnych drogach Europy potrzebują eurowiniety, pięciu winiet krajowych i ośmiu różnych naklejek i kontraktów.

30. Odnotowuje postępy w zakresie bezpieczeństwa transportu drogowego, ale zwraca uwagę na różnice w ustawodawstwach i normach państw członkowskich, na przykład w zakresie transportu produktów niebezpiecznych. Ponawia apel o opracowanie naukowego modelu internalizacji kosztów, zwłaszcza w odniesieniu do wypadków drogowych.

31. Odnotowuje, że w odniesieniu do przewozu osób, w szczególności transportu lotniczego, bezpieczeństwo pasażerów zależy nie tylko od jakości technicznej, lecz również od regularnej oceny załóg i ciągłej poprawy norm bezpieczeństwa, oraz wzywa właściwe organy do podjęcia natychmiastowych działań w tych obszarach.

32. Z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Shift2Rail i promowanie projektu „Niebieski pas”. Jednocześnie zwraca uwagę na niewystarczające postępy w przedstawianiu się na transport kolejowy, rzeczny lub morski, pomimo zatłoczenia na drogach i w przestrzeni powietrznej. Pociągi i statki mogą przyczynić się do osiągnięcia celów związanych z ograniczeniem emisji gazów cieplarnianych i zmniejszeniem liczby wypadków. Dlatego też należy zachęcać do rozbudowy i ukończenia sieci TEN-T, ujednoczenia kryteriów i przepisów między poszczególnymi organami administracji kolejowej oraz ułatwienia dostępu nowych operatorów w warunkach swobodnej konkurencji.

33. Przyjmuje z zadowoleniem praktyczne wdrażanie programu „Europejski mechanizm wzajemnych połączeń”, lecz wyraża zaniepokojenie, że plan Junckera pochłonie 2,7 mld EUR, podczas gdy budżet przeznaczony na instrument „Łącząc Europę” jest już niewystarczający, by zbudować transeuropejską sieć transportu. Wyraża w związku z tym ubolewanie z powodu ewidentnego braku inwestycji Unii Europejskiej w skuteczny i zrównoważony system transportu oraz transformację ekologiczną.

34. W związku z niedawno opublikowanym sprawozdaniem Trybunału Obrachunkowego wzywa państwa członkowskie do podjęcia środków mających na celu wyeliminowanie wąskich gardeł w transporcie wodnym (działania odnoszące się do mostów, śluz i szerokości rzek itd.). Ponadto apeluje do nich o skoordynowanie swoich działań, ukończenie realizacji projektów infrastrukturalnych i wdrożenie planów utrzymania.

35. Odnotowuje brak jakiegokolwiek odniesienia do zintegrowanego transportu morskiego, śródlądowego transportu wodnego i transportu lotniczego, a także do rozwoju wodnosamolotów. W związku z tym wzywa do ich uwzględnienia w planowaniu transportu.

36. Popiera inicjatywę dotyczącą jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej i wzywa Komisję Europejską do przedstawienia przejrzystego systemu przydzielania czasu na start lub lądowanie w celu poprawy wykorzystania lotnisk w imię konkurencyjności. Zwraca uwagę na opóźnienia odnotowywane podczas startu i lądowania, które są czynnikiem zwiększającym koszty. Zatem wzywa do zbadania, jakie ewentualne skutki dla środowiska naturalnego ma zwiększenie wysokości lotów, które wiąże się z emisją zanieczyszczeń do troposfery.

37. Wnosi o podjęcie skoordynowanych działań w celu wzmocnienia transportu multimodalnego, przede wszystkim poprzez stworzenie niezbędnych połączeń z punktami węzłowymi (takimi jak lotniska, porty i intermodalne centra transportowe). Podkreśla potrzebę koordynacji działań na granicach między państwami członkowskimi, którą mogłyby się zająć europejskie ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT).

38. Z zadowoleniem przyjmuje postęp, jaki się dokonał, jeśli chodzi o poszukiwanie alternatywnych źródeł i metod finansowania dużych projektów transportowych wymagających długoterminowego planowania i finansowania. Niemniej jednak Komitet zwraca uwagę na odmienne podejście do wspierania alternatywnych źródeł i brak progresywności udzielanego wsparcia w zależności od poziomu „czystości” danego alternatywnego napędu. W związku z tym wzywa do skuteczniejszego wspierania tych rodzajów napędu, które cechują się zerowym lub minimalnym poziomem emisji i w przypadku których odpowiednia infrastruktura istnieje i sprawdziła się w działaniu (np. transport tramwajowy i trolejbusowy).

39. Podkreśla, że rozwój technologiczny i zmiany prawne w obrębie całego sektora transportu wymagać będą od użytkowników nowych umiejętności. Zwraca się do państw członkowskich i Komisji Europejskiej o uwzględnienie potrzeby ustawicznych szkoleń i rozważenie ich kosztów na etapie projektowania i planowania, by można je było w pełni zrealizować.

40. Zwraca uwagę na szybko zmieniające się warunki pracy w sektorze transportu i wzywa Komisję Europejską i państwa członkowskie do zharmonizowania standardów i praw socjalnych w celu poprawy tych warunków i przeciwdziałania nieuczciwej konkurencji.

41. Podkreśla, że bardziej ekologiczny transport wymaga podjęcia równoległych działań promujących przejazd transportem publicznym, a także badań dotyczących czystszych paliw i silników o wyższej sprawności. W tym celu niezbędne jest wdrożenie polityki sprzyjającej korzystaniu z pojazdów hybrydowych oraz transportu o napędzie elektrycznym.

42. Podkreśla znaczenie innowacji technologicznych związanych z paliwami alternatywnymi i odnowionej infrastruktury dla gospodarki zrównoważonej, przyjaznej dla środowiska i niskoemisyjnej, która pozwoli europejskim przedsiębiorstwom rozwinąć eksport, stymulować wzrost i tworzyć miejsca pracy.

Europa powinna promować swój udany model transportu poza swymi granicami.

43. Ponownie wyraża poparcie dla wysiłków podejmowanych przez Unię Europejską na arenie międzynarodowej na rzecz promocji europejskiego modelu transportu w drodze aktywnego uczestnictwa w forach międzynarodowych.

44. Jakość i bezpieczeństwo europejskich sieci transportowych, które zawdzięczamy wysokim standardom, są przykładem dla państw trzecich, a jednocześnie przyczyniają się do bezpieczeństwa europejskich obywateli i wysokiej jakości ich życia. „Eksport” europejskich standardów oraz otwieranie rynków międzynarodowych wzmacnia konkurencyjność europejskiego przemysłu.

45. Zauważa, że sektor transportu jest niezwykle złożony i obejmuje takie obszary, jak infrastruktura, technologie informacyjne, badania naukowe i innowacje, specyfikacje pojazdów i zachowania użytkowników, by wymienić zaledwie kilka z nich. Wzywa państwa członkowskie i instytucje UE do zwrócenia należytej uwagi na skuteczną koordynację tych różnych dziedzin, przy ograniczeniu biurokracji do minimum i w ścisłej współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi, tak by uzyskać optymalne rezultaty.

Bruksela, 16 kwietnia 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Markku MARKKULA

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Przyszłość sektora mleczarskiego

(2015/C 195/03)

Sprawozdawca: René Souchon (FR/PES), przewodniczący regionu Owernia

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

I. KONTEKST**Rozwój sytuacji na rynku mleczarskim**

1. Zauważa, że w swoim sprawozdaniu COM(2014) 354 final z 13 czerwca 2014 r., sporządzonym na podstawie danych dostępnych w połowie marca 2014 r., Komisja Europejska ocenia, że sytuacja na rynku mleka jest korzystna w perspektywie krótko- i średnioterminowej, oraz że zniesienie kwot mlecznych powinno dojść do skutku. Komisja przyznaje, że pozostają jeszcze kwestie wymagające uregulowania, ale jest zdania, że na obecnym etapie jest za wcześnie, by ocenić wpływ zniesienia kwot i pragnie wstrzymać się do 2018 r. z przygotowaniem nowych wniosków ustawodawczych.
2. Uważa, że od marca 2014 r. bardzo korzystny kierunek zmian na rynku i ewolucji cen zmienił się diametralnie pod wpływem trzech czynników: intensywnej produkcji światowej, globalnego spadku popytu i embarga rosyjskiego. W kontekście silnego wzrostu produkcji europejskiej te trzy elementy przyczyniają się już do znacznego spadku cen mleka.
3. Zauważa, że prognozy na pierwsze półrocze 2015 r. wykazują spadek cen oraz znaczne zapasy przetworów mlecznych, które mogą przekroczyć poziom z roku 2009, przy czym między państwami członkowskimi, a nawet w ich obrębie występują duże różnice w tym zakresie.

Wdrażanie „pakietu mlecznego”

4. Stwierdza, że zgodnie ze sprawozdaniem Komisji kontraktualizacja pozostaje ilościowo marginalna, co utrudnia ponowne zrównoważenie stosunku sił na rzecz producentów. Spółdzielnie, przetwarzające ponad 60 % mleka w Europie, uchyliły się od kontraktualizacji i kontroli produkcji, informując z wyprzedzeniem, że będą odbierały całą produkcję mleka od swoich członków. Wszystko to poważnie ogranicza skuteczność środków należących do pakietu mlecznego.
5. Zauważa, że gwałtowny wzrost produkcji i skupu w całej Unii Europejskiej w 2014 r. wyraźnie wskazuje na to, że kontraktualizacja nie miała – i nie będzie miała – wpływu na kontrolę całkowitej podaży w UE, gdyż mleczarnie obecnie otwarcie ze sobą konkurują.
6. Odnotowuje, że ostatni szczebel łańcucha żywnościowego w sektorze mleczarskim, tj. sektor wprowadzania do obrotu, często sprzedaje konsumentom mleko i produkty mleczne po niższej cenie w ramach kampanii reklamowych. Wpływa to negatywnie na cały łańcuch aż po producentów, którzy ostatecznie ponoszą konsekwencje takiej agresywnej polityki handlowej, często otrzymując wynagrodzenie niepokrywające kosztów produkcji.
7. Zauważa, że specyficzne środki spoza pakietu mlecznego przyjęte w odpowiedzi na rosyjskie embargo są, w świetle strat poniesionych od sierpnia 2014 r., w oczywisty sposób niewystarczające.
8. Stwierdza, że zarządzanie podażą w odniesieniu do chronionych nazw pochodzenia, dozwolone przez pakiet mleczny, wydaje się stosowane w niewielkim stopniu (dotyczy trzech gatunków sera we Francji i dwóch we Włoszech), ale chciałaby uzyskać więcej informacji od Komisji na temat aktualnie rozpatrywanych wniosków; opowiada się za rozpowszechnieniem tej możliwości w państwach członkowskich oraz pragnie, by Komisja uprościła dostęp do programów dotyczących chronionej nazwy pochodzenia (ChNP) i chronionych oznaczeń geograficznych (ChOG).

Perspektywy po zniesieniu kwot

W perspektywie krótkoterminowej:

Wpływ na produkcję mleka w skali Unii Europejskiej

9. Stwierdza, że badanie przeprowadzone w związku z konferencją „Sektor mleczarski w Unii: rozwój po 2015 r.” z 24 września 2013 r., a także sprawozdanie COM 2014-2024 pokazują, że wzrost unijnej produkcji mlecznej zależy przede wszystkim od rynku światowego, na którym konkurencja jest bardzo wysoka, choć stanowi on jedynie 7 % produkcji światowej. Mleko w proszku stanowi dwie trzecie całego mleka dostarczanego przez trzech głównych eksporterów: UE, Nową Zelandię i Stany Zjednoczone. FAO i OECD przewidują, że globalny popyt na przetwory mleczne będzie wzrastał o ok. 2 % rocznie do roku 2023. Utrzymuje się potrzeba poszukiwania i rozwijania nowych rynków, zwiększenia udziału UE w rynku światowym, zapewnienia równego dostępu dla unijnych eksporterów oraz pobudzenia wzrostu wywozu. Dodatkową wartością dodaną unijnych produktów mleczarskich, przyczyniającą się do zwiększenia ich konkurencyjności na rynku wewnętrznym i światowym, będzie poprawa w zakresie transferu wiedzy, badań, innowacji i środków na rzecz poprawy jakości i etykietowania.

10. Zauważa, że analiza ta, z września 2013 r., przewiduje, że z czasem coraz większe ilości mleka wyprodukowanego w Unii Europejskiej będą przetwarzane na produkty o wyższej wartości dodanej zamiast nieprzetworzonej produkcji luzem.

11. Zauważa ponadto, że uznano w niej rosnące zaburzenie równowagi w dystrybucji wartości dodanej w łańcuchu dostaw przetworów mlecznych, z korzyścią dla przetwórców.

12. Stwierdza, że powszechnie uznaje się, iż zniesienie kwot spowoduje jeszcze większą koncentrację produkcji mleka w dużych gospodarstwach i w niektórych regionach UE.

13. Uważa, że UE nie posiada narzędzi operacyjnych w celu ograniczenia zmienności cen skupu mleka od producentów.

14. Stwierdza również, że znaczna część ostatnich inwestycji w europejski sektor mleczny skupia się w większym stopniu na suszarniach do produkcji mleka w proszku niż na przetwarzaniu mleka na produkty o dużej wartości dodanej, takie jak sery (50 % na mleko w proszku, a 20 % na sery⁽¹⁾).

15. Uważa, że koncentracja produkcji w dużych gospodarstwach nie jest sama w sobie gwarancją skuteczności lub dochodu, o czym świadczy przykład Danii.

Przewidywalny wpływ terytorialny i jego skutki uboczne:

16. Zauważa, że w odniesieniu do okresu po zniesieniu kwot liczne badania⁽²⁾ potwierdzają koncentrację produkcji mleka na najbardziej wydajnych terenach, które mają największe zagęszczenie gospodarstw mleczarskich i najniższe ceny skupu mleka, a także zmniejszenie lub zaprzestanie produkcji mleka w regionach o trudnej sytuacji lub podatnych na zagrożenia. Zwraca uwagę, że w tych regionach – najbardziej oddalonych, górskich lub peryferyjnych – niełatwo jest zastąpić produkcję mleka jako działalność gospodarczą, która dodatkowo odgrywa również ważną rolę społeczną i środowiskową.

17. Wyraża ubolewanie, że nie istnieją żadne szczegółowe badania (lub są one bardzo nieliczne) dotyczące losów obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania w razie stopniowego zaprzestania produkcji mleka. W sprawozdaniu Komisji za 2014 r. ograniczono się do stwierdzenia, że jest zbyt wcześnie, by zaobserwować istotne konsekwencje wdrożenia pakietu mlecznego w sektorze mleczarskim na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania.

18. Szczególnie ubolewa nad brakiem konkretnych badań dotyczących regionów, w których produkcja mleka nie tylko ma decydujące znaczenie dla tworzenia i utrzymania miejsc pracy, lecz wpływa również jako bodziec strategiczny na inne sektory gospodarcze, takie jak turystyka. Obszary te rzadko są oceniane z punktu widzenia liczby gospodarstw i miejsc pracy na poziomie lokalnym, a nigdy pod względem ich wkładu w dobro publiczne (jakość wody i krajobrazu, różnorodność biologiczna, jakość produktów, turystyka ekologiczna, rynki regionalne itd.) czy wkładu w inne sektory gospodarcze.

19. Zauważa, że niedawne badania Komisji i ekspertów przewidują przyspieszenie zmniejszania produkcji mleka w prawie wszystkich krajach leżących na wschodzie Unii Europejskiej (z wyjątkiem Polski), podczas gdy hodowla mleczna jest tam często główną działalnością rolniczą, co osłabia zdolność obszarów wiejskich do zatrzymania ludności.

20. Uważa również, że w odniesieniu do obszarów „pośrednich” uprawno-hodowlanych pilnie potrzebne jest ilościowe określenie całkowitej liczby miejsc pracy, które utracono by wskutek zaprzestania produkcji mleka na rzecz zbóż.

⁽¹⁾ Sprawozdanie Komisji „Prospects for EU agricultural markets 2014-2024”.

⁽²⁾ Smooth Phasing out of the milk quotas in the European Union. Badanie Progress Consulting and Living Prospects, przeprowadzone dla Komitetu Regionów, listopad 2014 r.

21. Podkreśla, że istniejące środki sieci bezpieczeństwa, takie jak interwencja publiczna i dopłaty do prywatnego przechowywania nie są odpowiednimi narzędziami do przewycięzenia utrzymującej się zmienności lub kryzysu w sektorze mleczarskim pogłębianego dodatkowo z powodu rosyjskiego embarga, szczególnie dotkliwego dla krajów bałtyckich i Finlandii.

W perspektywie średnioterminowej:

22. Zauważa, że ostatnie prognozy opublikowane przez Komisję Europejską zakładają, pomimo zniesienia kwot, wzrost produkcji europejskiej, który jednak pozostanie nieznaczny w szczególności ze względu na ograniczenia związane z ochroną środowiska odgrywające coraz większą rolę w niektórych państwach członkowskich. Jednak wzrost produkcji w 2014 r. dowodzi, że połączenie korzystnych cen mleka i dobrego roku dla pasz spowodowało duże i całkowicie niespodziewane nadwyżki mleka.

23. Zauważa, że według Komisji średnie ceny mleka powinny wynosić około 350 EUR za tonę w okresie 2016–2024, przy fluktuacjach w przedziale od 300 EUR do 400 EUR za tonę w przypadku ośmiu z dziesięciu lat i jeszcze większych w dwóch z dziesięciu lat.

24. Uważa, że taka zmienność cen powoduje ogromne zakłócenia i niepewność dla sektora mleczarskiego i produktów mlecznych w obszarze europejskim, które są nie do pogodzenia ze znacznymi inwestycjami w zakresie hodowli oraz z rozpoczęciem działalności przez nowych producentów i które wyjątkowo silnie da się odczuć w regionach o największych ograniczeniach i najmniejszych możliwościach osiągnięcia korzyści skali, takich jak regiony górskie lub najbardziej oddalone.

25. Ponadto zauważa, że przedsiębiorstwa w UE stoją w obliczu konkurencji ze strony innych – nielicznych, lecz potężnych – eksporterów światowych (Nowa Zelandia, USA, Australia), którzy historycznie mają dostęp do rynków azjatyckich i decydujący wpływ na ceny na światowym rynku przetworów mlecznych.

26. Uważa, że nie należy mylić wzrostu rynku światowego z rosnącym popytem na świecie, gdyż ten ostatni wzrasta dosyć regularnie w średnio- i długoterminowej perspektywie, natomiast rynek globalny jest bardziej nieprzewidywalny, gdyż dotyczy tylko 7 % produkcji i nadwyżek w kilku krajach.

27. Uważa za niedopuszczalne, że ceny skupu mleka od producentów w Europie są tak ściśle powiązane z cenami światowymi, podczas gdy 90 % produkcji UE jest wykorzystywane na rynku europejskim.

Zagrożenia i szanse dla europejskiego sektora mleczarskiego związane z negocjowanymi obecnie umowami handlowymi

28. Uważa, że popyt na przetwory mleczne oraz możliwości eksportowe będą zależne od skutków różnych negocjowanych obecnie umów o wolnym handlu i regionalnych umów handlowych.

29. Zauważa, że głównym zagrożeniem związanym z tymi umowami dla europejskiej produkcji mleka i dla konsumentów jest obniżenie standardów jakości i bezpieczeństwa sanitarnego dla Europejczyków, lecz także nieuznawanie chronionych nazw pochodzenia (ChNP), czego domaga się przemysł mleczarski.

30. Uważa również, że negocjowana obecnie ze Stanami Zjednoczonymi umowa w sprawie harmonizacji i znacznego obniżenia ceł, którą przewiduje mandat negocjacyjny UE, stwarza szanse, ale także ryzyko dla sektora mleczarskiego, zwłaszcza w związku z cłami za przetwory mleczne, które to cła są najczęściej znacznie wyższe po stronie europejskiej, podczas gdy wsparcie dla amerykańskich producentów mleka wzrosło na mocy ustawy rolnej 2014–2018.

31. Zauważa, że UE jest bliska zawarcia umowy o partnerstwie gospodarczym z Afryką Zachodnią obejmującej zniesienie ceł z tą grupą krajów na co najmniej 75 % eksportu z UE, co dotyczy m.in. mleka w proszku. Jednakże wzrost eksportu z Unii Europejskiej zagrozi rozwojowi hodowli mlecznej i małym mleczarniom w tych krajach, a także przyspieszy migrację ludności wiejskiej do miast i do Europy.

II. PROPOZYCJE I ZALECENIA POLITYCZNE

W pełni korzystać z narzędzi dostępnych na szczeblu europejskim

Poprawić system zabezpieczeń

32. Zauważa, że w ramach nowej WPR (2014–2020), sektor mleczarski objęto systemem zabezpieczeń, któremu towarzyszą ramy prawne, aby umożliwić Komisji reagowanie na wyjątkowe okoliczności.

33. Uważa, że poziom systemu zabezpieczeń jest obecnie zbyt niski (217 EUR/t), aby stanowić ochronę w razie spadku cen mleka.

34. Proponuje, aby ceny interwencyjne w większym stopniu odzwierciedlały koszty produkcji i były dostosowywane do zmian na rynku. Aktualny poziom cen, niezmienny od 2008 r., należy poddać przeglądowi z uwzględnieniem rosnących kosztów produkcji i nakładów, a przeglądy takie należy przeprowadzać regularnie.

Poprawa narzędzi zaproponowanych w pakiecie mlecznym

35. Stwierdza, że w krajach, które postanowiły wprowadzić obowiązkowe umowy dotyczące mleka, utworzenie organizacji producentów nie pozwoliło osiągnąć zamierzonego celu, gdyż przetwórcy nadal negocjują umowy bezpośrednio z producentami, narzucając im umowy krótkoterminowe i nie gwarantując ceny mleka; proponuje w związku z tym, by zamiast bezpośrednich umów między producentami a zakładami mleczarskimi upowszechnić tworzenie organizacji producentów w skali regionalnej i terytorialnej, które nie byłyby zależne od jednego zakładu mleczarskiego, na wzór systemu istniejącego i funkcjonującego w Quebecu; organizacje takie będą miały dużo większą siłę w negocjacjach.

36. Uważa, że konieczne jest zwiększenie znaczenia organizacji producentów, tak by mogły odgrywać znaczącą rolę gospodarczą w zarządzaniu cenami i podażą.

37. Proponuje zwiększenie skuteczności kontraktualizacji poprzez objęcie nią całego sektora, w tym zwłaszcza wielkich sieci handlowych.

38. Proponuje, by zachęcać do zaangażowania i włączenia producentów w organizacje, które byłyby w stanie przetwarzać mleko, co pozwoliłoby zmniejszyć liczbę ogniw łańcucha mleczarskiego.

39. Proponuje także promować konsumpcję wewnętrzną w UE oraz wydać normy dotyczące etykietowania w celu dostarczania kompletnych informacji na temat pochodzenia, metody produkcji, stosowanych procesów przemysłowych itp.

40. Proponuje zakazanie sektorowi handlu stosowania praktyk prowadzących do banalizacji mleka i przetworów mlecznych, aby nie były one wykorzystywane jako produkty reklamowe w strategiach handlowych.

41. Proponuje poprawę funkcjonowania Europejskiego Centrum Obserwacji Rynku Mleka (European Milk Market Observatory) oraz zapewnienie środków niezbędnych do tego, by mogło ono stać się rzeczywistym narzędziem sterowania, a nie tylko monitorowania a posteriori. W tym celu wspomniane centrum obserwacji powinno dysponować skutecznym systemem wczesnego ostrzegania przed wyłaniającymi się na rynku kryzysami. W związku z tym niezbędne jest, by dostarczało co miesiąc danych na poziomie bardziej szczegółowym niż państwa członkowskie, by uwzględnić różną sytuację regionów europejskich. Komisja powinna przekazywać państwom członkowskim i zainteresowanym stronom ostrzeżenia i podejmować niezwłocznie wszystkie odpowiednie środki.

Lepiej wykorzystywać środki z zakresu pierwszego filaru

42. Przypomina, że państwa członkowskie mogą podjąć decyzję w sprawie dobrowolnego wsparcia powiązanego z produkcją dla producentów mleka, do określonego procentu 1. filaru środków krajowych, i mogą przyznawać płatność na rzecz obszarów o szczególnych ograniczeniach naturalnych w wysokości do 5 % środków krajowych. Jeżeli chodzi o regiony najbardziej oddalone Unii Europejskiej, zasady programu szczególnych opcji na rzecz regionów oddalonych i wyspiarskich (POSEI) mają na celu uwzględnienie niedogodności geograficznych i gospodarczych tych obszarów, a nie stawianie czoła kryzysom wynikającym z deregulacji europejskiego rynku mleka.

43. Z uwagi na nadmierne koszty produkcji i przetwórstwa w regionach najbardziej oddalonych za niezbędne uważa dodatkowe wsparcie dla programu POSEI, tak aby zrekompensować producentom mleka wpływ deregulacji rynków i zagwarantować im utrzymanie konkurencyjności w stosunku do producentów z pozostałych obszarów europejskich.

44. Obawia się jednak, że ponieważ każde państwo może dokonać własnego wyboru, spowoduje to dużą różnorodność rodzajów i poziomów wsparcia wśród hodowców w Unii Europejskiej, a przesunięcia środków pozostaną często zbyt nieznaczne w stosunku do różnic kosztów produkcji.

Lepiej wykorzystywać środki z zakresu drugiego filaru

45. Zauważa, że państwa członkowskie mogą uwzględniać specyficzne potrzeby sektora mleczarskiego z zastosowaniem podejścia strategicznego poprzez opracowanie odpowiednich podprogramów tematycznych, np. mających na celu ograniczenie restrukturyzacji sektora mleczarskiego.

46. Stwierdza, że wsparcie dla obszarów o szczególnych ograniczeniach naturalnych i innych specyficznych ograniczeniach przewiduje zwiększenie płatności z tytułu rekompensaty za utracone dochody i dodatkowe koszty produkcji.

47. Uważa, że zasady te powinny również stosować się do producentów mleka, w przypadku gdy znajdują się oni na obszarach o szczególnych ograniczeniach naturalnych. Płatności te są szczególnie ważne, aby zapobiegać zaprzestawianiu użytkowania gruntów i wyludnianiu się wsi.

48. Stwierdza jednak znaczne zmniejszenie środków budżetowych dostępnych dla polityki rozwoju obszarów wiejskich na szczeblu Unii Europejskiej, co może prowadzić do opóźnienia modernizacji małych gospodarstw i uniemożliwić im spełnienie wymogów ochrony środowiska.

49. Z myślą o poprawie opłacalności w przyszłości zachęca do zrównoważonych inwestycji w gospodarstwach rolnych i rozszerzenia działalności w celu zwiększenia wydajności produkcji mleka oraz wydajności gospodarstw, np. poprzez lepsze urządzenia do dojenia, usprawnienie hodowli, systemy ICT oraz zapewnienie bezpieczeństwa w miejscu pracy. W związku z tym popiera dodatkowe środki z Komisji Europejskiej i EBI służące zwiększeniu inwestycji i płynności w sektorze.

50. Obawia się, że zobowiązanie do współfinansowania stosujące się do środków w ramach 2. filaru może prowadzić do dużych dysproporcji między producentami, ze względu na różnice pomiędzy zasobami budżetowymi państw członkowskich.

51. Uznaje potrzebę spójności działań UE w zakresie zmiany klimatu i bezpieczeństwa żywnościowego oraz zaleca wspieranie najbardziej niskoemisyjnych i przyjaznych dla środowiska systemów produkcji mleczarskiej.

52. Zaleca, by w ramach długoterminowego podejścia strategicznego opracować wsparcie i wzmocnione ramy prawne dla produkcji mleka w regionach znajdujących się w niekorzystnej sytuacji.

Inne środki

53. Proponuje wzmocnienie „Programu pomocy na rzecz dostarczania owoców i warzyw, bananów oraz mleka do placówek oświatowych” i wyraża ubolewanie z powodu decyzji podjętych przez Komisję Europejską w jej programie prac na rok 2015 o zawieszeniu wniosku ustawodawczego, który jest obecnie przedmiotem dyskusji w Parlamencie Europejskim i Radzie, w oczekiwaniu na wyniki nowej oceny programów „Owoce w szkole” i „Mleko w szkole”.

54. Uważa bowiem, że dystrybucja mleka w szkołach mogłaby mieć rzeczywisty efekt na szczeblu regionalnym, inicjując ukierunkowane zaopatrzenie samorządów terytorialnych w produkty lokalne o wysokiej jakości środowiskowej za pomocą krótkich łańcuchów dostaw, a także umożliwiłaby ponowne przybliżenie dzieciom rolnictwa.

55. Uważa, że należy w pełni wykorzystać działania badawcze do opracowania innowacyjnych produktów mleczarskich wysokiej jakości na dynamicznie rozwijających się rynkach, np. leczniczych produktów żywnościowych i produktów żywnościowych dla niemowląt lub sportowców.

56. Uważa, że trzeba nadać priorytetowe znaczenie badaniom, rozwojowi i innowacjom, tak aby przetwórcy z UE mogli stawić czoła konkurencji międzynarodowej.

Przykłady narzędzi dostępnych poza Unią Europejską

57. Zauważa, że w Stanach Zjednoczonych ustawa rolna z 2014 r. wprowadziła zmiany w mechanizmie wsparcia w sektorze mleczarskim. Nowy program ochrony marż producentów mleka przewiduje rekompensaty w przypadku, gdy różnica między ceną mleka a kosztami pasz spadnie poniżej pewnego poziomu. Minimalną marżę ponad kosztami pasz gwarantują fundusze publiczne; można wybrać wyższy poziom marży na koszt producentów. Te nowe przepisy, których stosowanie nie jest ograniczone w przypadku dużych stad, przyczynią się do zwiększenia produkcji i eksportu Stanów Zjednoczonych.

58. Stwierdza, że w Kanadzie dostosowanie produkcji do rynku wewnętrznego i indeksacja cen mleka opierają się na rzeczywistych kosztach produkcji, a nie na cenach światowych. Mechanizm ten sprawia, że ceny mleka są znacznie stabilniejsze i wyższe niż w Europie. Ten system kontroli podaży opiera się na organizacji producentów skupionych w jednym biurze sprzedaży w każdej prowincji.

59. Proponuje, by Komisja Europejska wykorzystała te przykłady w refleksji nad rodzajem wsparcia i systemem skupiającym organizacje producentów mleka według obszarów będących dużymi ośrodkami produkcji.

Propozycje wysuwane na poziomie europejskim

60. Zauważa, że Komisja Rolnictwa Parlamentu Europejskiego przyjęła na swym posiedzeniu w dniach 23 i 24 stycznia 2013 r. poprawkę kompromisową w sprawie sprawozdania Dantina (na temat jednolitej wspólnej organizacji rynku) co do uregulowań przewidujących, że w przypadku poważnego kryzysu, uruchomione zostanie wsparcie dla producentów, którzy dobrowolnie ograniczą produkcję.

61. Proponuje utworzenie europejskiego centrum monitorowania nowej działalności w celu przeanalizowania danych dotyczących rozpoczynania działalności w sektorze mleczarskim.

62. Stwierdza, że program na rzecz większej odpowiedzialności rynków zaproponowany przez Europejską Radę Mleczarską (European Milk Board), który ma być stosowany w przypadku zagrożenia równowagi na rynku mleka, stanowi elastyczną i niekosztowną propozycję, której wykonalność i skuteczność powinna zostać przeanalizowana i oceniona na podstawie sytuacji w roku 2014.

63. Z uwagi na fakt, że dobrowolne kodeksy postępowania nie funkcjonują, zaleca, by Komisja Europejska przedstawiła propozycje w celu zapewnienia, że wszystkie podmioty zaangażowane w łańcuch dostaw żywności, w tym mleka i przetworów mlecznych, będą traktowane sprawiedliwie oraz w celu ograniczenia wszelkich antykonkurencyjnych praktyk, które są niezgodne z utrzymaniem zrównoważonych łańcuchów dostaw.

64. Zastanawia się w szczególności nad możliwościami realizacji tego rodzaju propozycji wynikającymi z jednolitej wspólnej organizacji rynku, zwłaszcza w art. 219, 221 i 222.

Podsumowanie

65. Stwierdza, że w wielu państwach członkowskich i regionach produkcja mleka stanowi ważny filar gospodarki regionalnej i generuje znaczną wartość dodaną w rolnictwie. Przetwarzanie mleka w liczne gatunki sera, dzięki wielowiekowym tradycjom specyficznym dla każdego regionu i kraju europejskiego, przyczynia się znacznie do kształtowania tożsamości obszarów i pozytywnego wizerunku europejskiego przemysłu rolno-spożywczego na świecie. Ponadto sektor produkcji sera ma swój udział w utrzymywaniu zatrudnienia w regionach wiejskich, gwarantuje ochronę krajobrazu i ogranicza proces zmniejszania się powierzchni gruntów rolnych wskutek urbanizacji.

66. Zaleca organom europejskim pilne zastosowanie dodatkowych elastycznych i skutecznych środków pozwalających na ustabilizowanie rynku mleka, a tym samym dochodów producentów mleka w czasach kryzysu, zwłaszcza dzięki zwiększeniu skuteczności środków zarządzania ryzykiem, w tym środków na rzecz stabilizacji dochodów, przeciwdziałania zmienności cen na rynku oraz zagwarantowania ceny mleka. Aby zapewnić bezpieczeństwo żywnościowe, należy uprościć i ograniczyć biurokrację oraz pozbyć się obciążeń administracyjnych.

67. Zaleca organom Unii Europejskiej przyjęcie środków sprzyjających eksportowi do krajów trzecich europejskich przetworów mlecznych opatrzonych oficjalnymi znakami jakości (ChNP, ChOG itp.), zachęcanie do inwestycji w logistyczne platformy eksportowe, wspieranie szkolenia specjalistów, a także sprzyjanie działaniom promocyjnym dostosowanym do odbiorców na rynkach wschodzących.

68. Zaleca organom UE wzmocnienie ochrony europejskich produktów ChNP i ChOG podczas sporządzania umów międzynarodowych, głównie w celu zwalczania podróbek i imitacji produktów europejskich.
69. Wzywa, w odniesieniu do sektora mleczarskiego na obszarach górskich oraz na obszarach powyżej 62. równoleżnika, do harmonizacji rekompensat za niekorzystne warunki naturalne, przywrócenia pomocy na rzecz skupu mleka (współfinansowanej z budżetu wspólnej polityki rolnej), wsparcia promocji i rozwoju oznakowania „górskiego” dla przetworów mlecznych, z zastrzeżeniem odpowiedniego poziomu samowystarczalności żywnościowej.
70. Apeluje o wielki plan rozwoju obszarów wiejskich dla krajów bałtyckich, Bułgarii, Rumunii, Słowenii, dużej części Polski oraz Grecji. W państwach tych mamy bowiem do czynienia z małymi stadami, a mleko produkowane jest jeszcze przez większość gospodarstw rolnych, które obecnie stanowią podstawę tkanki wiejskiej, a po zniesieniu kwot ich przyszłość stanie pod znakiem zapytania.

Bruksela, 16 kwietnia 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Markku MARKKULA

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Ku zintegrowanemu podejściu do dziedzictwa kulturowego w Europie

(2015/C 195/04)

Sprawozdawca: Cristina Mazas Pérez-Oleaga (ES/EPL), minister ds. gospodarki, opodatkowania i zatrudnienia, autonomiczna wspólnota Kantabria

Dokument źródłowy: Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Ku zintegrowanemu podejściu do dziedzictwa kulturowego w Europie”

COM(2014) 477 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Różnorodność i zintegrowane podejście do dziedzictwa kulturowego

1. Z zadowoleniem przyjmuje komunikat „Ku zintegrowanemu podejściu do dziedzictwa kulturowego w Europie”, którego celem jest z jednej strony ocena wpływu dziedzictwa kulturowego na gospodarkę i społeczeństwo, a z drugiej uwypuklenie faktu, iż Europa znajduje się w zwrotnym punkcie, a mianowicie stoi przed możliwością znalezienia odpowiedzi na wyzwania, z jakimi boryka się sektor dziedzictwa kulturowego, za pośrednictwem strategicznego, globalnego i zintegrowanego podejścia. Szczególnie dobrze ocenia zwrócenie uwagi na to, jak ważne jest wykorzystanie szans korzystnych z punktu widzenia inteligentnego i trwałego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, a także zaapelowanie o pełne wykorzystanie funduszy europejskich przeznaczonych na dziedzictwo kulturowe. Podziela zdanie Komisji, iż wymiana sprawdzonych rozwiązań i koncepcji wymaga prowadzenia na wszystkich poziomach – od lokalnego po europejski – ściślejszej i lepiej skoordynowanej współpracy, i proponuje swój udział w tym procesie.

2. Odnotowuje owocne prace prowadzone już od dawna przez Radę Europy w obszarze dziedzictwa kulturowego i zachęca do utrzymania bliskich kontaktów dotyczących zarówno ustawodawstwa, jak i praktyki. W związku z omawianym komunikatem zwraca uwagę na konwencję ramową z Faro w sprawie ochrony dziedzictwa kulturowego, mającej za cel ochronę wszystkich istniejących w Europie form dziedzictwa kulturowego, które wspólnie tworzą podstawy pamięci, wzajemnego zrozumienia, tożsamości, poczucia przynależności i kreatywności⁽¹⁾. Jednocześnie z uwagą śledzi działalność światowego forum UNESCO ds. kultury i przemysłu kultury, którego cele są zgodne ze stanowiskiem Komitetu opowiadającego się za pełnym uwzględnieniem kultury i dziedzictwa kulturowego w ramach programu na rzecz rozwoju na okres po 2015 r., przy całkowitym poszanowaniu zasady pomocniczości⁽²⁾.

3. Podkreśla znaczenie roli, jaką mają do odegrania wszystkie poziomy sprawowania rządów, przy aktywnym udziale zainteresowanych podmiotów, w ochronie i utrzymaniu europejskiego dziedzictwa kulturowego a także, mając na uwadze wyzwania XXI wieku, w uznaniu korzyści płynących z różnorodności dziedzictwa kulturowego dla ożywienia gospodarczego. Zgodnie z traktatem lizbońskim, Unia szanuje swoją bogatą różnorodność kulturową i językową oraz czuwa nad ochroną i rozwojem dziedzictwa kulturowego Europy⁽³⁾. Unia przyczynia się do rozkwitu kultur państw członkowskich, w poszanowaniu ich różnorodności narodowej i regionalnej, równocześnie podkreślając znaczenie wspólnego dziedzictwa kulturowego⁽⁴⁾. To właśnie różnorodność kulturowa, historyczna i społeczna będzie źródłem innowacji w przyszłości i to zarówno w dziedzinie gospodarczej, naukowej, artystycznej i politycznej, jak też w życiu codziennym.

⁽¹⁾ Konwencja ramowa Rady Europy w sprawie znaczenia dziedzictwa kulturowego dla społeczeństwa, Faro, 27 października 2005 r.

⁽²⁾ Deklaracja z Florencji zatytułowana „Kultura, kreatywność i rozwój równoważony. Badania, innowacje, szanse” – trzecie światowe forum UNESCO ds. kultury i przemysłu kultury (FOCUS), 4 października 2014 r.

⁽³⁾ Artykuł 3 ust. 3 TUE.

⁽⁴⁾ Artykuł 167 TFUE.

4. Zaznacza, że dziedzictwo kulturowe stanowi integralny element sektora kultury i sektora kreatywnego, obejmuje przekazywane od pokoleń zasoby, dobra oraz wiedzę materialną, niematerialną i naturalną, a także może pomóc w kształtowaniu wizerunku gmin, miast i regionów oraz wnieść znaczny wkład w realizację celów strategii „Europa 2020” i we wzmocnienie spójności społecznej. Stanowi ono wspólną wartość i wspólny zasób, który – jeśli zostanie należycie doceniony – może pomóc w opracowaniu wizji przyszłości. Zachowanie dziedzictwa, uwypuklenie jego wartości oraz zagwarantowanie jego ciągłości to wspólna misja, odpowiedzialność i cel. W sprawie ochrony i zachowania dziedzictwa kulturowego państw członkowskich UE Komitet zgadza się z komunikatem, w którym podkreśla się znaczenie art. 36 Traktatu⁽⁵⁾, rozporządzenia Rady (WE) nr 116/2009 w sprawie wywozu dóbr kultury⁽⁶⁾, jak również dyrektywy 2014/60/UE w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprawdzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego.

5. Uważa, że rola dziedzictwa kulturowego pozostaje niedoceniona. Część pomocy państwa przeznaczona na cele związane z dziedzictwem kulturowym nieustannie się kurczy. Biorąc pod uwagę, że dziedzictwo kulturowe jest nie tylko wartością ekonomiczną i że cięcia finansowe mogą mieć na nie wpływ, konieczne jest poszukiwanie nowych sposobów finansowania ochrony ogromnego dziedzictwa kulturowego, jakie posiada Unia Europejska. Z zadowoleniem przyjmuje więc postępy poczynione przez Komisję w dziedzinie środków legislacyjnych, a mianowicie poszerzenie – w kontekście modernizacji przepisów dotyczących pomocy państwa – zakresu stosowania ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych⁽⁷⁾ na pomoc przeznaczoną na promowanie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego. Tym samym uznaje się z jednej strony znaczenie dziedzictwa kulturowego dla tworzenia zatrudnienia, a z drugiej jego rolę jako przekazywacza tożsamości i wartości konstytuujących społeczeństwo. Oba te elementy należy wziąć pod uwagę, przyznając pomoc państwa.

6. Odnotowuje, że dziedzictwo naturalne jest nieodłączną częścią dziedzictwa kulturowego, i ubolewa, że w komunikacie brakuje wzmianki o tym. Przyjmuje w tym względzie z zadowoleniem fakt, że w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 651/2014⁽⁸⁾ wyraźnie stwierdza się: „Jako że dziedzictwo naturalne ma często istotne znaczenie dla kształtowania dziedzictwa artystycznego i kulturowego, zachowanie dziedzictwa w rozumieniu niniejszego rozporządzenia należy rozumieć jako obejmujące również dziedzictwo naturalne powiązane z dziedzictwem kulturowym lub formalnie uznawane przez właściwe organy publiczne państwa członkowskiego”.

7. Z zadowoleniem przyjmuje stwierdzenie zawarte w zmienionej niedawno dyrektywie 2014/52/UE w sprawie oceny oddziaływania na środowisko⁽⁹⁾, iż należy również uwzględnić potencjalny wpływ projektów publicznych i prywatnych na dziedzictwo kulturowe. Te przepisy europejskie mogą mieć zachęcający wpływ na środki wprowadzane przez władze samorządowe w obszarze kultury, jak też na zintegrowany rozwój oraz możliwość ochrony i zachowania dziedzictwa kulturowego w ramach kompleksowych planów tych władz w zakresie urbanistyki i rozwoju terytorialnego.

8. Zwraca uwagę na fakt, że niszczenie własności kulturalnej, jak również nieuprawnione wykopaliska oraz handel dobrami kultury zagrażają stabilności i ochronie dziedzictwa kulturowego i nadal stanowią zagadnienie wymagające wspólnych działań na szczeblu europejskim i międzynarodowym. Takie działania wymagają otwartych kanałów komunikacji i ścisłej współpracy państw członkowskich UE i krajów kandydujących oraz państw trzecich. Komitet przyjmuje z zadowoleniem wprowadzenie systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI), ustanowionego na mocy rozporządzenia (UE) nr 1024/2012, oraz z niecierpliwością oczekuje utworzenia modułu systemu IMI, który będzie specjalnie dostosowany do dóbr kultury i powinien ułatwić wdrożenie dyrektywy 2014/60/UE.

⁽⁵⁾ Art. 36 Traktatu przewiduje zakazy lub ograniczenia przywozowe, wywozowe lub tranzytowe uzasadnione względami ochrony narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej.

⁽⁶⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 116/2009 w sprawie wywozu dóbr kultury ustanawia przepisy gwarantujące, że wywóz dóbr kultury podlega jednolitym kontrolom na zewnętrznych granicach Unii. Dobra kultury obejmują m.in. przedmioty pochodzące bezpośrednio z wykopalisk, odkryć lub terenów archeologicznych w państwie członkowskim.

⁽⁷⁾ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu. (Pomoc na inwestycje w kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego wynosi 100 mln euro na projekt, a na pomoc operacyjną w tym zakresie – 50 mln euro na przedsięwzięcie.)

⁽⁸⁾ Motyw 72.

⁽⁹⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/52/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. zmieniająca dyrektywę 2011/92/UE w sprawie oceny wpływu wywieranego przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko.

9. Uważa, że Komisja powinna zaradzić brakowi ogólnounijnych danych na temat wkładu dziedzictwa kulturowego we wzrost gospodarczy i spójność społeczną. Zachęca w związku z tym do stworzenia i uruchomienia jednej europejskiej bazy danych, do której mogłyby się przyczynić różne projekty rozwijane w tym celu⁽¹⁰⁾. Zachęca też do opracowania norm, które mogłyby stanowić punkt wyjścia do przeprowadzenia analiz kosztów i korzyści, które mogą pokazać zakres wkładu gospodarczego i społecznego dziedzictwa kulturowego, wskazując na rzeczywiste korzyści tego dziedzictwa jako podstawę do podjęcia dodatkowych działań w zakresie jego ochrony.

10. Popiera zastosowanie otwartej metody koordynacji w ramach Europejskiej agendy kultury, gdyż systematyzuje ona współpracę kulturalną za pomocą celów strategicznych oraz ułatwia komunikację między państwami członkowskimi, rozpowszechnianie sprawdzonych rozwiązań i wzajemne uczenie się. Zaleca zbadanie, wraz z Komisją, możliwości swojego uczestnictwa od 2015 r. w grupach roboczych przewidzianych w nowym planie prac w dziedzinie kultury. Przypomina ponadto, że przedstawiciele krajowi powinni regularnie odbywać konsultacje z podmiotami lokalnymi i regionalnymi, aby przedstawić uwagi jak najbardziej rzetelnie⁽¹¹⁾, a także aby upewnić się, że wiedza, umiejętności i doświadczenia zgromadzone na szczeblu terytorialnym oraz kreatywne i nowatorskie propozycje związane z wynikami osiągniętymi w kluczowych dziedzinach zostaną docenione dzięki rozpowszechnieniu sprawdzonych rozwiązań.

Dziedzictwo kulturowe i tożsamość

11. Podkreśla, że dziedzictwo kulturowe stanowi podwaliny tożsamości lokalnej, regionalnej, krajowej i europejskiej. Jego zachowanie i ochrona, jak też wzmocnienie tożsamości społecznej na szczeblu lokalnym i regionalnym, są zasadniczymi elementami trwałości, które pozwolą zachować wartości wspólnotowe dla przyszłych pokoleń oraz utrzymać specyficzne tradycje i wiedzę. Dziedzictwo kulturowe koncentruje się na społeczeństwie i odgrywa pierwszoplanową rolę w zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego, gdyż stanowi źródło rozwoju gospodarczego i spójności społecznej. Zaznajomienie się z dziedzictwem kulturowym na szczeblu lokalnym i regionalnym powinno być nieodłączną częścią wszystkich programów kształcenia formalnego.

12. Podkreśla, że lokalne wartości kulturowe – twórczość artystyczna, literacka, audiowizualna i architektoniczna, działalność kreatywna, współczesna kultura, rzemiosło, folklor, dziedzictwo archeologiczne, historyczne, religijne i etnograficzne, dialekty, muzyka, produkty żywnościowe i gastronomia, krajobraz i natura, wiedza specjalistyczna i tradycyjna, umiejętności, żywe tradycje itp. – ściśle wiążą się z tożsamością, która z kolei ma swoje korzenie w dziedzictwie materialnym, niematerialnym i naturalnym społeczności. Komitet przypomina, że rozwijanie kultury na poziomie lokalnym wzmacnia tożsamość miasta lub regionu oraz jego specyficzny charakter. Połączenie różnych tożsamości, na zasadzie wzajemnego szacunku, pomaga budować wspólne dziedzictwo kulturowe. Powstałe w ten sposób produkty kulturowe tworzą unikalną wartość lokalną. Czynniki kulturowe są również ważne na poziomie europejskim⁽¹²⁾.

13. Zaznacza, że to niematerialne dziedzictwo kulturowe determinuje tożsamość regionu, a jego uwypuklenie sprzyja rozwojowi regionalnemu. W ramach współpracy transgranicznej i transnarodowej można zaobserwować szereg dobrych praktyk z zakresu rozwoju strategii opartych na niematerialnych zasobach kulturowych. Skupiając się na unikalnych i szczególnych elementach, przykłady te kierują naszą uwagę na rzeczy, z których możemy być dumni, a jednocześnie zwiększają atrakcyjność lokalnych lub regionalnych obszarów z punktu widzenia konkurencyjności przedsiębiorstw⁽¹³⁾ i pomagają w tworzeniu miejsc pracy.

14. Zauważa, iż ochrona dziedzictwa kulturowego przyczynia się do rozbudzania poczucia tożsamości dzięki uwrażliwianiu na przekazywane z pokolenia na pokolenie wartości, rozwijaniu poczucia przynależności, nawiązywaniu do koncepcji tworzenia przyjaznych przestrzeni (*placemaking*) i samemu ich docenianiu. Może to przyczynić się do rozwinięcia partnerstwa społecznego oraz struktur partnerstwa publiczno-prywatnego, a stałe wysiłki na rzecz zachowania dziedzictwa kulturowego mogą ułatwić tworzenie miejsc pracy i wspierać gospodarkę społeczną. W związku z tym Komitet uważa, że istotna jest wymiana zgromadzonych w innych państwach doświadczeń w zakresie całościowej klasyfikacji i ochrony dziedzictwa lokalnego.

⁽¹⁰⁾ Wspomniany w komunikacie Komisji projekt „W Europie dziedzictwo kulturowe się liczy: opracowanie europejskiego wskaźnika wartości dziedzictwa kulturowego” może się przyczynić do zebrania na szczeblu europejskim danych dotyczących tych kwestii, umożliwiając kompilację wyników badań prowadzonych na szczeblu krajowym, regionalnym, lokalnym lub sektorowym w ramach europejskiej mapy.

⁽¹¹⁾ CdR 2391/2012 fin.

⁽¹²⁾ CdR 2391/2012 fin.

⁽¹³⁾ Np. w dziedzinie współpracy transnarodowej projekt „Cultural Capital Counts” (2011–2014) skupia 10 terytoriów z 6 państw Europy Środkowej w celu promowania rozwoju tego regionu, przy poszanowaniu tradycji, wiedzy i umiejętności oraz uwypukleniu ich dziedzictwa kulturowego w ramach prowadzonej współpracy. Projekt, współfinansowany przez EFRR, jest wdrażany w ramach programu „CENTRAL EUROPE”.

Dziedzictwo kulturowe jako zasób gospodarczy

15. Zdaniem Komitetu ważne jest, by polityka zrównoważonego rozwoju dziedzictwa kulturowego korzystnie wpływała w krótkiej, średniej i długiej perspektywie na poprawę sytuacji gospodarczej i jakości życia w odnośnych regionach. Dziedzictwo kulturowe może stymulować planowanie rozwoju lokalnego i regionalnego sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz rozwojowi branż kreatywnych, jak też przyczynia się do wzrostu gospodarczego poprzez poszerzanie dostępu do dóbr kultury. Ważnym aspektem konkurencyjności jest otwartość na innowacyjne rozwiązania w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego, które byłyby wprowadzane również za pomocą partnerstw publiczno-prywatnych.

16. Podkreśla konieczność lepszego zintegrowania w ramach zmienionej strategii „Europa 2020” sektora dziedzictwa kulturowego, kultury, sektora kreatywnego i związanych z nimi inicjatyw przewodnich, a także dopilnowania, by strategia ta uwzględniała elementy świadczące o wkładzie dziedzictwa kulturowego w gospodarkę.

17. Uważa za konieczne zwiększenie środków na kulturę i sektor kreatywny, które wiążą się z dziedzictwem kulturowym, w ramach nowych funduszy (np. EFRR, EFS, EFFROW i Europejski Fundusz Rybacki) i programów (np. „Kreatywna Europa” i 7. program ramowy), a także lepsze zintegrowanie dziedzictwa kulturowego w nowym okresie finansowania UE (2014–2020). Pozytywnie przyjmuje zwłaszcza sporządzenie wykazu działań w obszarze dziedzictwa kulturowego w ramach polityk i programów UE⁽¹⁴⁾. Zaleca pełne wykorzystanie zasobów UE z uwagi na opracowanie i wdrożenie strategii lokalnych i regionalnych zawierających kreatywne i innowacyjne cele. Pierwszorzędne znaczenie ma stworzenie optymalnych synergii między funduszami a programami europejskimi, tak aby zagwarantować skuteczność i wydajność. Komisja wnosi tu wkład dzięki swoim wytycznym dotyczącym koordynacji, synergii i komplementarności między funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi, programem „Horyzont 2020” i innymi programami zarządzanymi bezpośrednio przez Komisję w dziedzinie badań, innowacji i konkurencyjności⁽¹⁵⁾.

18. Podkreśla, że w kontekście rozwoju gospodarki regionalnej oraz strategii i programów rozwoju regionalnego, terytorialnego i miejskiego trzeba mieć na uwadze zachowanie kultur i zasobów kulturowych będących nośnikami wartości, dopilnować, by obciążenia nie przekraczały możliwości środowiska i regionów oraz pamiętać o zagadnieniach związanych z ochroną środowiska. Interwencje, środki i narzędzia respektujące środowisko i przyrodę oraz efektywne energetycznie, które mogłyby zapobiec efektom katastrof naturalnych (np. powodziom) czy wywołanym przez człowieka, mają do odegrania istotną rolę w łagodzeniu skutków zmiany klimatu oraz w zapewnianiu skuteczności rozwoju opartego na atutach lokalnych i regionalnych.

19. Za ważny uznaje rozwój dziedzictwa kulturowego budynków, dzięki czemu miejsca dziedzictwa kulturowego zyskują nowe funkcje w ramach rewitalizacji miast i co przyczyni się, przy udziale MŚP, do zatrudnienia i tworzenia miejsc pracy. Przy renowacji zabytków profesjonalna wiarygodność wzrasta, gdy zabiegów dokonuje się nie tylko przy użyciu tradycyjnych materiałów, ale również tradycyjnych i współczesnych technik. Ta wiedza, jak i sam zabytek, musi zostać zachowana i należy ją przekazywać w ramach szkolenia zawodowego. Na rynku będzie istniało zapotrzebowanie na przeszkolonych i kompetentnych pracowników. Na poziomie lokalnym i regionalnym istnieje szereg wzorcowych rozwiązań w dziedzinie wspierania i promowania kreatywnego środowiska, wykorzystywania możliwości oferowanych przez różnorodność kulturową czy integracji strategii kulturowych w ramach rozwoju lokalnego i regionalnego dla realizacji celów strategii „Europa 2020”. Europejski Komitet Regionów wnosi wkład w rozpowszechnianie wiedzy i dzielenie się doświadczeniami w tym obszarze. Te sposoby podejścia i praktyki sprzyjają kształtowaniu trwałego ekosystemu kulturowego, stymulując ducha twórczej przedsiębiorczości.

20. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, iż Komisja wysuwa na pierwszy plan, w kontekście wartości gospodarczej dziedzictwa kulturowego, europejską branżę budowlaną oraz inwestycje w obiekty historyczne, gdyż i jedne i drugie tworzą miejsca pracy i przyczyniają się do podejmowania nowych działań w gospodarce. Zachęca władze lokalne i regionalne do udziału w zarządzaniu dziedzictwem architektonicznym i budynkami historycznymi, często publicznymi, oraz do ich wykorzystania w różnorodny sposób w celu wygenerowania dochodów i zapewnienia konserwacji i trwałości tych miejsc. Odnotowuje, że program Europejskie Stolicy Kultury stanowi ważny wkład UE w zachowanie dziedzictwa architektonicznego i nadanie mu nowego wymiaru. W ramach tego programu można by ożywić niektóre miejsca historyczne i dzielnice miejskie, równoległe do procesu zarządzania i refleksji w związku z dziedzictwem gospodarczym i terenami prz przemysłowymi.

⁽¹⁴⁾ Komisja Europejska, *Mapping of Cultural Heritage actions in European Union policies, programmes and activities*, http://ec.europa.eu/culture/library/reports/2014-heritage-mapping_en.pdf

⁽¹⁵⁾ *Enabling synergies between European Structural and Investment Funds, Horizon 2020 and other research, innovation and competitiveness-related Union programmes – Guidance for policy-makers and implementing bodies*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/synergy/synergies_en.pdf

21. Zaznacza, że władze samorządowe, jako szczebel najbliższy obywatelom, powinny odgrywać pierwszoplanową rolę w rozbudowywaniu poczucia odpowiedzialności w obszarze ochrony środowiska naturalnego i stworzonego przez człowieka, korzystnej zmiany nastawienia oraz mobilizacji społeczeństwa w tych kwestiach. Powszechne powinno stać się regularne monitorowanie warunków dziedzictwa architektonicznego. Władze powinny również sprzyjać rozpowszechnianiu sposobów konserwacji oraz szkoleń urzędników i właścicieli zabytków.

22. Powtarza, że na wszystkich poziomach polityka dotycząca MŚP musi być dostosowana do różnych modeli biznesowych i współdziałać z nimi, tak aby w jak największym stopniu sprzyjać powstawaniu miejsc pracy i zrównoważonemu wzrostowi gospodarczemu (np. branże kulturalne i kreatywne)⁽¹⁶⁾.

23. We wszystkich obszarach dziedzictwa kulturowego należy wspierać udział kapitału prywatnego, co wymaga zarówno zachęt fiskalnych, jak i kształtowania opinii publicznej poczuwającej się do odpowiedzialności za zachowanie dziedzictwa materialnego i niematerialnego. Przypomina, że sektor prywatny odgrywa często ważną rolę w promowaniu kultury w ramach społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, za pośrednictwem darowizn lub innych form wsparcia; niemniej samorządy lokalne i regionalne mogą przyczyniać się do tworzenia warunków sprzyjających jak najlepszemu wykorzystywaniu tej pomocy⁽¹⁷⁾.

Turystyka kulturalna

24. Jest przekonany, że dziedzictwo kulturowe stanowi potężny motor rozwoju lokalnego i regionalnego całego społeczeństwa i tworzy ważne dobra materialne dzięki promowaniu zrównoważonej i odpowiedzialnej turystyki kulturalnej wysokiej jakości, której rozwój opiera się na dziedzictwie materialnym i niematerialnym wspólnot lokalnych i regionalnych. Zdaniem Europejskiego Komitetu Regionów fundamentalne znaczenie przypada tworzeniu synergii między strategiami dotyczącymi zrównoważonej turystyki a sektorem kultury i branżami kreatywnymi na poziomie lokalnym i regionalnym w celu wspierania wzrostu gospodarczego i zatrudnienia oraz ułatwiania dostępu do kultury.

25. Niemniej wskazuje na znaczenie zachowania odpowiedniej równowagi między rozrastaniem się sektora turystyki kulturalnej a ochroną dziedzictwa kulturowego.

26. Jeśli chodzi o wykorzystanie wielofunkcyjnego potencjału dziedzictwa kulturowego, zwraca uwagę na szlaki kulturowe, które – wewnątrz kraju i poza nim, przy udziale społeczeństwa i wszystkich zainteresowanych stron – przyczyniają się w znacznym stopniu do rozpowszechniania lokalnych i regionalnych wartości kulturowych, a jednocześnie, w złożony sposób, do tworzenia miejsc pracy i funkcjonowania przedsiębiorstw (np. wytwarzanie i transport produktów lokalnych, zakwaterowanie, restauracje). Szlaki wytyczone według określonego motywu⁽¹⁸⁾ – jako tematu przewodniego – łączą często kierunki podróży, gminy i miasteczka oraz tym samym wzmacniają różnorodność oferty turystycznej i profil dziedzictwa kulturowego (architektonicznego, przyrodniczego, kulinarnego i niematerialnego) obszarów wiejskich. Szlaki kulturowe (ścieżki spacerowe, rowerowe itp.) mogą również wnieść istotny wkład w poprawę zdrowia ludności.

27. Zwraca uwagę, że w ramach turystyki kulturalnej związanej z gastronomią specjalności lokalne są uważane za istotny składnik kultury, który przyciąga turystów dzięki tradycyjnym lokalnym środkom spożywczym i produktom rolnym. Podkreśla, że zrównoważona produkcja żywności i środki mające na celu ochronę różnorodności lokalnego i regionalnego dziedzictwa kulinarnego przyczyniają się do tworzenia nowych, trwałych miejsc pracy, które mogą odegrać kluczową rolę we wzmocnieniu lokalnym i regionalnym, a także w osiągnięciu spójności.

⁽¹⁶⁾ CdR 151/2011 fin.

⁽¹⁷⁾ CdR 400/2011 fin.

⁽¹⁸⁾ Np. szlak „Sissi” (Austria, Niemcy, Węgry i Włochy), obejmujący zamki, rezydencje, parki i kafejki związane z królową węgierską Elżbietą.

28. Podkreśla dużą wartość dodaną programów europejskiej współpracy terytorialnej dla zachowania i wspierania dziedzictwa kulturowego w wymiarze transgranicznym. W wyniku zniesienia granic Europa i jej regiony, miasta i gminy stają się bardziej widoczne dzięki współpracy lokalnej i regionalnej. Jeśli chodzi o turystykę kulturalną, programy te sprzyjają handlowi lokalnymi produktami, a w odniesieniu do branż kreatywnych, umożliwiają wymianę kompetencji i wiedzy, wzmocnienie gospodarki regionalnej i stworzenie nowych możliwości. Pomagają także zapobiegać zanikaniu tradycyjnych umiejętności i rzemiosła, których dotyczą zmiany demograficzne⁽¹⁹⁾. Komitet za ważne uznaje to, aby makroregionalne strategie rozwoju mogły również wносить wkład, w kontekście współpracy transnarodowej, w spójność społeczną, gospodarczą i terytorialną, przekształcając wartości europejskiego dziedzictwa kulturowego w produkt turystyczny oraz prowadząc innowacyjne i kreatywne rozwiązania.

Dziedzictwo kulturowe w społeczeństwie informacyjnym

29. Uznaje, że jednym z wyzwań europejskiej agendy cyfrowej jest cyfryzacja dziedzictwa kulturowego i europejskich zabytków historycznych, dostęp do nich online oraz ich zachowanie dla przyszłych pokoleń. W dziedzinie tej poczyniono już postępy⁽²⁰⁾. Trzeba przemyśleć globalne podejście i rolę dziedzictwa kulturowego oraz przyciągnąć szeroką i nową publiczność, z pomocą technologii i nowych narzędzi komunikacji, co sprzyja tworzeniu wspólnot, wymianie i zwiększaniu wiedzy, aktywności kulturowej, uczeniu się i badaniom naukowym. Jest zdania, że cyfryzacja i nowe technologie tworzą jednocześnie możliwości innowacji z korzyścią dla konkurencyjności. Branże kreatywne i innowacyjne oraz służący im cyfrowy dorobek kulturowy wzajemnie się umacniają.

30. Podkreśla, że muzea, biblioteki i archiwa odgrywają ważną rolę we wzmacnianiu spójności wspólnotowej, gdyż stanowią część dziedzictwa kulturowego. W społeczeństwie informacyjnym XXI wieku trzeba zastanowić się nad rolą i przyszłością lokalnych bibliotek, które w wielu państwach członkowskich są finansowane i zarządzane przez władze lokalne, mając na uwadze dostępność i rozpowszechnianie wiedzy na temat dziedzictwa kulturowego. Treść nowych usług i mediów cyfrowych nie powinna być planowana jedynie zgodnie z kryteriami ekonomicznymi, lecz powinna zależeć również od potrzeb społecznych i kulturalnych⁽²¹⁾. Konferencje, szkolenia i wizyty studyjne prowadzone w ramach partnerstwa miast mogłyby wnieść wkład w wymianę doświadczeń w dziedzinie badań nad nowoczesnymi rozwiązaniami i dobrymi praktykami.

31. Za istotną uznaje rolę projektów unijnych w promowaniu cyfryzacji i podkreśla znaczenie platformy kulturalnej Europeana, która gromadzi online zasoby europejskich bibliotek, muzeów i archiwów i dąży do zapewnienia wszystkim zainteresowanym elektronicznego dostępu do dziedzictwa kulturowego i naukowego Europy. Przyznaje, że zagadnienia dotyczące praw autorskich oraz wyjaśnienie kwestii praw związanych z wykorzystaniem utworów online pozostają wyzwaniem. Opowiada się za wytyczeniem ram prawnych cyfryzacji.

32. Uznaje, że dziedzictwo filmowe, produkcja filmowa jako źródło wiedzy o historii i społeczeństwie europejskim, stanowi część europejskiego dziedzictwa kulturowego i dlatego warto bliżej zbadać potencjał przemysłowy i kulturowy tego sektora. Nadal mamy do czynienia z przeszkodami, jeśli chodzi o cyfryzację filmów i ich udostępnienie w internecie⁽²²⁾. Kina odgrywają ponadto ważną rolę w przedstawianiu kultury i cywilizacji charakteryzujących poszczególne społeczności. Z uwagi na to, że rewolucja cyfrowa i obciążenia finansowe mogą doprowadzić do stałych zmian w przemyśle lokalnym i regionalnym, KR powtarza swój apel o podjęcie wspólnych wysiłków i współpracy w celu zapobieżenia zanikaniu małych sal kinowych⁽²³⁾ oraz zachęca władze samorządowe do wykorzystania funduszy unijnych przeznaczonych na modernizację miejscowych kin.

⁽¹⁹⁾ Np. „Akademia rzemiosła” (inicjatywa węgiersko-słoweńska): zamieranie rzemiosła stało się impulsem dla tego projektu. Coraz mniej osób kształciło się w tych obszarach, a niektóre techniki i wyspecjalizowane szkoły zostały zamknięte. Projekt umożliwił odwrócenie tej tendencji, stworzył nowe możliwości dla młodzieży i wniósł wkład w zachowanie dziedzictwa kulturowego przy udziale około tysiąca przedsiębiorstw.

⁽²⁰⁾ „Survey Report on Digitisation in European Cultural Heritage Institutions 2014” – sieć tematyczna ENUMERTATE (styczeń 2014 r.).

⁽²¹⁾ CdR 104/2010 fin.

⁽²²⁾ Czwarte sprawozdanie z wdrażania zalecenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dziedzictwa filmowego i konkurencyjności związanych z nim działań przemysłowych (Komisja – sprawozdanie z lat 2012–2013), 1 października 2014 r.

⁽²³⁾ CdR 293/2010 fin.

33. Podkreśla znaczenie przyswajania sobie, w ramach systemu szkolnictwa, umiejętności cyfrowych od najmłodszych lat, tak aby umożliwić młodemu pokoleniu pełne korzystanie z nowych form dostępu do kultury i lepsze przygotowanie się do przyszłej pracy, zwłaszcza pomagając mu i szerszym rzeszom społeczeństwa poradzić sobie ze skutkami cyfryzacji⁽²⁴⁾.

Integracja dziedzictwa kulturowego w społeczeństwie

34. Z zadowoleniem przyjmuje uznanie w komunikacie wyników programów i inicjatyw unijnych, których celem jest uwrażliwienie opinii publicznej na społeczną wartość dziedzictwa kulturowego oraz szerzenie dialogu międzykulturowego. Znak dziedzictwa kulturowego i europejskie stolicy kultury powinny podkreślać bogactwo, różnorodność i wspólne aspekty kultury europejskiej⁽²⁵⁾. Podkreśla, że miasta kandydujące muszą opracować specjalny program kulturalny na podstawie zasobów lokalnych i regionalnych, nadając mu wyraźny wymiar europejski, co przyniesie długotrwałe i pozytywne efekty sektorowi kultury i zaangażowanemu miastu⁽²⁶⁾. Należy przypomnieć, iż postrzeganie przez społeczeństwo dziedzictwa europejskiego jako czynnika rozwoju może pomóc w opracowaniu ujednoczonych wskaźników na poziomie europejskim umożliwiających oszacowanie wpływu tego sektora na gospodarkę regionów oraz na tworzenie i utrzymanie miejsc pracy.

35. Jest zdania, że ustanowienie Europejskiego Roku Dziedzictwa Kulturowego, zgodnie z propozycją Rady UE⁽²⁷⁾, przyczyniłoby się do zaznajomienia z tym tematem szerszych kręgów społeczeństwa.

36. Odnotowuje znaczenie nagrody UE w dziedzinie dziedzictwa kulturowego (nagród Europa Nostra) stworzonej w celu zagwarantowania uznania doskonałych prac na rzecz ochrony dziedzictwa i rozpowszechniania osiągnięć technicznych najwyższej jakości. Pozwala to zmobilizować zainteresowanych obywateli, społeczeństwo obywatelskie, władze lokalne i regionalne, prywatne fundacje oraz przedsiębiorstwa w celu ożywienia zabytków i miejsc historycznych. W tym obszarze wkład wnosi również nowy program „Kreatywna Europa”, który kładzie nacisk szczególnie na transnarodową aktywność sektora kultury i sektora kreatywnego⁽²⁸⁾.

37. Uważa, że należy zostrzyć kary za wandalizm wobec zabytków, środowiska i jego elementów artystycznych, a także stanowisk archeologicznych.

38. Podziela opinię, iż badania w obszarze dziedzictwa kulturowego przyczyniają się do jego zachowania, rozwoju i promowania. 7. program ramowy w zakresie badań i rozwoju, inicjatywy w zakresie wspólnego planowania oraz program „Horyzont 2020” mogą zapewnić dynamiczny rozwój i trwałość europejskiego dziedzictwa kulturowego dzięki promowaniu badań i innowacji służących przeciwdziałaniu zmianie klimatu oraz zagrożeniom i katastrofom naturalnym. Z zadowoleniem przyjmuje mające się wkrótce rozpocząć program i ramy działania na rzecz badań i innowacji w dziedzinie dziedzictwa kulturowego i apeluje w tym kontekście o wprowadzenie mechanizmu współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi.

39. Zaznacza konieczność powszechnego udostępnienia dóbr i usług kultury oraz zmniejszenia nierówności szans między biednymi a bogatymi, osobami zamieszkującymi w miastach i na obszarach wiejskich, młodymi i starymi oraz osobami niepełnosprawnymi. Środki na rzecz zmniejszenia nierówności przyniosą rezultaty jedynie, jeśli zostaną wprowadzone we współpracy z zainteresowanymi osobami i za ich zgodą oraz będą zwiększać możliwości dostępu do umiejętności. Równość szans jest niezbędnym warunkiem demokracji kulturowej.

40. Zdaniem Komitetu ważne jest, by młode pokolenie nauczyło się doceniać swoje materialne i niematerialne dziedzictwo, zrozumiało potrzebę jego ochrony oraz uczestniczyło w promowaniu dóbr kultury (np. w ramach europejskich dni dziedzictwa). Sądzi, że to dzięki tej wiedzy można stworzyć partnerstwa w celu zrównoważonego korzystania z dziedzictwa kulturowego i świadomego wykorzystywania środowiska. Zaleca, by w ramach europejskich dni dziedzictwa określić zawartość tygodnia tematycznego w taki sposób, by powstała sieć między działaniami władz samorządowych w obszarze kultury.

⁽²⁴⁾ CdR 2391/2012 fin.

⁽²⁵⁾ CdR 191/2011 fin.

⁽²⁶⁾ CdR 2077/2012 fin.

⁽²⁷⁾ Konkluzje Rady na temat zarządzania partycypacyjnego dziedzictwem kulturowym (2014/C 463/01): [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XG1223\(463\)&from=PL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XG1223(463)&from=PL)

⁽²⁸⁾ CdR 401/2011 fin.

41. Uważa, iż wolontariat jest obiecującą formą udziału społeczności lokalnej oraz rozwoju stosunków publicznych, odgrywa ważną rolę w zdobywaniu wiedzy i pobudzaniu zainteresowania kulturą oraz pomaga zapobiegać marginalizacji słabszych grup społecznych w społeczeństwie.

Współpraca i podejście oparte na uczestnictwie

42. Aby zapewnić trwałość, rozwój i widoczność dziedzictwa kulturowego, zdaniem KR-u ważne jest, by chronić wartości nierozdzielnie związane z tym dziedzictwem i korzystać z nich w sposób zrównoważony. Władze lokalne i regionalne oraz instytucje odpowiedzialne za kształcenie, kulturę i dziedzictwo kulturowe powinny współpracować ze sobą i rozwijać – najlepiej systematycznie – te aspekty, które mogłyby się okazać najbardziej użyteczne z punktu widzenia kompleksowego informowania społeczeństwa. Współpraca jest synonimem przywrócenia zaufania, nawiązania kontaktów między społecznościami oraz zagwarantowania znalezienia wspólnych rozwiązań dla wspólnych problemów.

43. Podkreśla ważną rolę transnarodowej inicjatywy miast partnerskich we wzajemnym poznawaniu, w sposób interaktywny i oparty na doświadczeniu, lokalnego i regionalnego dziedzictwa kulturowego i jego różnorodności, dzięki aktywnemu udziałowi obywateli. W tym kontekście zaznacza wartość dodaną, jaką wnosi na poziomie UE program „Europa dla Obywateli” we wdrażanie programów partnerskich i sieci miast. Dzięki projektom zachowania pamięci w wymiarze europejskim krzewi tolerancję i lepsze zrozumienie historii oraz różnorodności Unii Europejskiej, a także buduje związki między Europą a jej obywatelami. KR z zadowoleniem przyjmuje kontynuowanie tego programu w nowych ramach finansowych UE⁽²⁹⁾.

44. Zaleca nagradzanie najlepszych praktyk w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego, wynikających z partnerstw i współpracy między władzami lokalnymi, co także pozwoli wzmocnić tożsamość Unii Europejskiej.

45. Uważa za istotne, by na poziomie obszarów wiejskich i miast nawiązano i aktywowano współpracę tematyczną w obszarze dziedzictwa kulturowego oraz zachęcano wszystkie zainteresowane podmioty do aktywnego udziału w podejmowaniu decyzji, tak aby sprzyjać skutecznemu zarządzaniu partycypacyjnemu. Podkreśla wartość i znaczenie wielopoziomowego sprawowania rządów⁽³⁰⁾, które ułatwia między innymi rozpowszechnianie sprawdzonych rozwiązań w obszarze dziedzictwa kulturowego, rozwijanie demokracji uczestniczącej, wzajemne uczenie się, powstawanie nowych form partnerstwa i dialogu oraz zapewnianie skuteczności i spójności polityk sektorowych dotyczących dziedzictwa kulturowego.

46. Ponowna ocena znaczenia kultury i dziedzictwa kulturowego jest długim procesem wpływającym na wszystkie podmioty społeczeństwa. Zdaniem KR-u ta zmiana mentalności jest możliwa jedynie, jeśli jeszcze większa część społeczeństwa będzie się poczuwać do odpowiedzialności, co można osiągnąć np. poprzez zmniejszenie nierówności społecznych, rozwój wspólnot lokalnych, zwiększenie możliwości udziału w życiu społecznym, otwarcie na nowości i rozwijanie umiejętności niezbędnych dla projektowania, poznawania i doceniania umiejętności w dziedzinie innowacji oraz wartości kulturowych. Ponosimy wspólną odpowiedzialność za zapewnienie możliwości nabywania, we współpracy ze wszystkimi podmiotami, konkurencyjnej wiedzy i kultury niezbędnej do sprostania wyzwaniom, przed którymi stoi Unia Europejska. W tym kontekście Komitet przyjmuje z zadowoleniem i popiera punkt 28 konkluzji Rady Ministrów UE ds. Edukacji, Młodzieży, Kultury i Sportu z 25 listopada 2014 r., w którym zaleca się rozważenie możliwości zorganizowania Europejskiego Roku Dziedzictwa Kulturowego. Przyczyniłoby się to do osiągnięcia wspólnych celów w kontekście ogólnoeuropejskim.

47. Podkreśla ważną rolę, jaką kultura może odgrywać w stosunkach zewnętrznych, jeśli chodzi o przewyżczanie różnic i uznawanie wspólnych wartości podzielanych przez społeczeństwa. Wnosi o większe uwypuklenie stosunków kulturalnych wysokiego szczebla i odnotowuje w tym kontekście niedawne wysiłki zmierzające do uwzględnienia dyplomacji kulturalnej w stosunkach zewnętrznych Unii Europejskiej, zwłaszcza poprzez działanie przygotowawcze „Kultura w stosunkach zewnętrznych UE”.

48. Zwraca uwagę, że konieczne jest także wzmocnienie współpracy na rzecz zwalczania przemytu dóbr i obiektów kulturowych. Wzywa państwa członkowskie do ratyfikowania konwencji UNESCO z 1970 r. i konwencji UNIDROIT z 1995 r. oraz zapewnienia ich skutecznego wdrożenia dzięki właściwemu dostosowaniu do prawa krajowego oraz wzmocnieniu kontroli celnych i policyjnych na granicach UE.

Bruksela, 16 kwietnia 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Markku MARKKULA

⁽²⁹⁾ Rozporządzenie Rady (UE) nr 390/2014 ustanawiające program „Europa dla obywateli” na lata 2014–2020.

⁽³⁰⁾ Karta wielopoziomowego sprawowania rządów w Europie.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Ulepszenie wdrażania Agendy Terytorialnej Unii Europejskiej 2020

(2015/C 195/05)

Sprawozdawca: Marek WOŹNIAK (PL/EPL), marszałek województwa wielkopolskiego

I. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Podkreśla, że od samego początku agenda terytorialna UE (AT) stanowiła ramy polityczne ukierunkowane na działania, opracowane w celu wspierania policentrycznego rozwoju terytorialnego UE. Odpowiedzialność za działania polityczne spoczywa głównie na samorządach lokalnych i regionalnych, państwach członkowskich oraz na instytucjach europejskich.
2. Przypomina, że celem AT jest zapewnienie strategicznych wytycznych rozwoju terytorialnego, wsparcie włączania wymiaru terytorialnego do różnych dziedzin polityki, na wszystkich szczeblach rządów, oraz zagwarantowanie realizacji strategii „Europa 2020” zgodnie z zasadami spójności terytorialnej ⁽¹⁾.
3. Ubolewa nad faktem, że agenda terytorialna zniknęła na kilka lat z areny politycznej, jednak z zadowoleniem przyjmuje zainteresowanie tą kwestią, jakie wykazuje obecne trio prezydencji Włochy – Łotwa – Luksemburg.
4. Podkreśla, że podejście terytorialne (*place-based*) jest jedynym właściwym modelem polityki, dzięki któremu Unia może sprostać oczekiwaniom obywateli europejskich ⁽²⁾. Dlatego też Unia Europejska musi odgrywać większą rolę, przy aktywnym zaangażowaniu Komitetu Regionów oraz władz lokalnych i regionalnych i innych zainteresowanych interesariuszy w rozwijaniu podejścia ukierunkowanego na konkretny obszar, co usprawni wdrażanie agendy terytorialnej UE.
5. Wskazuje potrzebę wspólnego planowania strategicznego dla terytorium Europy, w oparciu o ogólną wizję przyszłego rozwoju w celu wspierania lepszej koordynacji polityk unijnych, generowania synergii między sektorami, jak również wyraźne wskazanie, które instytucje są odpowiedzialne za realizację AT na poziomie europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym.
6. W tym kontekście, oprócz mechanizmów planowania i koordynacji, podnoszenie świadomości i dostarczanie informacji terytorialnej i pomocy metodycznej dla władz lokalnych i regionalnych jest niezbędne do osiągnięcia rozwoju bardziej zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu. W tym sensie wciąż należy podejmować znaczące wysiłki z myślą o uzyskaniu porównywalnych danych na poziomie lokalnym i niższym od lokalnego w całej UE.
7. Wzywa zatem do opracowania strategii zintegrowanego rozwoju przestrzennego na szczeblu europejskim, przy jednoczesnym zapewnieniu poszanowania obowiązujących uprawnień władz szczebla lokalnego i regionalnego w zakresie planowania przestrzennego ⁽³⁾.
8. Zaleca wzmocnienie wymiaru terytorialnego w ramach efektywnej realizacji strategii „Europa 2020” i dalszych działań, ze szczególnym uwzględnieniem wpływu terytorialnego polityk UE. W tym celu rekomenduje przeprowadzenie procesu przeglądu polityk sektorowych pod kątem ich wpływu terytorialnego oraz wprowadzenie na stałe do procesu uchwalania aktów prawnych poszczególnych polityk UE – zwłaszcza polityki spójności po 2020 r. – elementu oceny oddziaływania terytorialnego, która byłaby jedną z części składowych oceny skutków regulacji.

⁽¹⁾ Agenda Terytorialna Unii Europejskiej 2020. W kierunku sprzyjającej społecznemu włączeniu, inteligentnej i zrównoważonej Europy zróżnicowanych regionów.

⁽²⁾ Sprawozdanie Barki, s. 108.

⁽³⁾ „Making Europe Open and Polycentric” w: „Scenarios and Vision for European Territory 2050”, ESPON.

9. Wskazuje na potrzebę monitorowania niezbędnych kroków, podejmowanych na poziomie unijnym na rzecz przeciwdziałania rosnącym dysproporcjom regionalnym w całej UE w kontekście niedawnego kryzysu, jako że stanowią one poważne zagrożenie dla spójności terytorialnej.

Uwagi ogólne

10. Stwierdza, że UE potrzebuje strategii rozwoju ukierunkowanej na konkretny obszar; należy wzmocnić wysiłki czynione w tym kierunku w ramach nowego pakietu legislacyjnego polityki spójności. Innymi słowy polityka spójności musi pogodzić ze sobą zasady warunkowości i pomocniczości, zwracając większą uwagę na tę ostatnią.

11. Przypomina, że polityka terytorialna Unii musi uwzględniać wpływ różnych unijnych strategii politycznych na regiony, miasta i obszary miejskie i umożliwiać stawianie czoła bieżącym wyzwaniom w sposób kompleksowy, obejmujący nie tylko fundusze strukturalne i inwestycyjne, ale także inne unijne polityki wywierające wyraźny wpływ terytorialny, takie jak polityka w zakresie środowiska, transportu czy rynku wewnętrznego, czy też agenda cyfrowa. Wymiar przestrzenny powinien być brany pod uwagę w formułowaniu polityki, w celu maksymalizacji synergii, wykorzystania możliwości rozwoju i uniknięcia sprzecznych wpływów politycznych.

12. Ponownie zaleca powołanie Rady ds. Polityki Spójności, w celu wzmocnienia systemu kontroli i zapewnienia równowagi, składającej się z ministrów ds. rozwoju regionalnego na szczeblu sprawowania rządów właściwym w danym państwie członkowskim oraz przedstawiciela Komitetu Regionów jako koordynatora współpracy. Wyraża swą gotowość do aktywnego udziału w dyskusji politycznej dotyczącej utworzenia takiej struktury, by zapewnić pełne uwzględnienie punktu widzenia władz lokalnych i regionalnych.

13. Podkreśla, że partnerstwo jest niezbędnym warunkiem zwiększenia skuteczności polityki spójności oraz że wyłącznie system wielopoziomowego sprawowania rządów może zapewnić skuteczne połączenie strategicznych wytycznych Unii Europejskiej z wyzwaniami regionalnymi i lokalnymi ⁽⁴⁾.

14. Ponawia swoje poparcie dla nowych mechanizmów bądź instrumentów służących wzmocnieniu podejścia terytorialnego poprzez rozwój lokalny kierowany przez społeczność (CLLD) i zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT). Stwarzają one doskonałe możliwości wzmocnienia pozycji władz lokalnych, miast i regionów, by wykorzystały fundusze UE do osiągnięcia wzrostu gospodarczego i dobrobytu oraz powrotu na ścieżkę konwergencji. Dlatego ubolewa, że o ile wiele państw członkowskich rozważyło wdrożenie tych mechanizmów i instrumentów w praktyce, to ich rozwojowi szkodziły przeszkody regulacyjne zawarte w unijnych przepisach oraz niechęć instytucji zarządzających do przekazania realizacji z poziomu UE na poziom lokalny i regionalny.

15. W obliczu bardzo zróżnicowanego stopnia implementacji wspomnianych instrumentów w poszczególnych państwach członkowskich, system zarządzania, implementacji, monitorowania i kontroli tych instrumentów wspierających rozwój terytorialny powinien zostać maksymalnie uproszczony oraz skoordynowany.

16. Wskazuje jednak, że podejście terytorialne do rozwoju wykracza daleko poza te instrumenty i powinno być uwzględnione we wszystkich aspektach polityki spójności.

17. Apeluje o ściślejsze przestrzeganie postanowień art. 174 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) dotyczących spójności terytorialnej. Artykuł ten stanowi, że Unia zmierza do zmniejszenia dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów oraz zacofania regionów najmniej uprzywilejowanych oraz zwraca szczególną uwagę na obszary wiejskie, na obszary podlegające przemianom przemysłowym i regiony, które cierpią na skutek poważnych i trwałych niekorzystnych warunków przyrodniczych lub demograficznych, takie jak najbardziej na północ wysunięte regiony o niskiej gęstości zaludnienia oraz regiony wyspiarskie, transgraniczne i górskie, jako że jednym z elementów kluczowych dla ostatecznego powodzenia Agendy Terytorialnej UE 2020 byłoby umożliwienie tym obszarom przezwyciężenia strukturalnych przeszkód stojących na drodze ich rozwoju.

⁽⁴⁾ CoR 2012/1683.

18. Przypomina też, że w wypadku regionów najbardziej oddalonych należy mieć na uwadze ich specyfikę i ograniczenia, o których mowa w art. 349 TFUE, tak aby umożliwić tym obszarom przezwycięzenie strukturalnych przeszkód stojących na drodze ich rozwoju, co stanowiłoby jeszcze jeden kluczowy element powodzenia Agendy Terytorialnej UE 2020.

19. Należy ponadto uwzględnić pozostałe wyzwania demograficzne, takie jak wyludnienie, starzenie się społeczeństwa i duże rozproszenie ludności, które wywierają ogromny wpływ na regiony. Zwraca się do Komisji, by podczas realizacji polityki spójności poświęciła szczególną uwagę obszarom o najbardziej – z geograficznego i demograficznego punktu widzenia – niekorzystnych warunkach gospodarowania ⁽⁵⁾.

20. Wzywa do wznowienia debaty na temat pomiaru jakości życia przy wykorzystaniu wskaźników wychodzących poza PKB („Wyjść poza PKB”), podkreślając, że spójność terytorialna stanowi uzupełnienie spójności gospodarczej i społecznej, w związku z czym nie da się jej mierzyć wyłącznie za pomocą wskaźników ekonomicznych. „Inteligentny, trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu w UE to o wiele więcej niż tylko wzrost PKB. Obejmuje również aspekty terytorialne, społeczne i kulturowe, a zwłaszcza dotyczące środowiska, które mają szczególne znaczenie w regionach wiejskich lub mniej zaludnionych”. W tym kontekście kształtowanie zielonej infrastruktury na obszarach wiejskich i miejskich sprzyja poprawie jakości i zmniejsza trudności danego terytorium. Przy wyborze wskaźników należy zwrócić uwagę na ograniczoną dostępność danych statystycznych na poziomie regionalnym we wszystkich państwach członkowskich.

21. Wzywa do wprowadzenia zestawu porównywalnych i wiarygodnych wskaźników i indeksów, które mogą być używane do pomiaru, wsparcia i monitorowania spójności terytorialnej, kompleksowego rozwoju terytorialnego, problemów strukturalnych, wyzwań i możliwości terytorialnych, jak również skutków terytorialnych dla różnych poziomów geograficznych i rodzajów regionów ⁽⁶⁾. Umożliwi to decydom podejmowanie świadomych decyzji w zakresie planowania przestrzennego, zgodnie z wymogami proporcjonalności.

22. Uważa, że zasadnicze znaczenie ma uwzględnienie zagrożeń związanych z klimatem i środowiskiem oraz ich wpływu terytorialnego.

23. Wskazuje również na potrzebę rozpoczęcia dyskusji na temat przyszłości polityki spójności po 2020 r. W dyskusji powinno się w szczególności zbadać, czy osiągnięto pierwotne cele tej polityki obejmujące wsparcie podejścia ukierunkowanego na konkretne terytorium, ale także to, czy obecne zasady przeznaczania środków na europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne są w pełni spójne z celami polityki i czy w wystarczającym stopniu uwzględnia się w nich zróżnicowanie terytorialne.

Policentryczny rozwój terytorialny

24. Zauważa, że policentryczny rozwój UE ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia spójności terytorialnej, gdyż przyczynia się do większej sprawności systemu miejskiego i lepszego zaopatrzenia w towary i usługi z zakresu spójności społecznej na całym obszarze.

25. Przypomina, że skuteczność i jakość Europy zależą od tworzenia sieci kontaktów między miastami każdej wielkości – począwszy od poziomu lokalnego aż po globalny – jak też od wzmocnienia pozycji obywateli i prowadzenia działań lokalnych promujących własne atuty w wymiarze europejskim i światowym.

26. Podkreśla, że otwartość na sąsiednie kraje i na resztę świata to warunek konieczny dla wszystkich europejskich miast i regionów, które chcą skorzystać z szans rozwojowych oferowanych przez globalny wzrost i postęp technologiczny. W tym kontekście skutecznym narzędziem okazało się wspieranie współpracy transgranicznej zwłaszcza wzdłuż zewnętrznych granic UE. Długoterminowy rozwój Europy zależy od docenienia w skali globalnej i wykorzystania bardziej konkurencyjnych atutów każdego miasta i regionu w ramach ukończenia budowy jednolitego rynku i ustanowienia skutecznych strategii wspólnego rozwoju w szczególności w obrębie partnerstwa euro-śródziemnomorskiego i Partnerstwa Wschodniego, a także transatlantyckiego ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ CoR 2014/4896.

⁽⁶⁾ „Making Europe Open and Polycentric” w: „Scenarios and Vision for European Territory 2050”, ESPON.

⁽⁷⁾ „Making Europe Open and Polycentric” w: „Scenarios and Vision for European Territory 2050”, ESPON.

27. Wskazuje, że współpraca najlepiej rozwiniętych miast i regionów zapewnia wartość dodaną i przyczynia się do rozwoju szerszego otoczenia. Dlatego podkreśla, że rola władz lokalnych i regionalnych oraz ich opinie i sugestie muszą być brane pod uwagę, gdyż władze te znajdują się pod bezpośrednim wpływem polityk europejskich.

Rola miast o drugorzędym znaczeniu oraz małych i średnich obszarów miejskich oraz obszarów wiejskich

28. Kładzie nacisk na zalety policentrycznego modelu rozwoju regionalnego, w tym wskazuje na znaczenie powiązań między obszarami wiejskimi i miejskimi.

29. Wzywa do przyjęcia podejścia politycznego sprzyjającego tworzeniu regionów funkcjonalnych zarówno wewnątrz krajów, jak i na poziomie transgranicznym, jako że obszary funkcjonalne obejmują zarówno obszary miejskie, jak i wiejskie oraz wskazują ich rolę w utrzymaniu masy krytycznej dla rozwoju i zmniejszania poziomu podatności na wstrząsy zewnętrzne, co zostało wielokrotnie podkreślone w analizie ekonomicznej i przestrzennej.

30. Zauważa, że koncentracja przestrzenna wykluczenia społecznego występuje zarówno na terenach miejskich, podmiejskich lub wiejskich, które często znajdują się w sąsiedztwie obszarów zapewniających godziwy standard życia. Ulepszenie wdrażania agendy terytorialnej musi wziąć pod uwagę subregionalną specyfikę.

31. Wzywa do większej koncentracji unijnych polityk i środków finansowych na skutecznych i wydajnych połączeniach między regionami miejskimi, uwzględniających zjawisko rozrastania się miast oraz nowe formy zagospodarowania terenu, na dostępie do wiedzy i edukacji oraz sprawnym tworzeniu sieci miast i obszarów funkcjonalnych⁽⁸⁾, tak aby dzielić się najlepszymi praktykami oraz skutecznymi rozwiązaniami politycznymi i projektami.

32. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że w agendzie terytorialnej 2020 wezwano państwa, regiony i miasta (w tym małe i średnie miasta) do wniesienia wkładu we wspólne europejskie priorytety terytorialne, a jednocześnie wyraża ubolewanie, że władze lokalne i regionalne nie są jeszcze traktowane na równi z innymi podmiotami w procesie podejmowania decyzji dotyczących tych zagadnień. Należy dążyć do umożliwienia tym władzom skuteczniejszego reagowania na najważniejsze wyzwania terytorialne w Europie.

33. Uznaje, że sprawne funkcjonowanie małych i średnich miast oraz dywersyfikacja gospodarek wiejskich stanowią zasadnicze elementy pełnego wdrożenia agendy terytorialnej. W tym kontekście strategie powinny koncentrować się na sprawiedliwym dostępie do usług świadczonych w ogólnym interesie społeczno-gospodarczym, poszerzeniu obszarów funkcjonalnych (w oparciu o opracowane już inicjatywy rozwoju obszarów wiejskich i miejskich) oraz wspieraniu dostępności i wzajemnych powiązań małych i średnich miast⁽⁹⁾.

34. Przypomina o roli małych i średnich obszarów miejskich, jako jednego z elementów policentrycznego rozwoju terytorialnego. W tym kontekście z zadowoleniem przyjmuje podjęcie wspólnego tematu przez trio prezydencji w zakresie małych i średnich obszarów miejskich, dotyczącego analizy powiązań miejsko-wiejskich i przedstawienia mechanizmów współpracy między różnymi obszarami oraz osiągnięcia bardziej zrównoważonego rozwoju terytorialnego. Fundamentalne znaczenie przypada wzmocnieniu wartości charakteryzujących dane terytorium (krajobraz, dziedzictwo kulturowe i środowiskowe) jako czynników konkurencyjności i zróżnicowania na rynku globalnym.

35. Małej i średniej wielkości obszary miejskie odgrywają aktywną rolę w zapewnianiu pomyślności i dostatku także mieszkańcom wsi zlokalizowanych wokół nich, stanowią centra pracy, usług, węzły transportu lokalnego, a także ukierunkowują rosnące zapotrzebowanie na mobilność. W związku z tym pełnią rolę w procesie ograniczania wyludnienia obszarów wiejskich i miejskich. Ponadto mogą one również przyczyniać się do rozwoju obszarów metropolitalnych poprzez uczestnictwo we wspólnej sieci policentrycznej. Pomagają w rozwiązywaniu problemów związanych z ochroną środowiska i jakością życia, które wynikają z nadmiernej koncentracji ludności w dużych miastach.

⁽⁸⁾ „How to strengthen the Territorial dimension of Europe 2020 and the EU cohesion Policy”.

⁽⁹⁾ „How to strengthen the Territorial dimension of Europe 2020 and the EU cohesion Policy”.

36. W związku z powyższym wzywa do dalszego rozwoju i ulepszonej koordynacji miejskiego wymiaru polityki spójności i innych polityk wpływających na obszary miejskie w ramach zintegrowanego programu rozwoju miast oraz do wzmocnienia oficjalnej współpracy pomiędzy europejskimi obszarami miejskimi a ich zapleczem wiejskim⁽¹⁰⁾. Ponownie wzywa do opracowania białej księgi w sprawie zintegrowanego programu rozwoju miast.

Łączenie regionów Europy: perspektywa terytorialna

37. Uznaje Europejską współpracę terytorialną, funkcjonującą za pomocą inicjatyw współpracy transgranicznej, międzyregionalnej czy ponadnarodowej (np. EUWT), oraz rozwój strategii makroregionalnych za zasadnicze instrumenty, które umożliwią ulepszone wdrażanie agendy terytorialnej. Dlatego z zadowoleniem przyjmuje plan trio prezydencji przeanalizowania potrzeb w zakresie przepisów prawnych na rzecz utworzenia zintegrowanych obszarów transgranicznych, jak również utworzenie grupy roboczej Rady do spraw monitorowania postępów w zakresie strategii makroregionalnych. Przypomina, że udział podmiotów szczebla niższego niż krajowy w opracowywaniu tych instrumentów i zarządzaniu nimi oraz w pracach tej grupy powinien nadal być kluczowym elementem realizacji jej celów.

38. Uważa, że konieczne jest promowanie policentrycznego wzrostu, zrównoważonego geograficznie między różnymi obszarami, między innymi dzięki stanowczym działaniom na rzecz zlikwidowania przepaści cyfrowej, współpracy w dziedzinie energii, klimatu i środowiska, badań i rozwoju, dostępności i atrakcyjności obszarów oraz dzięki zrównoważonej polityce transportowej opartej na strategii dostosowanej do specyfiki terytorialnej.

39. Podkreśla rolę infrastruktury transportowej, jako narzędzia spójności terytorialnej. Trzeba tu zwrócić szczególną uwagę na regiony zmagające się z trudnościami geograficznymi i demograficznymi⁽¹¹⁾. W tym kontekście wskazuje na możliwość wykorzystania europejskich ugrupowań współpracy terytorialnej jako narzędzia wsparcia powiązań transgranicznych, w tym z krajami trzecimi, jak również różnych instrumentów finansowych, takich jak instrument „Łącząc Europę”.

40. Wzywa Komisję do kontynuowania i intensyfikacji wysiłków na rzecz ukończenia sieci bazowej TEN-T, w szczególności jeżeli chodzi o usuwanie wąskich gardeł i ułatwianie połączeń transgranicznych, a także wzmocnienia zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w platformy ds. korytarzy.

41. Podkreśla, podobnie jak wskazano w 6. sprawozdaniu w sprawie spójności, że w wytycznych dla rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej ustanawia się cel dysponowania rzeczywistą siecią multimodalną na szczeblu UE, obejmującą połączenia kolejowe, poprzez utworzenie nowej i poprawę istniejącej infrastruktury. W tym kontekście Komitet za konieczne uznaje dysponowanie zrównoważonymi, konkurencyjnymi i skutecznymi z punktu widzenia energii oraz bardziej ekologicznymi środkami transportu, sprzyjanie intermodalności, komplementarność różnych środków transportu, jak też opracowanie projektów z zakresu infrastruktury w regionach słabiej rozwiniętych, na obszarach transgranicznych, na obszarach borykających się z fizycznymi przeszkodami w dostępie do rynku wewnętrznego oraz na obszarach mających trudności ze spójnością terytorialną.

Agenda terytorialna a strategia „Europa 2020”

42. Zauważa, że w Agendzie Terytorialnej UE 2020 potwierdzono znaczenie terytorialnego podejścia do wdrażania strategii „Europa 2020”. Należy wykorzystać przegląd strategii w celu nadania jej większego wymiaru terytorialnego. Dlatego cele UE określone w strategii „Europa 2020” można osiągnąć tylko pod warunkiem uwzględnienia wymiaru terytorialnego strategii, ponieważ możliwości rozwoju poszczególnych regionów różnią się między sobą⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ „Polycentric Territorial Development at EU, national and regional level” – obrady Komisji COTER przy okrągłym stole w Fabriano, 10 lipca 2014 r.

⁽¹¹⁾ Konkretnie zalecenia przedstawiono w opinii Komitetu Regionów „Mobilność w regionach zmagających się z wyzwaniami geograficznymi i demograficznymi” (CdR 1691/2014).

⁽¹²⁾ Agenda Terytorialna Unii Europejskiej 2020. W kierunku sprzyjającej społecznemu włączeniu, inteligentnej i zrównoważonej Europy zróżnicowanych regionów.

43. Ponawia swoje wezwanie do przedstawienia białej księgi w sprawie spójności terytorialnej, w oparciu o analizę wzajemnych zależności między Agendą Terytorialną Unii Europejskiej 2020 i strategią „Europa 2020”, w celu przeciwdziałania rosnącym terytorialnym różnicom w UE ⁽¹³⁾.

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

45. Popiera zatem pomysł, aby zaproponować kodeks postępowania w sprawie strategii „Europa 2020” ⁽¹⁴⁾, oparty na europejskim kodeksie postępowania w zakresie partnerstwa, który zapewni, że władze lokalne i regionalne oraz inne zainteresowane strony są zaangażowane w planowanie i realizację długoterminowych strategicznych dokumentów wpływających na rozwój terytorialny.

Wizja dla obszaru Europy

46. Podkreśla działania podjęte przez ESPON, mające na celu opracowanie zestawu wskaźników i indeksów związanych z europejskim rozwojem terytorialnym, które mogłyby być wykorzystane do wsparcia decydentów w zakresie pomiaru i monitorowania spójności terytorialnej. Wyraźnie zaleca opracowanie wskaźników odzwierciedlających, w jaki sposób wyzwania terytorialne i demograficzne (takie jak rozproszenie, niska gęstość zaludnienia, wyludnianie i starzenie się społeczeństw) wpływają na zrównoważony i inteligentny wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu.

47. Uważa, że należy pilnie opracować porównywalne dane statystyczne dotyczące obszarów na szczeblu lokalnym i niższym niż lokalny, a także przełożyć istniejącą klasyfikację OECD i Komisji dotyczącą obszarów miejskich i wiejskich na kategorie Eurostatu, w oparciu o wiarygodne informacje zebrane w terenie, by wspierać kształtowanie polityki UE i jej ocenę.

48. Zauważa, że budowa otwartej i policentrycznej Europy to najbardziej spójna strategia terytorialna wspomagająca wzrost gospodarczy i konkurencyjność, spójność społeczną i cele w zakresie zrównoważonego rozwoju promowane przez strategię „Europę 2020” i agendę terytorialną 2020 na nadchodzące dziesięciolecie ⁽¹⁵⁾. Wyraża poparcie dla strategii, która łączy w sobie rozwój i spójność oraz stwarza przyjazne miejsca do życia.

49. Uznaje potrzebę wspólnego planowania strategicznego terytorium Europy, w oparciu o ogólną wizję przyszłego rozwoju na rzecz wspierania lepszej koordynacji polityk europejskich w rozwoju regionalnym ⁽¹⁶⁾.

Bruksela, 17 kwietnia 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

Markku MARKKULA

⁽¹³⁾ CoR 2014/2333.

⁽¹⁴⁾ Szkic do przeglądu strategii „Europa 2020”.

⁽¹⁵⁾ „Making Europe Open and Polycentric” w: „Scenarios and Vision for European Territory 2050”, ESPON.

⁽¹⁶⁾ „Making Europe Open and Polycentric” w: „Scenarios and Vision for European Territory 2050”, ESPON.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Możliwości zasobooszczędności w sektorze budowlanym

(2015/C 195/06)

Sprawozdawca:	Csaba BORBOLY, przewodniczący rady regionu Harghita (RO/EPL)
Dokument źródłowy:	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Europejskiego Komitetu Regionów w sprawie możliwości zasobooszczędności w sektorze budowlanym (COM (2014) 445 final)

I. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Całkowicie popiera próbę Komisji Europejskiej dotyczącą opracowania wspólnych celów i wskaźników, będących podstawą wspólnych europejskich norm w dziedzinie zasobooszczędności w sektorze budowlanym, z myślą o większej koordynacji i spójności strategii politycznych. Samorządy lokalne i regionalne są kluczowymi partnerami z punktu widzenia propagowania oszczędniejszego gospodarowania zasobami, które przyczynia się do zrównoważonego rozwoju dzięki swojemu pozytywnemu wpływowi na środowisko, klimat, gospodarkę i społeczeństwo. Samorządy terytorialne mają ponadto do dyspozycji takie instrumenty jak ekologiczne zamówienia publiczne i mogą wspierać rynek produktów pochodzących z odpadów budowlanych i rozbiórkowych.
2. Dlatego też wyraża zaniepokojenie faktem, że Komisja nie wspomina w komunikacie o roli samorządów lokalnych i regionalnych, mimo że Komitet zwracał uwagę na tę kwestię w opiniach poświęconych podobnym zagadnieniom. Podkreśla kluczową rolę władz lokalnych i regionalnych jako inwestorów działających nie tylko w sektorze budownictwa, lecz również w dziedzinie zamówień publicznych, wdrażania unijnych i krajowych przepisów w zakresie budynków, wspierania lokalnych przedsiębiorstw i innowacji oraz informowania inwestorów i ogółu społeczeństwa. Dlatego wnosi, aby Komisja zbadała, w jaki sposób Komitet Regionów i samorządy lokalne i regionalne mogłyby zostać włączone w konsultacje, które mają się odbyć w związku z omawianym komunikatem.
3. Podkreśla, że biorąc pod uwagę skalę i złożoność zagadnienia zrównoważonych budynków na płaszczyźnie politycznej, działania należy realizować w oparciu o podejście holistyczne uwzględniające wszystkie aspekty dotyczące osób, wspólnot i instytucji, które będą korzystały z tych budynków; ważnymi aspektami zrównoważoności powinna być sytuacja w terenie i korzyści przynoszone lokalnej gospodarce, np. poszanowanie podstawowej zasady swobodnego przepływu dzięki propagowaniu wykorzystania miejscowych materiałów budowlanych, które w wielu wypadkach uznaje się za najefektywniejsze i które mogą mieć pozytywny wpływ na lokalną gospodarkę.

A. Główne problemy

4. Uważa za niedopuszczalne, że nadające się do recyklingu odpady z budowy i rozbiórki budynków usługowych często wywozi się na składowisko odpadów, nie oceniając wcześniej rentowności zbiórki tych odpadów i ich recyklingu. Zdaniem KR-u należałoby nadać priorytetowy charakter zamkniętemu obiegowi recyklingu, np. poprzez wyznaczenie odrębnych celów dla różnych rodzajów odpadów oraz ustanowienie obowiązkowych przepisów w zakresie audytu, demontażu i selekcji odpadów z budowy i rozbiórki przed wyburzeniem lub remontem budynków usługowych, jak ma to już miejsce w niektórych porządkach prawnych na szczeblu regionalnym lub lokalnym.
5. Uważa, że dla zwiększenia „ekologiczności” budownictwa (działania w sposób bardziej sprzyjający środowisku) potrzebne są ramy ze strony władz publicznych dla klientów, przedsiębiorców budowlanych i deweloperów w tym sektorze, aby przestawił się on na praktyki bardziej przyjazne środowisku, ponieważ to etap budowy jest kluczowy dla efektywności środowiskowej danego budynku przez cały jego cykl życia. To przestawienie się nie nastąpi tak szybko, jak się zakłada, skoro brakuje wspólnych unijnych wskaźników i standardów oraz rentownych modeli biznesowych, które bardziej niż obecnie wybierałyby ekologiczne i zasobooszczędne materiały i technologie budowlane.

6. Uważa za konieczne wyjaśnienie, że materiały pochodzące z demontażu mogą pochodzić zarówno z całkowitego demontażu obiektów budowlanych, jak i z remontu, dlatego należy doprecyzować, że pojęcie „demontaż” odnosi się również do częściowego demontażu budynku podczas remontu. W większości regionów produkuje się więcej odpadów podczas remontu niż podczas całkowitego demontażu budynków.

7. W pełni pochwała zamiar Komisji Europejskiej, by stymulować rynek recyklingu odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych poprzez udzielenie większego wsparcia projektom badawczym i demonstracyjnym, Projekty takie, również objęte programem ramowym „Horyzont 2020” i realizowane w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi, powinny mieć na celu opracowanie rozwiązań w zakresie zwiększenia atrakcyjności gospodarczej recyklingu. Komitet opowiada się ponadto za ustanowieniem instrumentów wspierających wprowadzanie na rynek materiałów wtórnych pozyskiwanych z odpadów budowlanych i rozbiórkowych.

B. Władze lokalne i regionalne a poparcie dla polityki zasobooszczędności

8. Uważa, że z punktu widzenia samorządów lokalnych i regionalnych całej Unii głównym celem byłoby wzmoczenie wysiłków na rzecz opracowania wspólnych wskaźników, które są warunkiem wstępnym rozwijania wspólnych celów i norm w zakresie bardziej ekologicznego charakteru sektora budowlanego. Jest w interesie władz lokalnych i regionalnych, aby podkreślić wagę wyzwań ekologicznych i gospodarczych, które wiążą się z procesem poprawy zasobooszczędności w sektorze budowlanym.

9. Podkreśla w tym kontekście, że władze regionalne i lokalne już odgrywają znaczącą rolę, propagując, niewielkim kosztem lub bezpłatnie, zrównoważone budownictwo poprzez lokalne lub regionalne przepisy budowlane. Najlepsze praktyki wynikające z wdrożenia tych przepisów, dotyczące np. minimalnych wymagań w zakresie światła dziennego, efektywności energetycznej czy materiałów budowlanych, mogłyby znacząco przyczynić się do upowszechniania prawdziwie zrównoważonych budynków w Europie; dlatego też należy te praktyki propagować.

10. Przypomina, że władze lokalne i regionalne odgrywają wiodącą rolę w zmniejszaniu oddziaływania budynków na środowisko, jako że w ramach zakresu swojej odpowiedzialności opracowują właściwe środki i wdrażają strategię na rzecz zasobooszczędności, analizując szczegółowo lokalną specyfikę i lokalne aspekty.

11. Wzywa władze lokalne i regionalne do wykorzystania narzędzi i praktyk planowania przestrzennego i urbanistyki podczas kształtowania polityki w zakresie zrównoważonego budownictwa. Należy również uwzględnić aspekty dotyczące energii odnawialnej, efektywności energetycznej, gospodarowania odpadami oraz eksploatacji i utrzymania.

12. W tym kontekście wzywa władze lokalne i regionalne do przyjęcia całościowego podejścia podczas całego cyklu życia budynku, w tym odnośnie do wyrobów budowlanych, projektowania i konstrukcji budynków, ich konserwacji i renowacji w celu upowszechniania bardziej efektywnego wykorzystania materiałów, zużycia energii i wody, a także lepszego gospodarowania odpadami.

13. Uznaje za niezwykle ważne wysiłki podjęte dotychczas przez samorzady lokalne i regionalne Europy, np. strategię efektywności energetycznej regionu Emilia-Romania, plan na rzecz klimatu „Energia – Alto Adige 2050” prowincji autonomicznej Bolzano, programy określające technologię i nowe podejście oparte na tradycyjnej strukturze lokalnej rumuńskiego okręgu Harghita czy innowacyjne działania estońskiego miasta Rakvere lub społeczności wsi Anavra w gminie Almyros w regionie Magnezja w Grecji. Inicjatywy te, jak i inne przedsięwzięcia tego samego rodzaju, należą do wiodących w dziedzinie efektywności energetycznej i zrównoważonego budownictwa.

14. Zauważa, że działalność przemysłowa związana z materiałami budowlanymi pochodzącymi z sektora ekologicznego budownictwa oraz z demontażu pozwoli stworzyć wiele miejsc pracy. Do osiągnięcia celów w zakresie efektywnego wykorzystania zasobów przyczyni się w znacznym stopniu opracowywanie lokalnych i regionalnych planów działania dotyczących tych form działalności, wraz z odpowiednim wykorzystaniem zasobów ludzkich.

15. Uważa, że do stawienia czoła wyzwaniu związanemu z zasobooszczędnością użyteczna mogłaby być taka inicjatywa jak Porozumienie Burmistrzów. Wyraża przy tym przekonanie, że należy przeanalizować odpowiednie możliwości działania w tej dziedzinie, gdy tylko zatwierdzone zostaną cele UE w zakresie zasobooszczędności.

16. Przypomina ponadto, że wykorzystanie zasobów zależy w dużej mierze od decyzji powiązanych z projektami oraz od wyboru materiałów budowlanych. Tak więc, zgodnie ze stanowiskiem Komisji, aby uzyskać korzyści wynikające z zasobooszczędności, inżynierowie, projektanci, producenci, przedsiębiorcy budowlani, organy i użytkownicy końcowi potrzebują użytecznych i wiarygodnych informacji, tak aby ich decyzje opierały się na kryterium zrównoważonego projektowania. Z uwagi na powyższe, a także na to, iż to władze lokalne i regionalne udzielają licencji i znajdują się najbliżej zainteresowanych stron, władze te powinny organizować konkretne sesje informacyjne służące podnoszeniu świadomości oraz opracowywać strategie i mechanizmy wsparcia i zachęty do korzystania z tych zasobów. W tym celu należy przewidzieć finansowanie z funduszy europejskich. Strategie te powinny być elementem wspólnego europejskiego podejścia do oceny efektywności środowiskowej budynków, które obejmuje wszystkie kluczowe wskaźniki.

17. Wzywa Komisję do aktywnego zaangażowania władz szczebla lokalnego i regionalnego w opracowanie ram uwzględniających podstawowe wskaźniki, by ocenić efekty działalności środowiskowej budynków podczas całego cyklu ich życia. Należy zasięgać opinii samorządów lokalnych i regionalnych i włączać je w cały proces opracowywania tych wskaźników.

18. Kładzie nacisk na fakt, że samorzady lokalne i regionalne odgrywają kluczową rolę nie tylko jako poziom polityczny, na którym przeprowadza się inwestycje finansowe dotyczące zrównoważonych budynków, lecz także jako właściciele budynków i mieszkań komunalnych czy sieci infrastruktury użyteczności publicznej.

19. Ponownie wyraża swój sprzeciw wobec systemu warunkowości makroekonomicznej umożliwiającego ukaranie państwa członkowskiego, które nie spełnia zobowiązań wynikających z przepisów UE (np. w zakresie celów dotyczących odpadów lub efektywności energetycznej), poprzez częściowe lub całkowite zawieszenie finansowania z funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Taki system może być krzywdzący dla samorządów lokalnych i regionalnych, niezależnie od wielkości ich wkładu w realizację celów politycznych.

20. Zachęca samorzady lokalne i regionalne, by zacieśniły współpracę w zakresie zamówień publicznych i przyczyniały się do poprawy warunków lokalnych i regionalnych z myślą o realizacji ambitnych celów UE w dziedzinie zrównoważonego budownictwa.

C. Definicje, wskaźniki, badania i rozwój

21. Przypomina, że sektor budownictwa stanowi pewien instrument i że budynki mogą wywierać zarówno pozytywny, jak i negatywny wpływ w konkretnym kontekście urbanistycznym, architektonicznym, społecznym, gospodarczym i środowiskowym. Dlatego szczególną uwagę należy poświęcić kwestii zrównoważonego rozwoju w ramach złożonych wzajemnych zależności między tymi aspektami.

22. Przypomina, że właściwości techniczne i eksploatacyjne niektórych materiałów budowlanych zmieniają się szybko po wytworzeniu tych materiałów, lecz proces ten w niektórych przypadkach trwa nadal nawet po ich wykorzystaniu w konstrukcji danego budynku. Dlatego też szczególnie ważne jest zbadanie, czy i pod jakimi warunkami materiały te po demontażu nadają się do ponownego użycia oraz czy może okazać się niezbędne wprowadzenie odrębnych systemów certyfikacji dotyczących tych materiałów.

23. Zwraca niemiernie uwagę na konieczność kontynuowania badań naukowych na temat utrzymania i konserwacji budynków i odpowiednich instalacji jako możliwości przedłużenia cyklu życia. Konkretnie, należałoby wspierać umowy na dostawę energii oraz usprawnianie i konserwowanie instalacji realizowane przez przedsiębiorstwa usług energetycznych.

24. Podkreśla, że stosowanie na szeroką skalę materiału budowlanego pochodzącego z rozbiórki, np. przy budowie dróg, powinno być traktowane jako obszar badań o pierwszorzędnym znaczeniu. Wiele materiałów budowlanych zawiera liczne niebezpieczne, szkodliwe lub zanieczyszczające składniki, przy czym nie znaleziono jeszcze właściwych rozwiązań, jeśli chodzi o ocenę wpływu tych składników ani też jeśli chodzi, w stosownych wypadkach, o zmniejszenie związanego z tym ryzyka dla środowiska i zdrowia ludzi.

25. Jest zdania, że przywrócenie tradycyjnych technik i materiałów budowlanych może kryć w sobie wielkie możliwości dla europejskiej branży budowlanej. Stanowią one często wzorzec w kontekście wykorzystywania lokalnych zasobów w celu wspierania skutecznych rozwiązań, dostosowanych do warunków lokalnych i – co się tyczy użytkowania gruntów – nie prowadzą do otwierania nowych kamieniołomów w wypadku, gdy naruszałyby one jednorodne otoczenie.

26. Przypomina, że należy znaleźć odpowiedź na pytanie, czy remontowanie istniejących budynków jest rozwiązaniem odpowiednim w każdym przypadku. W wielu regionach Europy odnawianie istniejących budynków, w tym budynków handlowych, mieszkalnych i publicznych, może zapewnić odpowiedni poziom komfortu jedynie w przypadku dokonania znacznych inwestycji. W takich sytuacjach należałoby zwrócić uwagę na fakt, że chociaż remontowanie istniejących budynków jest z punktu widzenia zasobooszczędności danego budynku zawsze lepszym rozwiązaniem niż rozbiórka budynków i wybudowanie nowych, to wartość estetyczna, architektoniczna i społeczna nowych konstrukcji jest często znacznie wyższa, zwłaszcza z perspektywy użytkownika. Dlatego też aby przekonać się, czy remontowanie istniejących budynków jest odpowiednim rozwiązaniem, należy oprócz aspektów czysto technicznych wziąć pod uwagę aspekty architektoniczne, społeczne, ekonomiczne i ekologiczne, a także perspektywę użytkowników.

27. Przypomina również o olbrzymim potencjale, jaki sektor zrównoważonego budownictwa może mieć dla tworzenia miejsc pracy, szczególnie dla takiej gałęzi gospodarki jak budownictwo, które został ciężko dotknięte kryzysem. Przy odpowiednim wsparciu i szkoleniu z zakresu nowych, ekologicznie zrównoważonych metod budowy można by ponownie wprowadzić na rynek pracy wielu bezrobotnych z tego sektora.

28. Zaleca, by przy opracowywaniu jednolitych kryteriów oceny efektywności środowiskowej budynków (jako podstawowych wskaźników) uwzględnić i wyraźnie wymieniły także surowce odnawialne, przede wszystkim lokalne lub miejscowe, do których zastosowane zostaną mechanizmy identyfikowalności. Przypomina, że stosowanie surowców odnawialnych może znacząco przyczynić się do oszczędnego gospodarowania zasobami w budownictwie, przy czym zastosowania w tym sektorze nie ograniczają się do samej konstrukcji (tu np. budownictwo drewniane) i do izolacji, ale obejmują także wykończenie wewnętrzne (podłogi, ściany, powierzchnie) itp. Dotyczy to zwłaszcza kaskadowego wykorzystania surowców odnawialnych, tzn. wielokrotnego ich wykorzystywania na kilku etapach. Surowce odnawialne mogą również zastąpić kopalne źródła energii w ogrzewaniu budynków, a przez to zmniejszyć skutki dla środowiska.

29. Zwraca uwagę na fakt, że w odniesieniu do budynków Komisja w dokumencie nie wspomina o wykorzystaniu odnawialnych źródeł energii, mimo ich oczywistego wkładu w zrównoważony charakter budynku. Instalacje wiatrowe i słoneczne (termiczne i fotowoltaiczne) w budynkach, a także wykorzystanie biomasy do ogrzewania budynków lub podgrzewania wody użytkowej, mogą w istotny sposób przyczynić się do łagodzenia oddziaływania na środowisko w całym cyklu życia, w szczególności gdy chodzi o emisję dwutlenku węgla. Należy także wspomnieć o innych technologiach jak systemy geotermiczne, możliwości scentralizowanej produkcji energii, wydajna infrastruktura systemów ogrzewania i chłodzenia w miastach, korzystanie z odnawialnych źródeł energii, ciepła odpadowego bądź wysokosprawnej kogeneracji. Aby analiza była prawidłowa, należy wziąć w niej pod uwagę zużycie materiałów i energii w produkcji modułów wytwarzających prąd elektryczny i energię.

30. Uważa za niezbędne jak najszybsze wyjaśnienie na szczeblu UE różnic i opracowanie wspólnych definicji pojęć często powszechnie stosowanych jako synonimy, takich jak: „budynek pasywny”, „budynek ekologiczny”, „budynek zrównoważony”, „budynek energooszczędny” czy „budynek o niemal zerowym zużyciu energii”. Należy pilnie poczynić postępy poprzez odpowiednie inicjatywy i konsultacje w dziedzinie badań i rozwoju, ponieważ definicje te będą w przyszłości podstawą wspólnych norm i środków polityki.

31. Podkreśla, że oprócz ponownego wykorzystywania metali i szkła, co zostało omówione szczegółowo w komunikacie, badania dostarczają interesujących danych na temat betonu i drewna. Jako materiały budowlane, beton i drewno mają właściwości pozwalające na ich ponowne wykorzystanie oraz są łatwe w selekcji i proste w recyklingu i/lub użyciu. Należy zatem priorytetowo traktować analizy ich ponownego wykorzystania przeprowadzane na poziomie regionalnym i lokalnym.

32. Wyraża przekonanie, że w kwestii wykorzystania drewna lub innych naturalnych materiałów budowlanych należy pamiętać, iż rosnące potrzeby przemysłu materiałów budowlanych doprowadzą do bezpośrednich lub pośrednich zmian sposobu użytkowania gruntów i ekosystemów. Jest ważne, aby w przypadku sektora budowlanego uniknąć powielania błędów popełnionych w przeszłości w zakresie produkcji biomasy do celów energetycznych i aby szczegółowo przeanalizować i uwzględnić podczas opracowywania wspólnych celów i wskaźników na rzecz zasobooszczędności w sektorze budowlanym problemy związane ze zmianami sposobu użytkowania gruntów i ekosystemów.

33. Proponuje, aby w programach kształcenia inżynierów, architektów i ekonomistów uwzględniono oprócz procedur efektywnego gospodarowania zasobami także działania pozwalające ograniczyć dodatkowe zużycie materiałów i generowanie odpadów, związane ze zmianami projektu.

34. Uważa, że w ramach efektywnego gospodarowania zasobami, zwłaszcza w odniesieniu do recyklingu odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych, należy również wziąć pod uwagę koszty i wpływ selekcji oraz transportu. W tym celu niezbędne są w pełni znormalizowane procedury analityczne, natomiast procesy polityczne i badawczo-rozwojowe powinny także zawierać porównanie wariantów pod kątem transportu i możliwości recyklingu na miejscu lub na szczeblu lokalnym.

D. Zarządzanie, partnerstwo, transfer wiedzy

35. Wyraża zadowolenie, że wśród przewidywanych w komunikacie środków wyraźnie akcentuje się istotną rolę wymiany najlepszych praktyk. W tym kontekście ważne jest, by priorytetowo traktowano projekty współpracy między grupami regionów o zbliżonych cechach. W tej dziedzinie nie jest możliwy wybór jedynej najlepszej praktyki lub jedynego podejścia do realizacji. Podmioty regionalne i lokalne muszą uczyć się najlepszych rozwiązań od siebie nawzajem.

36. Zaznacza, iż wiele samorządów lokalnych i regionalnych zauważyło, że państwa członkowskie uznają organy utworzone na mocy przepisów dotyczących efektywności energetycznej w sposób czysto formalny, jako system obcy w stosunku do kultury projektowania przyjętej w danym regionie lub kraju. W związku z tym Komitet proponuje, by sporządzić swego rodzaju sprawozdanie śródkresowe na temat stanu realizacji dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, nie tworząc nowych obowiązków sprawozdawczych dla władz lokalnych i regionalnych, ale włączając je na zasadzie dobrowolności w opracowanie tego sprawozdania.

37. Przypomina, że wiele regionów nie dysponuje odpowiednią wiedzą ani umiejętnościami, co może prowadzić, zwłaszcza w mniej rozwiniętych regionach, do zwiększania się luki technologicznej w porównaniu z rozwiniętymi regionami. W celu rozwiązania tego problemu wspomniane regiony muszą być również wspierane mechanizmami współpracy nastawionymi na trudności związane z transferem wiedzy. Należy zwrócić uwagę na możliwość ulepszenia transferu wiedzy dotyczącej projektowania materiałów budowlanych do regionów, których umiejętności są niewystarczające.

E. Mechanizm kompensacyjny

38. Uważa, że decydenci polityczni powinni mieć świadomość, iż ewentualna transformacja sektora budowlanego wymaga woli politycznej i silnego przywództwa na wyższych szczeblach administracji lokalnej i regionalnej; na poziomach tych nie można pominąć problemów związanych z lokalnymi i regionalnymi budżetami operacyjnymi, które zawsze są ograniczone i pozostawiają jedynie bardzo niewielki margines na inwestycje w ulepszanie budynków, nawet jeśli te ostatnie przynoszą odpowiedni dochód i ich koszty szybko się amortyzują.

39. Zauważa, że zrównoważone budownictwo, w porównaniu do kosztów budowy i utrzymania, jest korzystne nie tylko z punktu widzenia środowiska, lecz również gospodarki i społeczeństwa, oraz podkreśla, że według danych uzyskanych z analizy rynku, na które powołuje się Komisja, koszty inwestycji w „ekologiczne” budownictwo są jedynie o kilka procent wyższe od kosztów występujących w tradycyjnym budownictwie.

40. Należy zwrócić szczególną uwagę na konkretne problemy obszarów wiejskich oraz małych i średnich miast. Aby zapobiec sytuacji, w której ucierpiałyby one w stopniu niewspółmiernym, lub zapewnić im odpowiednią rekompensatę, należy uznać ich cechy charakterystyczne w ramach określania norm, celów oraz innych środków z zakresu wdrażania. W związku z tym priorytet badawczy „Inteligentne miasta” w ramach programu „Horyzont 2020” powinien nazywać się „Inteligentne miasta i regiony” oraz powinien zostać uzupełniony przez nowy priorytet „Inteligentne regiony wiejskie i mniejsze miasta”.

Bruksela, 17 kwietnia 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

Markku MARKKULA

III

(Akty przygotowawcze)

KOMITET REGIONÓW

111. SESJA PLENARNA W DNIACH 16–17 KWIETNIA 2015 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Plan inwestycyjny i Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych

(2015/C 195/07)

Sprawozdawca generalny:	Claude GEWERC (FR/PES), przewodniczący Rady Regionalnej Pikardii
Dokumenty źródłowe:	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i Europejskiego Banku Inwestycyjnego „Plan inwestycyjny dla Europy” (COM(2014) 903 final) Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1291/2013 i (UE) nr 1316/2013 (COM(2015) 10 final)

I. ZALECANE POPRAWKI

Poprawka 1

Motyw 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
1) Kryzys gospodarczy i finansowy spowodował obniżenie poziomu inwestycji w Unii. Inwestycje osiągnęły rekordową wysokość w 2007 r., a podczas kryzysu spadły o ok. 15 %. Unii szczególnie daje się we znaki brak inwestycji będący konsekwencją niepewności rynków co do perspektyw gospodarczych oraz ograniczeń budżetowych w państwach członkowskich. Brak inwestycji spowalnia ożywienie gospodarcze i wpływa niekorzystnie na tworzenie miejsc pracy, długoterminowe perspektywy wzrostu gospodarczego i konkurencyjność.	1) Kryzys gospodarczy i finansowy spowodował obniżenie poziomu inwestycji w Unii. Inwestycje osiągnęły rekordową wysokość w 2007 r., a podczas kryzysu spadły o ok. 15 %, co miało konsekwencje dla wszystkich regionów europejskich. Unii szczególnie daje się we znaki brak inwestycji będący konsekwencją niepewności rynków co do perspektyw gospodarczych oraz ograniczeń budżetowych w państwach członkowskich. Brak inwestycji spowalnia ożywienie gospodarcze i wpływa niekorzystnie na tworzenie miejsc pracy, długoterminowe perspektywy wzrostu gospodarczego i konkurencyjność. Z tego względu uniemożliwia urzeczywistnienie celów strategii „Europa 2020” w zakresie inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu.

Poprawka 2

Motyw 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>2) Konieczne jest podjęcie kompleksowych działań, aby wyjść z błędnego koła napędzanego brakiem inwestycji. Do stymulowania inwestycji konieczne są reformy strukturalne i odpowiedzialność budżetowa. Wraz z nowym impulsem do finansowania inwestycji mogą one przyczynić się do powstania pozytywnego sprzężenia zwrotnego polegającego na tym, że projekty inwestycyjne wpływają na wzrost zatrudnienia i popytu oraz prowadzą do trwałego zwiększenia potencjału wzrostu.</p>	<p>2) Konieczne jest podjęcie kompleksowych działań, aby wyjść z błędnego koła napędzanego brakiem inwestycji. Do stymulowania inwestycji w długiej perspektywie konieczne są reformy strukturalne łącznie zrównoważony wzrost, odpowiedzialność budżetową i większą skuteczność działań publicznych. Wraz z nowym impulsem do finansowania inwestycji mogą one przyczynić się do powstania pozytywnego sprzężenia zwrotnego polegającego na tym, że projekty inwestycyjne wpływają na wzrost zatrudnienia i popytu oraz prowadzą do trwałego zwiększenia potencjału wzrostu.</p>

Poprawka 3

Motyw 8

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>8) EFIS jest jednym z elementów kompleksowego podejścia mającego rozwiązać atmosferę niepewności otaczającą inwestycje publiczne i prywatne. Zaproponowana strategia opiera się na trzech filarach: uruchomieniu środków na inwestycje, doprowadzeniu inwestycji do gospodarki realnej i poprawie otoczenia inwestycyjnego w Unii.</p>	<p>8) EFIS jest jednym z elementów kompleksowego podejścia mającego rozwiązać atmosferę niepewności otaczającą inwestycje publiczne i prywatne. Zaproponowana strategia opiera się na trzech filarach: uruchomieniu środków na inwestycje, doprowadzeniu inwestycji do gospodarki realnej, poprawie otoczenia inwestycyjnego w Unii. Strategia powinna stanowić uzupełnienie celu osiągnięcia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej w całej Unii.</p>

Poprawka 4

Motyw 10

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>10) EFIS powinien przyczynić się do rozwiązania problemów związanych z finansowaniem i przeprowadzaniem inwestycji produkcyjnych w Unii i zapewnić lepszy dostęp do finansowania. Z lepszego dostępu do finansowania powinny skorzystać w szczególności małe i średnie przedsiębiorstwa. Należy również rozciągnąć korzyści z tego dostępu na przedsiębiorstwa o średniej kapitalizacji, czyli przedsiębiorstwa zatrudniające do 3 000 pracowników. Przezwyciężenie obecnych trudności inwestycyjnych w Europie powinno przyczynić się do poprawy spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii.</p>	<p>10) EFIS powinien przyczynić się do rozwiązania problemów związanych z finansowaniem i przeprowadzaniem inwestycji produkcyjnych w Unii, które mają znaczenie gospodarcze i społeczne, i zapewnić lepszy dostęp do finansowania. Z lepszego dostępu do finansowania powinny skorzystać w szczególności małe i średnie przedsiębiorstwa. Należy również rozciągnąć korzyści z tego dostępu na przedsiębiorstwa o średniej kapitalizacji, czyli przedsiębiorstwa zatrudniające do 3 000 pracowników. Aby maksymalizować dostęp MŚP i spółek o średniej kapitalizacji do proponowanych inwestycji, należy unikać zbytniej zawilgości i zapewnić prostotę.</p>

Poprawka 5

Motyw 11

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>11) EFIS powinien wspierać inwestycje strategiczne o wysokiej gospodarczej wartości dodanej, przyczyniające się do osiągnięcia celów politycznych Unii.</p>	<p>11) EFIS powinien wspierać inwestycje strategiczne zakrojone na szeroką skalę, jak i mniejsze projekty, przyczyniające się do osiągnięcia celów Unii w zakresie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, które wpisują się w strategię „Europa 2020” na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. EFIS powinien uzupełniać istniejące programy UE, zwłaszcza europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne, i promować bądź przyspieszać realizację projektów charakteryzujących się wyższym ryzykiem, pozwalających na poprawę globalnej skuteczności gospodarki UE i dających możliwość stworzenia wartości dodanej dla Unii Europejskiej. EFIS powinien poświęcać szczególną uwagę bardziej odizolowanym i mniej rozwiniętym regionom, aby nie zwiększać jeszcze bardziej luki inwestycyjnej, a także by pobudzać transnarodowe inwestycje o charakterze transgranicznym. Powinien także nadać większe uprawnienia samorządom lokalnym i regionalnym oraz skupiać się na zwiększeniu ich zdolności innowacyjnych.</p>

Poprawka 6

Motyw 14

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>14) EFIS powinien skupić się na projektach o dużej wartości dodanej pod względem społecznym i gospodarczym. W szczególności powinien być ukierunkowany na projekty, które sprzyjają tworzeniu miejsc pracy, długoterminowemu wzrostowi i konkurencyjności. EFIS powinien wykorzystywać szereg produktów finansowych, w tym kapitał własny, zadłużenie lub gwarancje, które najlepiej odpowiadają potrzebom poszczególnych projektów. Tak szeroki wachlarz produktów powinien sprawić, że EFIS będzie zdolny dostosowywać się do potrzeb rynku, a jednocześnie zachęcać do prywatnych inwestycji w projekty. EFIS nie powinien zastępować finansowania prywatno-rynkowego, ale powinien przyciągać finansowanie z sektora prywatnego poprzez usuwanie niedoskonałości rynku w celu zapewnienia jak najskuteczniejszego strategicznego wykorzystanie środków publicznych. Wymóg zgodności z zasadami pomocy państwa powinien przyczynić się do takiego skutecznego i strategicznego wykorzystania środków publicznych.</p>	<p>14) EFIS powinien skupić się na projektach o dużej wartości dodanej pod względem społecznym i gospodarczym. W szczególności powinien być ukierunkowany na projekty, które sprzyjają tworzeniu miejsc pracy, długoterminowemu zrównoważonemu wzrostowi, innowacjom i konkurencyjności. Należy określić przejrzysty zbiór kryteriów wyboru projektów oraz procedury, jakich należy przestrzegać na etapie monitorowania funkcjonowania. EFIS powinien wykorzystywać szereg produktów finansowych, w tym pożyczki, kapitał własny, zadłużenie lub gwarancje, które najlepiej odpowiadają potrzebom poszczególnych projektów. Tak szeroki wachlarz produktów powinien sprawić, że EFIS będzie zdolny dostosowywać się do potrzeb rynku, a jednocześnie zachęcać do prywatnych inwestycji w projekty. EFIS nie powinien zastępować finansowania prywatno-rynkowego, ale powinien przyciągać finansowanie z sektora prywatnego poprzez usuwanie niedoskonałości rynku w celu zapewnienia jak najskuteczniejszego strategicznego wykorzystania środków publicznych oraz dalszego umacniania spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii. Wymóg zgodności z zasadami pomocy państwa powinien przyczynić się do takiego skutecznego i strategicznego wykorzystania środków publicznych.</p>

Poprawka 7

Motyw 15

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>15) EFIS powinien być ukierunkowany na projekty o wyższym profilu ryzyka i zysku niż istniejące instrumenty EBI i Unii, dzięki czemu będzie uzupełniać obecne działania. EFIS powinien finansować działania w całej Unii, w tym w państwach, które zostały najbardziej dotknięte kryzysem finansowym. EFIS powinien być wykorzystywany wyłącznie w sytuacjach, w których niemożliwe jest skorzystanie z innych źródeł finansowania na rozsądnych warunkach.</p>	<p>15) EFIS powinien być ukierunkowany na projekty o wyższym profilu ryzyka i zysku niż istniejące instrumenty EBI i Unii, dzięki czemu będzie uzupełniać obecne działania. EFIS powinien finansować działania w całej Unii, w tym w państwach, które zostały najbardziej dotknięte kryzysem finansowym. EFIS powinien być wykorzystywany wyłącznie w sytuacjach, w których niemożliwe jest skorzystanie z innych źródeł finansowania. Większe ryzyko powinno mieć uzasadnienie we wpływie inwestycji na zatrudnienie, gospodarkę danych obszarów, szczególnie przechodzących zmiany gospodarcze, globalną dynamikę inwestycji, innowacji i ochrony środowiska. Kryteria te należy dostosować przy rozpatrywaniu wniosków w taki sposób, aby promować zrównoważony podział środków pomiędzy sektory i obszary geograficzne.</p>

Poprawka 8

Motyw 16

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>16) EFIS powinien być ukierunkowany na inwestycje rentowne gospodarczo i technicznie wykonalne, które mogą być obciążone pewnym ryzykiem, ale jednocześnie spełniają szczególne wymogi finansowania przez EFIS.</p>	<p>16) EFIS powinien być ukierunkowany na inwestycje rentowne gospodarczo i technicznie wykonalne, które mogą być obciążone pewnym ryzykiem – zbyt wysokim dla inwestorów prywatnych bez wsparcia EFIS – ale jednocześnie spełniają szczególne wymogi finansowania przez EFIS.</p>

Uzasadnienie

Jest to warunek dodatkowego charakteru inwestycji w ramach planu inwestycyjnego.

Poprawka 9

Motyw 20a (nowy)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<p>20a) Państwa członkowskie mogą, jeśli spełnione są stosowne warunki, skorzystać z innych instrumentów finansowania i europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu współfinansowania kwalifikowalnych projektów wspieranych przez gwarancję UE, zgodnie z celami, gwarancjami i zasadami stanowiącymi ramy prawne mające zastosowanie do tych funduszy.</p> <p>Elastyczny charakter takiego podejścia powinien umożliwić lepszą synergię między instrumentami unijnymi oraz zwiększyć potencjał przyciągania inwestorów w obszarach inwestycji, którymi zajmuje się EFIS. Europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne oraz EFIS muszą się uzupełniać i należy w jak największym stopniu unikać sytuacji, w której wzajemnie się one wykluczają.</p>

Uzasadnienie

Chodzi o zwiększenie spójności między EFIS i funduszami strukturalnymi oraz uniknięcie ryzyka ich wzajemnego wykluczania się.

Poprawka 10

Motyw 20b (nowy)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	20b) EFIS mógłby w szczególności wesprzeć platformy inwestycyjne na szczeblu terytorialnym, które gwarantowałyby spójność i zintegrowanie strategii rozwoju na szczeblu regionalnym, odgrywając rolę regionalnych centrów, które mają zdolność uruchomienia wszystkich dostępnych środków.

Uzasadnienie

Wynika z tekstu.

Poprawka 11

Motyw 21

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
21) Pod warunkiem spełnienia wszystkich kryteriów kwalifikowalności państwa członkowskie mogą korzystać z europejskich funduszy na rzecz inwestycji strukturalnych, aby wnieść wkład w finansowanie kwalifikowalnych projektów wspieranych przez gwarancję UE. Elastyczność zaproponowanego podejścia powinna zwiększyć potencjał przyciągania inwestorów w obszarach inwestycji, którymi zajmuje się EFIS.	

Uzasadnienie

Zbędne w związku z treścią poprawki 9.

Poprawka 12

Motyw 22

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
22) Zgodnie z Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej projekty infrastrukturalne i inwestycyjne wspierane przez EFIS powinny być zgodne z zasadami pomocy państwa. W związku z tym Komisja ogłosiła, że sformułuje podstawowe warunki na potrzeby oceny pod względem zgodności z zasadami pomocy państwa, które spełniać będzie musiał każdy projekt, aby kwalifikować się do otrzymania finansowania w ramach EFIS. Komisja zapowiedziała, że jeżeli projekt spełni te warunki i otrzyma środki z EFIS, wszelkie dodatkowe wsparcie będzie poddawane uproszczonej i przyspieszonej analizie pod względem zgodności z zasadami pomocy państwa, w której jedynym dodatkowym elementem oceny Komisji będzie proporcjonalność pomocy publicznej (brak nadmiernej rekompensaty). Komisja zapowiedziała również, że zapewni dalsze wytyczne w odniesieniu do tych podstawowych warunków, w dążeniu do zagwarantowania efektywnego wykorzystania zasobów publicznych.	22) Zgodnie z Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej projekty infrastrukturalne i inwestycyjne wspierane przez EFIS powinny być zgodne z zasadami pomocy państwa. W związku z tym Komisja ogłosiła, że sformułuje podstawowe warunki na potrzeby oceny pod względem zgodności z zasadami pomocy państwa, które spełniać będzie musiał każdy projekt, aby kwalifikować się do otrzymania finansowania w ramach EFIS. Komisja zapowiedziała, że jeżeli projekt spełni te warunki i otrzyma środki z EFIS, wszelkie dodatkowe wsparcie będzie poddawane uproszczonej i przyspieszonej analizie pod względem zgodności z zasadami pomocy państwa, w której jedynym dodatkowym elementem oceny Komisji będzie proporcjonalność pomocy publicznej (brak nadmiernej rekompensaty). Komisja zapowiedziała również, że zapewni dalsze wytyczne w odniesieniu do tych podstawowych warunków, w dążeniu do zagwarantowania efektywnego wykorzystania zasobów publicznych. Na tej podstawie

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<i>Komisja zobowiązuje się do zastosowania procedury uproszczonej, a w każdym razie jednolitej, wówczas gdy przepisy dotyczące pomocy państwa mają zastosowanie do finansowania infrastruktury.</i>

Uzasadnienie

Należy uniknąć nierównego traktowania projektów inwestycyjnych wspieranych z EFIS i projektów infrastrukturalnych współfinansowanych przez państwa członkowskie lub regiony w celu zapewnienia takich samych terminów i metod zatwierdzania, ponieważ przepisy dotyczące pomocy państwa nie mogą być stosowane bezwarunkowo.

Poprawka 13

Motyw 25

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
25) EBI powinien regularnie przeprowadzać oceny działań wspieranych przez EFIS, w celu oszacowania ich zasadności, wyników i skutków oraz określenia aspektów mogących udoskonalić przyszłe działania. Oceny takie powinny przyczynić się do rozliczalności i analizy długookresowej stabilności.	25) EBI i Komisja powinny regularnie przeprowadzać oceny działań wspieranych przez EFIS, w celu oszacowania ich zasadności, wyników i skutków oraz ich spójności i koordynacji z innymi strategiami i instrumentami unijnymi, zwłaszcza przy wsparciu z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, a także w celu określenia aspektów mogących udoskonalić przyszłe działania. Oceny takie powinny przyczynić się do rozliczalności i analizy długookresowej stabilności.

Poprawka 14

Motyw 25a (nowy)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	25a) <i>Komitet doradczy monitoruje politykę finansowania EFIS, który przesyła mu raz na pół roku podsumowanie swoich działań. Komitet doradczy wydaje opinię i formułuje zalecenia dotyczące kryteriów kwalifikowalności, tematycznego i geograficznego podziału inwestycji i ich zgodności z zasadą dodatkowości oraz ich wpływu na środowisko i społeczeństwo. Składa się on z równej liczby przedstawicieli KR-u i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (EKES).</i>

Uzasadnienie

Partnerzy gospodarczy i społeczni oraz władze lokalne są najbardziej kompetentni, aby dokonać oceny rzeczywistego wpływu finansowanych inwestycji.

Poprawka 15

Motyw 26

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
26) W celu wsparcia działań w zakresie finansowania prowadzonych przez EFIS powinno powstać Europejskie Centrum Doradztwa Inwestycyjnego („EC-DI”). ECDI, korzystając z doświadczenia Komisji, EBI, krajowych banków prorozwojowych i organów zarządzających europejskimi funduszami struktural-	26) W celu wsparcia działań w zakresie finansowania prowadzonych przez EFIS powinno powstać Europejskie Centrum Doradztwa Inwestycyjnego („EC-DI”). ECDI, korzystając z doświadczenia Komisji, EBI, krajowych banków prorozwojowych i organów zarządzających europejskimi funduszami struktural-

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>nymi i inwestycyjnymi, powinien wspomagać tworzenie i przygotowanie projektów w całej Unii. ECDI powinien stanowić punkt kompleksowej obsługi w zakresie pomocy technicznej związanej z inwestycjami na terytorium Unii.</p>	<p>nymi i inwestycyjnymi, powinien wspomagać tworzenie i przygotowanie projektów w całej Unii. ECDI powinien stanowić punkt kompleksowej obsługi w zakresie pomocy technicznej związanej z inwestycjami na terytorium Unii. ECDI powinien umożliwić państwom członkowskim i regionom w całej Unii nieodpłatne korzystanie z wiedzy eksperckiej, tak aby zapewnić sprawiedliwy dostęp do finansowania przez EFIS. Regiony mogłyby zaproponować ECDI ukierunkowane inicjatywy w celu skoordynowania pomocy technicznej na szczeblu regionalnym i ponadregionalnym oraz zoptymalizowania w ten sposób dostępnych środków finansowych.</p>

Poprawka 16

Motyw 29

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>29) W celu częściowego sfinansowania wkładu pochodzącego z budżetu Unii należy zmniejszyć pulę dwóch programów: „Horyzont 2020” – program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji (2014–2020), ustanowionego na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1291/2013 ⁽¹⁾, oraz instrumentu „Łącząc Europę” ustanowionego na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1316/2013 ⁽²⁾. EFIS nie powiela celów tych programów. Zmniejszenie puli obu programów, aby sfinansować fundusz gwarancyjny, sprawi jednak, że inwestycje w niektórych dziedzinach podlegających tym programom będą większe niż byłoby to możliwe tylko za ich pośrednictwem. EFIS powinien mieć możliwość lewarowania gwarancji UE, aby zwielokrotnić skutki finansowe w dziedzinie badań, rozwoju, innowacji i transportu, infrastruktury telekomunikacyjnej i energetycznej w porównaniu do skutków, jakie mogłyby zostać osiągnięte w tych dziedzinach w przypadku spożytkowania zasobów (...) poprzez dotacje w ramach zaplanowanych programów „Horyzontu 2020” i instrumentu „Łącząc Europę”. Należy zatem przekierować do EFIS część środków finansowych przewidzianych obecnie dla tych programów.</p> <p>⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1291/2013 z dnia 11 grudnia 2013 ustanawiające „Horyzont 2020” – program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji (2014–2020) oraz uchylające decyzję nr 1982/2006/WE (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 104).</p> <p>⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1316/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiające instrument „Łącząc Europę”, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 913/2010 oraz uchylające rozporządzenia (WE) nr 680/2007 i (WE) 67/2010 (Dz.U. L 348 z 20.12.2013, s. 129).</p>	<p>29) Wkład pochodzący z budżetu Unii będzie stopniowo zatwierdzany przez Parlament Europejski i Radę w ramach rocznych procedur budżetowych do 2020 r. W szczególności, środki z budżetu UE, które pozostają niespożytkowane na koniec roku budżetowego, należy regularnie przekierowywać do funduszu gwarancyjnego. W tym celu organ budżetowy powinien skorzystać, w stosownych przypadkach, ze wszystkich dostępnych mechanizmów elastyczności oraz innych istotnych przepisów wynikających z rozporządzenia Rady (UE, Euratom) nr 1311/2013.</p>

Poprawka 17

Motyw 29a (nowy)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<p>29a) <i>Zmniejszenie środków budżetowych przeznaczonych na program „Horyzont 2020” i instrument „Łącząc Europę” powinno nastąpić dopiero po wyczerpaniu wszystkich sposobów wykorzystania elastyczności budżetu europejskiego.</i></p> <p><i>Jeśli zmniejszenie środków na program „Horyzont 2020” okaże się nieuniknione, powinno być pomyślane tak, by nie zagroziło pełnemu wdrożeniu programu „Horyzont 2020” i nie kwestionowało szczególnego znaczenia badań podstawowych. W takim wypadku środki przeznaczone na „dostęp do kapitału podwyższonego ryzyka” powinny stanowić znaczący wkład w finansowanie EFIS. Środki z programu „Horyzont 2020” powinny, o ile niezbędne jest ich wykorzystanie w ramach Funduszu, być wykorzystywane w sposób zgodny z ich pierwotnym przeznaczeniem i powinien być możliwy udział szkół wyższych i instytutów badawczych.</i></p> <p><i>Zmniejszenie budżetu na instrument „Łącząc Europę” w żaden sposób nie wpływa na wysokość środków przeniesionych z Funduszu Spójności i przeznaczonych na projekty w zakresie transportu w państwach członkowskich kwalifikujących się do korzystania z tego Funduszu.</i></p>

Uzasadnienie

Projekty badawcze i innowacyjne finansowane z programu „Horyzont 2020” już dziś bezpośrednio i znacząco przyczyniają się do zwiększenia europejskiej innowacyjności i konkurencyjności, zatem nie należy osłabiać tego sprawdzonego już programu. Jeśli nie uda się uniknąć ingerencji EFIS w program „Horyzont 2020”, zastosowane kryteria muszą gwarantować, iż EFIS wzmocni potencjał Europy w zakresie innowacji.

Poprawka 18

Motyw 31

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>31) W Unii mamy do czynienia z sytuacją, w której wiele potencjalnie rentownych projektów nie jest finansowanych ze względu na brak pewności i przejrzystości. Często prywatni inwestorzy nie wiedzą o ich istnieniu lub nie mają wystarczających danych, aby ocenić stopień ryzyka. Komisja oraz EBI, z pomocą państw członkowskich, powinny wspierać utworzenie przejrzystego wykazu obecnie realizowanych i przyszłych projektów na terytorium Unii, które nadają się do celów inwestycyjnych. Dzięki temu wykazowi informacje na temat projektów będą udostępniane regularnie, a co za tym idzie inwestorzy będą otrzymywali wiarygodne informacje, na podstawie których będą mogli podejmować decyzje inwestycyjne.</p>	<p>31) W Unii mamy do czynienia z sytuacją, w której wiele potencjalnie rentownych projektów nie jest finansowanych ze względu na brak pewności i przejrzystości. Często prywatni inwestorzy nie wiedzą o ich istnieniu lub nie mają wystarczających danych, aby ocenić stopień ryzyka. Komisja oraz EBI, z pomocą państw członkowskich oraz ich samorządów lokalnych i regionalnych, wspierają utworzenie przejrzystego wykazu obecnie realizowanych i ewentualnych przyszłych projektów w Unii. Dzięki temu wykazowi informacje na temat projektów będą udostępniane regularnie, a co za tym idzie inwestorzy będą otrzymywali wiarygodne informacje, na podstawie których będą mogli podejmować decyzje inwestycyjne.</p>

Poprawka 19

Motyw 31a (nowy)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	31a) <i>Jeśli z myślą o przejrzystości projekty są wpisywane do wykazu projektów, to oprócz informacji dotyczących rentowności projektów, wykaz projektów powinien dostarczać informacji na temat zgodności z wymogami społecznymi i środowiskowymi oraz z celami strategii rozwoju regionalnego. Podsumowanie tych informacji będzie przesyłane raz na pół roku komitetowi doradczemu.</i>

Poprawka 20

Motyw 32

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
32) Państwa członkowskie również rozpoczęły działania na szczeblu krajowym w celu utworzenia i promowania takich wykazów projektów o znaczeniu krajowym. Informacje przygotowane przez Komisję i EBI powinny być powiązane z krajowymi wykazami projektów.	32) Państwa członkowskie również rozpoczęły działania na szczeblu krajowym w celu utworzenia i promowania takich wykazów projektów o znaczeniu krajowym, regionalnym i lokalnym. Działania te podjęto również w odniesieniu do projektów transgranicznych dzięki współpracy między różnymi państwami członkowskimi. Te ostatnie współpracują ponadto z samorządami lokalnymi i regionalnymi zgodnie z zasadą pomocniczości. Informacje przygotowane przez Komisję i EBI powinny być powiązane z krajowymi i transgranicznymi wykazami projektów. Samorzady regionalne i lokalne, w tym regionalne platformy innowacji, regionalne agencje rozwoju i organy zarządzające europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi, są kluczowym źródłem informacji na temat obecnych i przyszłych możliwości inwestycyjnych.

Uzasadnienie

Istotne jest, aby w tworzenie wykazu projektów zaangażowane były podmioty na szczeblu lokalnym i regionalnym.

Należy podkreślić, że państwa członkowskie zaczęły koordynować swe prace w celu przedstawienia szeroko zakrojonych projektów transgranicznych w ramach EFIS.

Poprawka 21

Motyw 34

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
34) W celu zapewnienia rozliczalności wobec obywateli europejskich, EBI powinien składać regularne sprawozdania do Parlamentu Europejskiego i Rady na temat postępów i wpływu EFIS.	34) W celu zapewnienia rozliczalności wobec obywateli europejskich Komisja i EBI powinni składać regularne sprawozdania do Europejskiego Komitetu Regionów , Parlamentu Europejskiego i Rady na temat postępów i wpływu EFIS oraz jego komplementarności w stosunku do innych polityk i instrumentów UE.

Uzasadnienie

Samorządy regionalne i lokalne funkcjonują blisko obywateli Unii, co korzystnie wpływa na rozliczalność.

Poprawka 22

Art. 1 ust. 1a (nowy)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<p>1a. Komisja i Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) czuwają nad tym, by wsparcie przyznane przez EFIS było spójne z innymi politykami i instrumentami Unii oraz komplementarne w stosunku do nich.</p>

Poprawka 23

Artykuł 1 ustęp 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Do umowy w sprawie EFIS mogą przystąpić państwa członkowskie. Za zgodą podmiotów uczestniczących, do umowy w sprawie EFIS mogą przystąpić inne podmioty trzecie, w tym krajowe banki prorozwojowe lub agencje publiczne będące własnością państw członkowskich lub przez nie kontrolowane, oraz podmioty sektora prywatnego.</p>	<p>Do umowy w sprawie EFIS mogą przystąpić państwa członkowskie. Za zgodą podmiotów uczestniczących, do umowy w sprawie EFIS mogą przystąpić inne podmioty trzecie, w tym krajowe lub regionalne banki prorozwojowe, agencje publiczne będące własnością państw członkowskich lub samorządów lokalnych i regionalnych, bądź też przez nie kontrolowane, agencje prorozwojowe zależne od regionów oraz podmioty sektora prywatnego.</p>

Uzasadnienie

We wniosku ustawodawczym powinno się przewidzieć możliwość przystąpienia do umowy w sprawie EFIS przez podmioty regionalne i lokalne.

Chodzi o udział regionów w zarządzaniu tymi nowymi instrumentami.

Poprawka 24

Artykuł 1a (nowy)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<p>Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następującą definicję:</p> <p>1) „krajowe banki lub instytucje prorozwojowe” oznacza podmioty prawne, które prowadzą działalność finansową na zasadzie profesjonalnej i którym państwo członkowskie powierza – na szczeblu centralnym, regionalnym lub lokalnym – publiczny mandat do prowadzenia działalności rozwojowej lub promocyjnej na zasadzie niekomercyjnej mającej na celu zaradzenie niedoskonałościom rynku;</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<p>2) „Platforma inwestycyjna” oznacza mechanizm współfinansowania, podziału ryzyka lub jakiegokolwiek inny system wsparcia finansowego służący finansowaniu projektu lub grupy projektów. Platforma inwestycyjna może mieć charakter regionalny, krajowy, transgraniczny lub sektorowy, a jej celem jest zapewnienie spójności z lokalnymi i regionalnymi strategiami inwestycyjnymi oraz, w stosownych wypadkach, z programami operacyjnymi europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.</p>

Uzasadnienie

Aby osiągnąć prawdziwie dodatkowy charakter finansowania, należy skorzystać z sieci podmiotów lokalnych i sieci branżowych w celu inicjowania, wspierania i współfinansowania projektów, co zapewni lepsze poznanie możliwości i tym samym lepszą ocenę ryzyka. Chodzi również o to, by uwzględnić mniejsze projekty w pakietach, jeżeli wpisują się w politykę inwestycyjną zatwierdzoną przez Fundusz.

Poprawka 25

Artykuł 2 ustęp 2 akapit 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Na drodze do osiągnięcia tego celu ECDI wykorzystuje doświadczenie EBI, Komisji, krajowych banków prorozwojowych oraz organów zarządzających europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi.</p>	<p>Na drodze do osiągnięcia tego celu ECDI wykorzystuje doświadczenie:</p> <ul style="list-style-type: none"> — EBI, — Komisji, — krajowych banków prorozwojowych, — regionalnych banków lub agencji rozwoju, — organów zarządzających europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi. <p>Regiony mogą w szczególności zwrócić się o pomoc techniczną do ECDI w celu sfinalizowania operacji na szczeblu regionalnym lub ponadregionalnym.</p>

Uzasadnienie

ECDI powinno korzystać z fachowej wiedzy dostępnej na poziomie regionalnym.

Ze względu na to, że regiony mają spójną wizję potrzeb inwestycyjnych na swym terytorium, powinny mieć możliwość – samodzielnie bądź we współpracy z innymi regionami – bezpośredniego uruchomienia pomocy technicznej w celu optymalizacji inicjatyw i związanych z nimi zasobów.

Poprawka 26

Art. 3 ust. 5 akapit pierwszy a) (nowy)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<p>Komitet inwestycyjny musi brać pod uwagę cel spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii.</p>

Poprawka 27

Artykuł 4

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p style="text-align: center;">Artykuł 4</p> <p>Gwarancja UE</p> <p>Unia udziela EBI gwarancji w odniesieniu do działań w zakresie finansowania i inwestycji prowadzonych na terytorium Unii i objętych niniejszym rozporządzeniem („gwarancja UE”). Gwarancja UE udzielana jest jako gwarancja na żądanie w odniesieniu do instrumentów, o których mowa w art. 6.</p>	<p style="text-align: center;">Artykuł 4</p> <p>Gwarancja UE</p> <p>Unia udziela nieodwołalnej i bezwarunkowej gwarancji w odniesieniu do działań z zakresu finansowania i inwestycji prowadzonych na terytorium Unii, w tym działań transgranicznych między państwem członkowskim a państwem trzecim, objętych niniejszym rozporządzeniem i umową w sprawie EFIS („gwarancja UE”). Gwarancja UE udzielana jest jako gwarancja na żądanie w odniesieniu do instrumentów, o których mowa w art. 6.</p>

Uzasadnienie

Wynika z tekstu.

Poprawka 28

Artykuł 5 ustęp 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>2. Gwarancja UE udzielana jest EBI w odniesieniu do działań w zakresie finansowania i inwestycji zatwierdzonych przez komitet inwestycyjny, o którym mowa w art. 3 ust. 5, lub finansowania EFI na potrzeby prowadzenia przez EBI działań w zakresie finansowania i inwestycji zgodnie z art. 7 ust. 2. Działania te muszą być zgodne z polityką Unii i wspierać następujące cele:</p> <p>(a) rozwój infrastruktury, w tym w dziedzinie transportu, w szczególności w ośrodkach przemysłowych, w dziedzinie energii, w szczególności połączenia międzysieciowe, oraz w dziedzinie infrastruktury cyfrowej;</p> <p>(b) inwestycje w kształcenie i szkolenie, zdrowie, badania i rozwój, technologie informacyjno-komunikacyjne oraz innowacje;</p> <p>(c) propagowanie energii odnawialnej oraz efektywności energetycznej i zasobooszczędności;</p> <p>(d) projekty infrastrukturalne w dziedzinie środowiska, zasobów naturalnych, rozwoju urbanistycznego i w dziedzinie spraw społecznych;</p>	<p>2. Gwarancja UE udzielana jest EBI w odniesieniu do działań w zakresie finansowania i inwestycji zatwierdzonych przez komitet inwestycyjny, o którym mowa w art. 3 ust. 5, lub finansowania EFI na potrzeby prowadzenia przez EBI działań w zakresie finansowania i inwestycji zgodnie z art. 7 ust. 2. EFIS ukierunkowany jest na projekty zapewniające dodatkowość w stosunku do realizowanych obecnie działań. Komisja, EBI i państwa członkowskie dopilnowują, aby we wszystkich inwestycjach uzyskujących wsparcie z EFIS uwzględniano ich wpływ na spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną w ujęciu sektorowym na szczeblu lokalnym i regionalnym. Działania te muszą być zgodne z polityką Unii i wspierać następujące cele:</p> <p>(a) rozwój infrastruktury odpornej na klęski żywiołowe, w dziedzinie transportu, w dziedzinie energii, w szczególności połączenia międzysieciowe, oraz w dziedzinie infrastruktury cyfrowej;</p> <p>(b) inwestycje w kształcenie i szkolenie, zdrowie, badania i rozwój, cyfryzację usług publicznych, zastosowania cyfrowe oraz innowacje;</p> <p>(c) propagowanie energii odnawialnej oraz efektywności energetycznej i zasobooszczędności;</p> <p>(d) projekty infrastrukturalne w dziedzinie środowiska, zasobów naturalnych, rozwoju urbanistycznego i w dziedzinie spraw społecznych;</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>(e) wsparcie finansowe dla przedsiębiorstw, o których mowa w art. 1 ust. 1, w tym finansowanie ryzyka aktywów obrotowych.</p> <p>Ponadto gwarancja UE udzielana jest, za pośrednictwem EBI, celem wsparcia specjalnych platform inwestycyjnych i krajowych banków prorozwojowych, które inwestują w działania spełniające warunki określone w niniejszym rozporządzeniu. W takim przypadku rada kierownicza określa zasady polityki w odniesieniu do kwalifikowalnych platform inwestycyjnych.</p>	<p>(e) wsparcie finansowe dla przedsiębiorstw, o których mowa w art. 1 ust. 1, w tym finansowanie ryzyka aktywów obrotowych.</p> <p>Ponadto gwarancja UE udzielana jest, za pośrednictwem EBI, celem wsparcia specjalnych platform inwestycyjnych i krajowych lub regionalnych banków prorozwojowych, które inwestują w działania spełniające warunki określone w niniejszym rozporządzeniu. W takim przypadku rada kierownicza określa zasady polityki w odniesieniu do kwalifikowalnych platform inwestycyjnych.</p>

Poprawka 29

Artykuł 9 ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Komisja oraz EBI, z pomocą państw członkowskich, wspierają utworzenie przejrzystego wykazu obecnie realizowanych i ewentualnych przyszłych projektów w Unii. Wykaz pozostaje bez uszczerbku dla projektów ostatecznie wybranych do wsparcia zgodnie z art. 3 ust. 5.</p>	<p>Komisja oraz EBI, z pomocą państw członkowskich oraz w ścisłej współpracy i w partnerstwie z samorządami lokalnymi i regionalnymi, wspierają utworzenie przejrzystego wykazu obecnie realizowanych i ewentualnych przyszłych projektów w Unii, który zawiera informacje na temat ekonomicznej rentowności projektów oraz ich wpływu na rozwój zrównoważony i ich zgodności z celami regionalnych strategii rozwoju. Wykaz pozostaje bez uszczerbku dla projektów ostatecznie wybranych do wsparcia zgodnie z art. 3 ust. 5.</p>

Poprawka 30

Artykuł 9 ustęp 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Komisja i EBI opracowują, aktualizują i rozpowszechniają, w regularny i uporządkowany sposób, informacje dotyczące bieżących i przyszłych inwestycji, które znacząco przyczyniają się do osiągnięcia celów polityki UE.</p>	<p>Komisja i EBI opracowują, aktualizują i rozpowszechniają, w regularny i uporządkowany sposób, informacje dotyczące bieżących i przyszłych inwestycji, które znacząco przyczyniają się do osiągnięcia celów polityki UE w zakresie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej.</p>

Poprawka 31

Artykuł 9 ustęp 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Państwa członkowskie opracowują, aktualizują i rozpowszechniają, w regularny i uporządkowany sposób, informacje dotyczące bieżących i przyszłych projektów inwestycyjnych na ich terytorium.</p>	<p>Państwa członkowskie, w ścisłej współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi, opracowują, aktualizują i rozpowszechniają, w regularny i uporządkowany sposób, informacje dotyczące bieżących i przyszłych projektów inwestycyjnych na ich terytorium.</p>

Poprawka 32

Artykuł 10 ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>EBI, we właściwych przypadkach we współpracy z EFI, co pół roku przedkłada Komisji sprawozdanie z działań EBI w zakresie finansowania i inwestycji prowadzonej na mocy niniejszego rozporządzenia. Sprawozdanie to zawiera ocenę zgodności z warunkami wykorzystania gwarancji UE oraz kluczowymi wskaźnikami skuteczności działania ustanowionymi zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. g). Sprawozdanie to zawiera również dane statystyczne, finansowe i rachunkowe na temat poszczególnych działań EBI w zakresie finansowania i inwestycji oraz <i>te same dane w ujęciu zbiorczym</i>.</p>	<p>EBI, we właściwych przypadkach we współpracy z EFI, co pół roku przedkłada Komisji sprawozdanie z działań EBI w zakresie finansowania i inwestycji prowadzonej na mocy niniejszego rozporządzenia. Sprawozdanie to zawiera ocenę zgodności z warunkami wykorzystania gwarancji UE oraz kluczowymi wskaźnikami skuteczności działania ustanowionymi zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. g). Sprawozdanie to zawiera również dane statystyczne, finansowe i rachunkowe na temat poszczególnych działań EBI w zakresie finansowania i inwestycji oraz <i>ich wpływu społecznego i środowiskowego. W sprawozdaniu wyszczególnia się projekty, w przypadku których wsparcie z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych jest połączone z pomocą z EFIS oraz całkowite kwoty wpłacone z każdego źródła. Streszczenie sprawozdania jest przekazywane komitetowi doradcemu do zaopiniowania (zob. poprawka 14).</i></p>

Poprawka 33

Artykuł 10 ustęp 6

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Nie później niż do dnia 30 czerwca następnego roku budżetowego Komisja przesyła Parlamentowi Europejskiemu, Radzie oraz Trybunałowi Obrachunkowemu, roczne sprawozdanie w sprawie sytuacji Funduszu oraz jego zarządzania w roku poprzednim.</p>	<p>Do dnia 30 czerwca każdego roku Komisja przesyła Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, Europejskiemu Komitetowi Regionów oraz Trybunałowi Obrachunkowemu roczne sprawozdanie w sprawie sytuacji funduszu gwarancyjnego oraz jego zarządzania w poprzednim roku kalendarzowym. <i>Sprawozdanie to podawane jest do wiadomości publicznej.</i></p>

Uzasadnienie

Dzięki włączeniu w ten proces samorządów regionalnych i lokalnych poprawka ta zwiększa odpowiedzialność wobec obywateli europejskich.

Poprawka 34

Artykuł 12 ustęp 1 akapit 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Najpóźniej do dnia [PO insert date: 18 months after the entry into force of this Regulation] EBI przeprowadza ocenę działania EFIS. EBI przekazuje swoją ocenę Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji.</p>	<p>Najpóźniej do dnia [PO insert date: 18 months after the entry into force of this Regulation] EBI przeprowadza ocenę działania EFIS. EBI przekazuje swoją ocenę Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, Komisji i Europejskiemu Komitetowi Regionów.</p>

Uzasadnienie

Władze lokalne i regionalne powinny mieć dostęp do oceny działania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych dokonanej przez EBI.

Poprawka 35

Artykuł 12 ustęp 1 akapit 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Najpóźniej do dnia [PO insert date: 18 months after the entry into force of this Regulation] Komisja przeprowadza ocenę wykorzystania gwarancji UE i działania funduszu gwarancyjnego, w tym wykorzystania wpłat zgodnie z art. 8 ust. 9. Komisja przedkłada swoją ocenę Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.</p>	<p>Najpóźniej do dnia [PO insert date: 18 months after the entry into force of this Regulation] Komisja przeprowadza ocenę wykorzystania gwarancji UE i działania funduszu gwarancyjnego, w tym wykorzystania wpłat zgodnie z art. 8 ust. 9. Komisja przedkłada swoją ocenę Parlamentowi Europejskiemu i Radzie. W kontekście przeglądu śródrokresowego wieloletnich ram finansowych należy sporządzić odpowiednie wnioski mające na celu przekierowanie do gwarancji wszelkiego dostępnego finansowania pochodzącego z programów innych niż programy objęte motywami 18 i 19 niniejszego rozporządzenia.</p>

Uzasadnienie

Komisja Europejska powinna zbadać różne możliwości finansowania, inne niż instrument „Łącząc Europę” i program „Horyzont 2020”.

Poprawka 36

Artykuł 12 ustęp 4

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>EBI i EFI regularnie przekazują Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji wszystkie swoje niezależne sprawozdania z oceny, zawierające ocenę praktycznych rezultatów uzyskanych w ramach konkretnych działań EBI i EFI realizowanych na podstawie niniejszego rozporządzenia.</p>	<p>EBI i EFI regularnie przekazują Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, Komisji i Europejskiemu Komitetowi Regionów wszystkie swoje niezależne sprawozdania z oceny, zawierające ocenę praktycznych rezultatów uzyskanych w ramach konkretnych działań EBI i EFI realizowanych na podstawie niniejszego rozporządzenia.</p>

Uzasadnienie

Władze lokalne i regionalne powinny mieć dostęp do niezależnych sprawozdań z oceny funkcjonowania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

Poprawka 37

Artykuł 12 ustęp 5

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Najpóźniej do dnia [PO insert date three years after the entry into force of this Regulation] Komisja przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat stosowania niniejszego rozporządzenia wraz z ewentualnymi odpowiednimi wnioskami.</p>	<p>Najpóźniej do dnia [PO insert date three years after the entry into force of this Regulation] Komisja przedstawia Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Europejskiemu Komitetowi Regionów sprawozdanie na temat stosowania niniejszego rozporządzenia, obejmujące ocenę wartości dodanej EFIS oraz jego dodatkowości w stosunku do istniejących instrumentów finansowych UE wraz z ewentualnymi odpowiednimi wnioskami.</p>

Uzasadnienie

Wynika z tekstu.

Poprawka 38

Artykuł 18

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>W rozporządzeniu (UE) nr 1291/2013 wprowadza się następujące zmiany:</p> <p>(1) art. 6 ust. 1, 2 i 3 otrzymują brzmienie:</p> <p>„1. Pula środków finansowych przeznaczona na realizację programu »Horyzont 2020« wynosi 74 328,3 mln EUR według cen aktualnych, z czego maksymalnie 71 966,9 mln EUR przeznaczona jest na działania na podstawie tytułu XIX TFUE.</p> <p>Roczne środki zatwierdzane są przez Parlament Europejski i Radę w granicach wieloletnich ram finansowych.</p> <p>2. Kwotę przeznaczoną na działania na podstawie tytułu XIX TFUE rozdziela się między priorytety określone w art. 5 ust. 2 niniejszego rozporządzenia w następujący sposób:</p> <p>a) Doskonała baza naukowa – 23 897,0 mln EUR według cen aktualnych;</p> <p>b) Wiodąca pozycja w przemyśle – 16 430,5 mln EUR według cen aktualnych;</p> <p>c) Wyzwania społeczne – 28 560,7 mln EUR według cen aktualnych.</p> <p>Maksymalna łączna kwota finansowego wkładu Unii z programu »Horyzont 2020« w cele szczegółowe określone w art. 5 ust. 3 i działania bezpośrednio JRC nienależące do obszaru badań jądrowych, jest następująca:</p> <p>(i) »Upowszechnianie doskonałości i zapewnianie szerszego uczestnictwa« – 782,3 mln EUR według cen aktualnych;</p> <p>(ii) »Nauka z udziałem społeczeństwa i dla społeczeństwa« – 443,8 mln EUR według cen aktualnych;</p> <p>(iii) działania bezpośrednio JRC nienależące do obszaru badań jądrowych, 1 852,6 mln EUR według cen aktualnych.</p> <p>Orientacyjny podział na priorytety i cele szczegółowe, określone w art. 5 ust. 2 i 3, określony jest w załączniku II.</p> <p>3. EIT jest finansowany za pomocą maksymalnego wkładu z programu »Horyzont 2020« w wysokości 2 361,4 mln EUR według cen aktualnych, jak określono w załączniku II.”;</p> <p>(2) załącznik II zastępuje się tekstem znajdującym się w załączniku I do niniejszego rozporządzenia.</p>	

Uzasadnienie

Poprawka jest zgodna z punktem 4 zaleceń politycznych projektu opinii oraz poprawką 75 projektu sprawozdania Bullmann/Fernandes Parlamentu Europejskiego.

II. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Z zadowoleniem przyjmuje plan inwestycyjny dla Europy oraz rozporządzenie w sprawie EFIS w brzmieniu zaproponowanym przez Komisję Europejską w celu pobudzenia inwestycji w Unii.
2. Zauważa, że europejski fundusz na rzecz inwestycji strategicznych jest tylko jednym z elementów planu inwestycyjnego. Aby plan okazał się sukcesem, potrzebne są także wykaz projektów, centrum inwestycyjne i reformy strukturalne o pozytywnym oddziaływaniu społeczno-ekonomicznym, przyczyniające się do poprawy zdolności administracyjnych. W związku z tym wzywa Komisję Europejską, aby w kontekście dalszych działań w związku z komunikatem z 13 stycznia 2015 r. w sprawie optymalnego wykorzystania elastyczności przewidzianej w obowiązujących postanowieniach paktu stabilności i wzrostu (COM(2015)12), sprecyzowała zasięg reform strukturalnych, które planuje wspierać na poziomie europejskim z poszanowaniem zasady pomocniczości.
3. Zauważa, że mechanizm planu inwestycyjnego polega głównie na tym, że tworzy się fundusz gwarancyjny na pokrycie dotacji obciążonych wyższym ryzykiem.
4. Jest zaniepokojony faktem, że ta gwarancja w wysokości 16 mld EUR pochodzi z przesunięcia środków pierwotnie przeznaczonych na instrument „Łącząc Europę” i program „Horyzont 2020”. KR zwraca uwagę Komisji na katastrofalne skutki tego posunięcia dla projektów, które skądinąd wpisują się w priorytety UE, i zwraca uwagę, że pożyczki lub gwarancje nie stanowią właściwego wsparcia dla wielu podstawowych projektów badawczych i instytucji badawczych, które cieszą się uznaniem na szczeblu międzynarodowym.
5. W związku z tym wzywa do tego, by mechanizm gwarancyjny był przede wszystkim finansowany z niespożytkowanych środków pochodzących budżetu UE, które w przeciwnym razie musiałyby zostać zwrócone państwom członkowskim. Zmniejszenie środków budżetowych przeznaczonych na program „Horyzont 2020” i instrument „Łącząc Europę” powinno nastąpić dopiero po wyczerpaniu wszystkich sposobów wykorzystania elastyczności budżetu europejskiego.
6. Apeluje do Komisji Europejskiej, aby w kontekście przeglądu śródkresowego wieloletnich ram finansowych zbadała, jakie możliwości przekierowania dostępnego finansowania z programów innych niż „Horyzont 2020” i instrument „Łącząc Europę” do gwarancji UE są dostępne w ramach budżetu Unii.
7. Uważa, że istotne jest, aby zagwarantować wysoką jakość projektów i zapewnić, by małe projekty realizowane na szczeblu lokalnym także mogły uzyskać wsparcie z EFIS. Zapewnienie władzom lokalnym wsparcia i doradztwa technicznego ma z tego punktu widzenia zasadnicze znaczenie.
8. Pragnie być w pełni zaangażowany w monitorowanie i wdrażanie planu inwestycyjnego dla Europy. Władze lokalne i regionalne są bowiem kluczowymi podmiotami, jeśli chodzi o określanie, planowanie i wspieranie dodatkowych inwestycji na swym obszarze. Zapewnienie spójności działań EFIS z lokalnymi i regionalnymi strategiami inwestycyjnymi i programami operacyjnymi europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych ma z tego punktu widzenia zasadnicze znaczenie. Odpowiednim narzędziem do konkretnego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych, jak i państw członkowskich oraz krajowych lub regionalnych instytucji i banków rozwoju, w skuteczną realizację EFIS jest geograficzna lub tematyczna platforma finansowania, przy czym należy określić poziom jej kompetencji oraz sposób finansowania.
9. Zauważa, że plan inwestycyjny będzie wymagał znacznych wysiłków, aby przewyczyć szereg wyzwań: zapewnienie, aby fundusz opracowany był tak, aby był przyjazny przedsiębiorstwom po to, by przyciągnąć środki prywatne; zapewnienie, by wraz z rozbudową wykazu projektów Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) w ramach planu inwestycyjnego nie był postrzegany jako dotacja UE udzielana na rzecz nierentownych projektów krajowych; zapewnienie koordynacji między istniejącymi funduszami, takimi jak program „Horyzont 2020”, a EFIS, które ukierunkowane są na badania i innowacje.
10. Zauważa, że aby przewyczyć te wyzwania, bieżący okres programowania (2014–2017) będzie musiał być bardziej nastawiony na wyniki, a osiągnąć to można poprzez współpracę z władzami lokalnymi i regionalnymi. Aby zagwarantować, że projekty wybrane do finansowania w ramach EFIS przynosić będą zamierzone wyniki na szczeblu lokalnym, komitet inwestycyjny EFIS, którego zadaniem będzie wybór projektów, musi otworzyć się także na konsultacje na szczeblu lokalnym i regionalnym. Podejście nastawione na wyniki będzie także wymagało wzmożonego korzystania z funduszy UE poprzez zwiększenie synergii między różnymi dostępnymi funduszami UE oraz poprzez nadanie tym funduszom charakteru bardziej przyjaznego użytkownikom.

11. Uważa, że kolejnym warunkiem powodzenia planu inwestycyjnego jest to, by współfinansowania nie utrudniał pakt stabilności i wzrostu. W związku z tym KR wnosi, by współfinansowanie krajowe nie było brane pod uwagę w obliczeniach z tytułu paktu stabilności i wzrostu, niezależnie od tego, jaka jest sytuacja państw członkowskich w świetle tego paktu. Wniosek ten stanowi część szerszego postulatu KR-u, by krajowe współfinansowanie europejskich funduszy strukturalnych nie podlegało zasadom paktu stabilności i wzrostu.
12. Podkreśla, że inwestycje infrastrukturalne realizowane przez EFIS muszą być odporne na klęski żywiołowe. Podjęcie działań obecnie jest o wiele mniej kosztowne niż modernizacja budynków niespełniających norm bezpieczeństwa⁽¹⁾.
13. Sugeruje też – z myślą o zapewnieniu skutecznego monitorowania planu inwestycyjnego – utworzenie komitetu doradczego złożonego z członków EKES-u i KR-u, w celu formułowania zaleceń dla Komisji na temat polityki inwestycyjnej Funduszu.
14. Wzywa państwa członkowskie do ścisłego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w stworzenie i promowanie wykazu projektów z myślą o poprawie dobrego zarządzania EFIS.
15. Apeluje do KE i EBI o stworzenie we współpracy z KR-em zbioru określonych kryteriów wyboru projektów oraz procedur na potrzeby fazy monitorowania i podkreśla, że tempa realizacji nie należy traktować priorytetowo kosztem jakości projektów.
16. Wzywa KE i EBI do zaangażowania KR-u w prace rady kierowniczej i komitetu inwestycyjnego w charakterze obserwatora.
17. Zauważa, że projekt rozporządzenia odnosi się albo do obszarów, w których Unia Europejska (UE) i państwa członkowskie dzielą kompetencje, albo do dziedzin, w których UE dysponuje uprawnieniami do wspierania, koordynowania lub uzupełniania działań państw członkowskich⁽²⁾. Jako że głównym celem projektu rozporządzenia jest przyczynienie się do ponownego uruchomienia inwestycji na szczeblu europejskim o oczywistych aspektach transnarodowych, KR uważa, że projekt ten jest zgodny z zasadą pomocniczości. Co się tyczy zasady proporcjonalności, KR uważa, że projekt rozporządzenia jest właściwym instrumentem prawnym, ponieważ zawarte w nim przepisy finansowe muszą mieć bezpośrednie zastosowanie we wszystkich państwach członkowskich.
18. Władze lokalne i regionalne powinny otrzymać raport dotyczący oceny i funkcjonowania EFIS oraz przyczynić się do poprawy planu, jako że są najlepiej mogą rozpoznać występujące problemy i zaproponować rozwiązania z uwzględnieniem różnych sytuacji na ich terenie.
19. Podkreśla znaczenie uwzględniania kwestii ochrony środowiska i zasobów naturalnych w przepisach dotyczących wykorzystania gwarancji UE. Określony we wniosku dotyczącym rozporządzenia zakres stosowania i podane ogólne cele należy poszerzyć o zagadnienia ochrony klimatu i zrównoważonego rozwoju.
20. Podkreśla, że istotne jest, aby w ramach wytycznych dotyczących inwestycji EFIS zagwarantowano, by inwestycje były dostępne dla mniejszych projektów, zwłaszcza takich, które przyczyniają się do tworzenia miejsc pracy i wzrostu gospodarczego, oraz aby eliminowały różnice między regionami, a także aby w strukturach zarządzania funduszem uwzględniano fakt, że w niektórych regionach mniejsze projekty mogą być równie ważne jak co inwestycje strategiczne, jako że mogą wykazywać znaczny efekt dźwigni.

Bruksela, 16 kwietnia 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Markku MARKKULA

⁽¹⁾ Zob. opinia CdR 2014/02464.

⁽²⁾ Artykuł 172 (Sieci transeuropejskie), art. 173 (Przemysł), art. 175 ust. 3 (Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna) oraz art. 182 ust. 1 (Badania i rozwój technologiczny oraz przestrzeń kosmiczna).

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



Urząd Publikacji Unii Europejskiej
2985 Luksemburg
LUKSEMBURG

PL