

Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej

C 306



Wydanie polskie

Informacje i zawiadomienia

Rocznik 60

15 września 2017

Spis treści

I Rezolucje, zalecenia i opinie

REZOLUCJE

Komitety Regionów

123. sesja plenarna w dniach 11 i 12 maja 2017 r.

2017/C 306/01	Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów – Biała księga Komisji w sprawie przyszłości Europy – refleksje i scenariusze dla UE-27 do 2025 r.	1
2017/C 306/02	Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów – Projekt budżetu UE na 2018 rok	5

OPINIE

Komitety Regionów

123. sesja plenarna w dniach 11 i 12 maja 2017 r.

2017/C 306/03	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Przyszłość polityki spójności po 2020 r. – Ku silnej i skutecznej europejskiej polityce spójności po 2020 r.	8
2017/C 306/04	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Inwestowanie w młodzież Europy i Europejski Korpus Solidarności	20
2017/C 306/05	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Ulepszenie zarządzania europejskim semestrem: kodeks postępowania dotyczący udziału władz lokalnych i regionalnych	24
2017/C 306/06	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Innowacje społeczne jako nowe narzędzie reagowania na wyzwania społeczne	28
2017/C 306/07	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Lokalny i regionalny wymiar biogospodarki oraz rola regionów i miast	32

PL

2017/C 306/08	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Zdrowie w miastach: wspólne dobro	37
2017/C 306/09	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Strategia rozszerzenia UE w latach 2016–2017	43
2017/C 306/10	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Przedsiębiorczość na wyspach: wkład w spójność terytorialną	51
2017/C 306/11	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Nowy etap w polityce europejskiej na rzecz niebieskiego wzrostu	57

III Akty przygotowawcze

KOMITET REGIONÓW

123. sesja plenarna w dniach 11 i 12 maja 2017 r.

2017/C 306/12	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Zasady finansowe mające zastosowanie do budżetu ogólnego Unii	64
---------------	--	----

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

REZOLUCJE

KOMITET REGIONÓW

123. SESJA PLENARNA W DNIACH 11 I 12 MAJA 2017 R.

Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów – Biała księga Komisji w sprawie przyszłości Europy – refleksje i scenariusze dla UE-27 do 2025 r.

(2017/C 306/01)

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

1. Odnotowuje, że opracowana przez Komisję Europejską „Biała księga w sprawie przyszłości Europy – refleksje i scenariusze dla UE-27 do 2025 r.” jest jednym z ważnych przyczynków do obecnej rundy debat w sprawie przyszłego rozwoju Unii, która musi przynieść wymierne wyniki przed europejskimi wyborami w czerwcu 2019 r., a także w dalszej perspektywie.
2. Przyjmuje z zadowoleniem deklarację rzymską, której sygnatariusze stwierdzają: „Będziemy działać razem na poziomie, na którym działania rzeczywiście odniosą skutek, bez względu na to, czy miałyby to być poziom Unii Europejskiej, poziom krajowy, regionalny czy lokalny, oraz w duchu zaufania i lojalnej współpracy, zarówno pomiędzy samymi państwami członkowskimi, jak i między nimi a instytucjami UE, zgodnie z zasadą pomocniczości”.
3. Zobowiązuje się do bezwarunkowego poszanowania podstawowych wartości, jakimi są godność ludzka, wolność, demokracja, równość, praworządność i poszanowanie praw człowieka, a także do poszanowania celów UE, w tym dążenia do tworzenia coraz ściślejszego związku między narodami Europy, tak jak to zdefiniowano w Traktatach i Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej;
4. Podkreśla, że rola zdecentralizowanych jednostek terytorialnych przewidziana w traktacie lizbońskim nie jest jeszcze realizowana zgodnie z podejściem faktycznie opartym na pomocniczości i udziale w europejskim procesie ustawodawczym. W związku z tym samorządy terytorialne nadal niemal zawsze są głównie odbiorcami końcowymi polityk wspólnotowych, a nie rzeczywistymi uczestnikami prac – w tym przede wszystkim prac legislacyjnych – nad ich kształtowaniem.
5. Przypomina, że polityka UE, a także jej instytucje, nie są celami samymi w sobie, lecz muszą służyć obywatelom, jeżeli mają zrealizować nadrzędne cele i wartości Unii Europejskiej. Podkreśla, że wspomniane instytucje i polityka oparte są na kompromisie, który jest niezbędny do zrównoważenia różnych interesów i poglądów oraz odzwierciedlenia wyniku procesów demokratycznych. W związku z tym oczekuje, że w poszukiwaniu jak najszerzego konsensusu nie przeważą kompromisy minimalistyczne, ale dążenie do rozwiązań politycznych opartych na solidarności wspólnotowej, która jest podstawową zasadą zjednoczonej Europy. Byłby to również sposób na przeciwstawienie się obecnemu sceptycyzmowi i na ożywienie zaufania obywateli do projektu europejskiego.
6. Wierzy, jako polityczne zgromadzenie przedstawicieli samorządów regionalnych i lokalnych, że istotne jest, by podejmować decyzje na poziomie możliwie najbliższym obywatelom i by dzielić się suwerennością na szczeblu UE, tak by każdy obywatel UE miał większą możliwość kształtowania swego losu.

7. Zaznacza, że niezbędna jest gospodarcza, społeczna i terytorialna spójność w obrębie UE i podkreśla podstawowe znaczenie efektywnego i zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego dla zmniejszania różnic między regionami UE. Pod tym względem polityka spójności jest tą strategią, która w sposób najbardziej bezpośredni umożliwia władzom lokalnym i regionalnym udział w procesie integracji europejskiej i budowanie solidarności, jak również demonstrowanie korzyści z członkostwa w UE na poziomie lokalnym i regionalnym. Polityka spójności jest niezbędną polityką UE, charakteryzującą się szczególną europejską wartością dodaną. W związku z tym zdecydowanie odrzuca wszelkie scenariusze dla przyszłości UE, które ograniczałyby politykę spójności lub prowadziły do jej całkowitego zaprzestania, a także wyraża wielki niepokój z powodu tego, że w oficjalnym dokumencie Komisji mogłaby nawet być rozważana taka możliwość.

8. Traktuje przedstawione w białej księdze scenariusze jako sygnał alarmowy służący zwróceniu uwagi na zagrożenia i szanse stojące przed UE oraz ostrzeżeniu, że nie można traktować żadnej części unijnego dorobku prawnego jako danej raz na zawsze. Podkreśla, że debata w sprawie tempa bądź intensywności integracji europejskiej nie powinna odwracać uwagi od faktu, że prawdziwym wyzwaniem jest uniknięcie Europy wielu kierunków. Jest przekonany, że należy skupić się na jedności i poszanowaniu różnorodności i specyfiki lokalnej, które są potrzebne, by zapewnić zrównoważoną przyszłość wszystkim obywatelom UE.

9. Zaznacza, że jednym z unikalnych aspektów Unii Europejskiej jest jej struktura wielopoziomowego sprawowania rządów i ubolewa nad nieuwzględnieniem jej w białej księdze. Wyraża także ubolewanie, że w białej księdze nie przedstawiono terytorialnych konsekwencji różnych scenariuszy. Zwraca uwagę na fakt, że miasta i regiony cieszą się zasadniczo coraz większym zaufaniem obywateli, i uważa w związku z tym, że obywatele – wraz z ich nadziejami, oczekiwaniami i obawami – muszą znajdować się w centrum wszystkich działań politycznych. Podkreśla, że wszelkie dyskusje na temat przyszłości Unii Europejskiej oraz podjęte w ich następstwie reformy powinny mieć oddolny charakter i angażować wszystkie poziomy sprawowania rządów. Przypomina jednak, że wspólnotowe metody i zasady pracy powinny dominować nad podejściem międzyrządowym na wszystkich etapach unijnego procesu decyzyjnego.

10. Zgadza się co do priorytetowego znaczenia dziedzin wyodrębnionych w białej księdze i w deklaracji rzymskiej i jest głęboko przekonany, że Komisja Europejska – jako ponadnarodowa strażniczka Traktatów UE oraz instytucja, której powierzono zadanie wspierania ogólnego interesu Unii – powinna przedstawić szczegółowe propozycje dotyczące tych kwestii. KR jest gotów udzielić na nie politycznej odpowiedzi i przedłożyć propozycje z perspektywy lokalnej i regionalnej.

11. Aby umożliwić silniejszą europejską demokrację przedstawicielską i uczestniczącą, apeluje o przegląd i uproszczenie europejskiej inicjatywy obywatelskiej. Podkreśla konieczność wprowadzenia obowiązku prawnego, by Komisja Europejska nie tylko zbadała udaną europejską inicjatywę obywatelską, która uzyskała 1 milion podpisów, ale także zainicjowała w jej sprawie debatę, po której następowałoby głosowanie w Radzie UE i w Parlamencie Europejskim, oraz sugeruje zbadanie innych możliwości ułatwienia korzystania z uczestnictwa w unijnym procesie decyzyjnym⁽¹⁾.

12. Zwraca uwagę na szereg następujących elementów o zasadniczym znaczeniu dla określenia wiarygodnego i ambitnego scenariusza dla przyszłości Unii Europejskiej z punktu widzenia regionów i miast:

12.1. aktywne obywatelstwo europejskie, w ramach którego wspiera się kontakty i współpracę z obywatelami i między nimi w celu propagowania tożsamości europejskiej i poczucia odpowiedzialności za projekt integracji europejskiej;

12.2. stosowanie zasad partnerstwa, wielopoziomowego sprawowania rządów i pomocniczości we wszystkich obszarach polityki, a także zachęcanie do współpracy między wszystkimi sektorami społeczeństwa, by budować bardziej demokratyczną, sprawniejszą i zreformowaną Unię;

12.3. wzmocnienie wymiaru społecznego UE i unii gospodarczej i walutowej; ma nadzieję, że wniosek ustawodawczy dotyczący europejskiego filaru praw socjalnych pozwoli na rozwiązanie problemu praw pracowniczych i mobilności pracowników na zmieniającym się rynku pracy, przy jednoczesnym poszanowaniu zasady pomocniczości, i że wniosek ten nie będzie miał charakteru wyłącznie „prawa miękkiego” służącego jako uzupełnienie istniejącego dorobku prawnego, ale że będą to środki o takiej samej wadze, jak te przyjęte dla unii gospodarczej i walutowej; obywatele muszą mieć poczucie, że UE posiada silniejszy wymiar społeczny i jest w stanie rozwiązać ich problemy;

⁽¹⁾ Rezolucja „Poprawić funkcjonowanie Unii Europejskiej: Traktat z Lizbony i dalsze środki” (RESOL-VI/005).

12.4. w pełni rozliczalna i przejrzysta UE, w której obywatele są w stanie jasno rozpoznać, kto jest politycznie odpowiedzialny za decyzje podejmowane w Unii Europejskiej i w której wszystkie szczeble sprawowania rządów ponoszą wspólną odpowiedzialność za podejmowanie i realizację decyzji;

12.5. kompleksowa, odpowiednio finansowana, długoterminowa i wiarygodna strategia mająca na celu osiągnięcie i wzmocnienie podstaw spójności gospodarczej i społecznej oraz konwergencji terytorialnej w UE, jak również zapewnienie pozytywnej konwergencji społecznej, której kamieniem węgielnym jest bezpieczeństwo ludzi, z uwzględnieniem w programach unijnych celów zrównoważonego rozwoju ONZ w perspektywie krótko- i średnioterminowej i prowadzenie działań zgodnie z parametrami programu działań do 2030 r.;

12.6. większe zaangażowanie regionów w europejski proces decyzyjny – w proces opracowania ustawodawstwa i podejmowania decyzji politycznych, jak i wdrażania i rozpowszechniania – który jest niezbędnym warunkiem pozytywnej i rzeczywistej integracji europejskiej oraz zwiększenia zaufania obywateli europejskich; w związku z tym, w perspektywie odnowienia europejskich ram politycznych i instytucjonalnych, należy również podjąć refleksję nad możliwością utworzenia izby legislacyjnej reprezentującej regiony i samorządy terytorialne;

12.7. UE socjalna propagująca równość kobiet i mężczyzn oraz równe prawa i równe szanse dla wszystkich; zwalczająca bezrobocie, dyskryminację, wykluczenie społeczne i ubóstwo; UE, w której młodzi ludzie otrzymują najlepszą edukację i kształcenie oraz mogą studiować i znajdować zatrudnienie na całym kontynencie; UE chroniąca nasze dziedzictwo kulturowe i promująca różnorodność kulturową;

12.8. innowacyjna, cyfrowa i przedsiębiorcza Europa, w której miasta i regiony pełnią rolę katalizatorów i czynników umożliwiających tworzenie nowych miejsc pracy i trwałego wzrostu gospodarczego, zwłaszcza dla ludzi młodych;

12.9. budżet UE oparty na prawdziwych zasobach własnych, który będzie na miarę jej ambicji i będzie wzmacniał rolę inwestycji prywatnych i publicznych w pobudzaniu wzrostu gospodarczego i zwiększaniu zatrudnienia obywateli UE;

12.10. pogłębiona, sprawliwsza i sprzyjająca włączeniu społecznemu europejska unia walutowa, wyposażona w niezbędne instrumenty polityczne, aby zapobiec wstrząsom asymetrycznym i wspierać spójność społeczną, gospodarczą i terytorialną, w tym zdolność fiskalną uzupełniającą budżet UE;

12.11. w pełni zintegrowany obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oparty na prawach podstawowych, pełnej swobodzie przemieszczania się, wspólnej ochronie granic zewnętrznych i wspólnej polityce azylowej oraz migracyjnej opartej na prawach człowieka i wspólnych zobowiązaniach, zwłaszcza wobec obecnego zjawiska imigracji;

12.12. zapewnienie pełnej przejrzystości i demokratycznej kontroli na wszystkich poziomach sprawowania rządów podczas kształtowania sprawliwych i zrównoważonych międzynarodowych umów handlowych;

12.13. wspólna polityka zagraniczna, sąsiedztwa i obrony w celu osiągnięcia globalnej stabilności oraz zaangażowanie w propagowanie wartości UE; otwartość na rozszerzenie w momencie spełnienia odpowiednich warunków – przy jednoczesnym uwzględnieniu zdolności UE do przyjmowania nowych państw;

12.14. UE bliska swoim obywatelom i będąca w stanie przekazać im swoje osiągnięcia i przyszłe wyzwania w jasny i zrozumiały sposób.

13. Zobowiązuje się do zaangażowania w oddolny proces w regionach oraz w mniejszych i większych miastach i wsiach w UE z obywatelami, przedstawicielami wyłonionymi w wyborach oraz innymi zainteresowanymi stronami, by w nadchodzących miesiącach określić ich potrzeby i oczekiwania wobec UE. Zaznacza, że wnioski z tego procesu, wraz z konkretnymi zaleceniami, zostaną uwzględnione w opinii KR-u „Rozważania od Europy: głos samorządów lokalnych i regionalnych na rzecz odbudowy zaufania do Unii Europejskiej”;

14. Wzywa Parlament Europejski do powtórzenia systemu głównych kandydatów (Spitzenkandidaten) w kontekście wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2019 r. oraz proponuje swą pomoc w podnoszeniu świadomości na temat tego systemu i jego znaczenia za pośrednictwem sieci polityków lokalnych i regionalnych.

15. Jest zdecydowany przyczynić się do przejrzystego i demokratycznego procesu reform instytucjonalnych i politycznych, w którego centrum znajdują się obywatele UE, i który uwzględnia unijne, krajowe, regionalne i lokalne poziomy sprawowania rządów, tak aby można było na czas przedstawić wyniki obywatelom przed wyborami europejskimi w 2019 r.

16. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne, jako szczebel najbliższy obywatelom i główny dostawca usług publicznych, powinny odgrywać bardziej znaczącą rolę w procesie decyzyjnym UE, jeśli UE ma nadal działać w obszarach kompetencji władz lokalnych i regionalnych. W związku z tym wzywa do tego, by przepisy wywierające wpływ na samorządy lokalne i regionalne musiały być zatwierdzane przez KR.

17. Przypomina, że niektóre zmiany, które obywatele mogą uznać za priorytet, mogą wymagać zmiany Traktatów, oraz podkreśla, że w takim przypadku należy zastosować metodę Konwentu, zgodnie z art. 48 ust. 3, zaś KR powinien mieć pełną reprezentację w takim Konwencie.

Bruksela, dnia 12 maja 2017 r.

Markku MARKKULA

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*

Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów – Projekt budżetu UE na 2018 rok

(2017/C 306/02)

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR),

- uwzględniając swą opinię w sprawie śródkresowego przeglądu wieloletnich ram finansowych (WRF),
- uwzględniając rezolucję Parlamentu Europejskiego z 15 marca 2017 r. w sprawie ogólnych wytycznych dotyczących przygotowania budżetu na rok 2018 – Sekcja 3 – Komisja (2016/2323(BUD)),

1. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w przyjętym rocznym budżecie UE na 2017 r. uwzględniono zalecenie KR-u dotyczące zwiększenia inwestycji w badania, innowacje i infrastrukturę, wystarczających środków na zobowiązania i płatności dla Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych oraz większych środków na uzupełnienie brakujących transgranicznych połączeń transportowych⁽¹⁾. Podkreśla jednocześnie, że nadal istnieje wiele dziedzin, w których sugestie KR-u nie zostały wzięte pod uwagę, głównie ze względu na ograniczoną wielkość budżetu UE; w dziedzinach tych konieczne są jednak dalsze wysiłki.

2. Podkreśla, że budżet UE na 2018 r. powinien zapewnić Unii Europejskiej środki niezbędne do zmierzenia się ze wspólnymi, pilnymi europejskimi wyzwaniami, zwłaszcza w odniesieniu do migracji, bezpieczeństwa, zmiany klimatu, ożywienia gospodarczego i poprawy sytuacji społecznej i tym samym wnieść wymierną europejską wartość dodaną dla obywateli europejskich.

3. Przypomina, że budżetowi UE nadal brakuje pewnej elastyczności, by reagować równocześnie na liczne nieprzewidziane wydarzenia, i że proponowany przegląd śródkresowy WRF został zaplanowany z myślą o tym problemie.

4. Ubolewa, że Rada potrzebowała tak wiele czasu, by uzgodnić swoje stanowisko wobec wniosku Komisji dotyczącego przeglądu śródkresowego, i że w związku z tym władza budżetowa nie mogła wykorzystać wszystkich środków zaproponowanych przez Komisję w ramach procedury budżetowej na rok 2017. Z zadowoleniem przyjmuje jednak porozumienie osiągnięte wreszcie w dniu 5 kwietnia 2017 r. przez Parlament Europejski i Radę, którego celem było zapewnienie dodatkowych środków w wysokości 6,009 mld EUR (15 % to przegrupowania środków, a 85 % to nieprzypisane środki) obejmujących 3,9 mld EUR na środki związane z migracją w UE (2,55 mld EUR) i zarządzenie głównym przyczynom migracji poza UE (1,39 mld EUR), a także 2,1 mld EUR na zatrudnienie i wzrost, spośród których 1,2 mld EUR przeznaczono by na inicjatywę na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

5. Z zadowoleniem przyjmuje zwiększenie poziomu finansowania w celu rozwiązania kryzysu migracyjnego i uchodźczego w 2017 r. Wzywa do dalszego zwiększenia środków finansowych, w tym takich jak Fundusz Azylu, Migracji i Integracji, Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Europejski Fundusz Społeczny i Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, aby zapewnić systematyczne i zrównoważone podejście do zarządzania migracją i do kontroli granic. Ponawia apel o ułatwienie bardziej bezpośredniego dostępu władz lokalnych i regionalnych do finansowania przeznaczonego na zarządzanie migracją i integracją. Proponuje także zapewnienie odpowiedniego finansowania powrotów dobrowolnych, a także udzielenie pomocy krajom pochodzenia w ponownej integracji powracających obywateli. Uważa, że istotne jest również opracowanie w tym celu wytycznych dotyczących możliwych synergii między istniejącymi funduszami.

6. Zauważa z zaniepokojeniem, że w budżecie UE na 2017 r. odnotowano bezprecedensowy spadek środków na płatności dla programów realizowanych w ramach polityki spójności, i że gdyby nie przyjęto budżetu korygującego nr 4 na 2016 r., spadek byłby jeszcze gwałtowniejszy. Podkreśla, że wszystkie właściwe podmioty powinny zmaksymalizować wysiłki, aby przyspieszyć realizację budżetu, i że kluczowe znaczenie ma zapewnienie wystarczających środków w 2018 r., aby uniknąć powstania kolejnych zaległości w zakresie płatności. W związku z tym przyjmuje z zadowoleniem prognozy dotyczące płatności do 2020 r. przedstawione przez Komisję we wniosku dotyczącym śródkresowego przeglądu WRF. Podejmuje starania w celu określenia najlepszych praktyk w zakresie przyspieszenia absorpcji środków z programów polityki spójności oraz w celu informowania organu władzy budżetowej o tych praktykach.

⁽¹⁾ Środki na zobowiązania w pozycji 06 02 01 01 „Usunięcie wąskich gardeł, zwiększenie interoperacyjności kolei, uzupełnienie brakujących połączeń oraz modernizacja odcinków transgranicznych” zostały zwiększone o dodatkowe 82,28 mln EUR w porównaniu do roku 2016.

7. Ponownie zwraca uwagę na potrzebę zwiększenia wsparcia finansowego UE na rozwój obszarów wiejskich ze względu na ich znaczenie w Europie i wzywa do ustanowienia środków finansowych bezpośrednio dostępnych dla europejskich rolników dotkniętych klęskami żywiołowymi i różnego rodzaju kryzysami⁽²⁾. W szczególności podkreśla znaczenie wzmocnienia działań na rzecz bezpieczeństwa żywnościowego oraz wsparcia dla rolników, których gospodarstwa ucierpiały z powodu kryzysu głównie w sektorze mleczarskim, lecz także w sektorze mięsa, owoców i warzyw.

8. Apeluje o zapewnienie wystarczających środków finansowych na wzmocnienie polityki współpracy terytorialnej w celu zapewnienia jej wkładu w osiągnięcie harmonijnego rozwoju gospodarczego, społecznego i terytorialnego całej Unii Europejskiej.

9. Z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji dotyczącą przedłużenia EFIS do 2020 r., ale nalega, by doprecyzowano i wzmocniono synergię z europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi. Przypomina, że EFIS 2.0 nie ma na celu zastąpienia istniejących funduszy UE i domaga się, by uściślono definicję zasady dodatkowości i zachęcono do przestrzegania równowagi geograficznej. Ponawia swój stanowczy sprzeciw wobec finansowania przedłużenia działalności EFIS z instrumentu „Łącząc Europę”.

10. Jak stwierdzono w punkcie 25 opinii SEDEC-VI/008 „Reakcja UE na wyzwania demograficzne”, Komitet Regionów domaga się, by UE dążyła do włączania kwestii demograficznych do wszystkich obszarów polityki i uwzględniła w swoim budżecie działy ukierunkowane na umożliwianie rozwoju tych strategii politycznych i działań, a także ustanowiła priorytetowe mechanizmy dla regionów, w których skutki przemian demograficznych są szczególnie odczuwalne.

11. Apeluje o odpowiedni poziom środków na zobowiązania w ramach programu „Horyzont 2020” w 2018 r., ale zauważa z niepokojem, że wiele zainteresowanych stron, w tym MŚP, powstrzymuje się od składania propozycji projektów w ramach programu „Horyzont 2020” ze względu na ograniczone zasoby.

12. Podkreśla potrzebę zwiększenia środków COSME, aby zapewnić MŚP dostęp do finansowania i sprzyjać tworzeniu miejsc pracy w UE.

13. Z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji, by uzupełnić o 500 mln EUR środki na zobowiązania z tytułu Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. Ponadto podkreśla znaczenie dalszego rozwijania gwarancji dla młodzieży, gdyż wyników osiągniętych w ramach tego programu nadal nie można uznać za w pełni zadowalające.

14. Przypomina, że w 2018 r. dojdzie do śródkresowego przeglądu instrumentu „Łącząc Europę” oraz programu „Horyzont 2020” i przedstawione zostaną propozycje dotyczące kolejnego programu ramowego (9PR). Ponieważ cały ten proces jest związany z negocjacjami w sprawie kolejnych wieloletnich ram finansowych, podkreśla, że w rozmowach dotyczących wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE trzeba będzie rozwiązać wiele kluczowych kwestii.

15. Zwraca uwagę na ogromny sukces programu Erasmus w rozwiązywaniu problemów młodych ludzi w dostępie do odpowiedniej edukacji i szkoleń lub możliwości zatrudnienia. Wzywa do przyznania odpowiednich środków finansowych europejskiemu korpusowi solidarności. Umożliwienie młodzieży zdobycia dodatkowych umiejętności za pośrednictwem pracy i wolontariatu przynosi korzyści sektorowi publicznemu i prywatnemu. Dlatego też podkreśla znaczenie współpracy z sektorem prywatnym w celu połączenia środków publicznych i prywatnych na takie inicjatywy jak europejski korpus solidarności⁽³⁾.

16. Podkreśla, że UE powinna dogłębnie zaangażować się w wypełnianie swoich zobowiązań w dziedzinie ochrony środowiska poprzez prowadzenie konkretnej i wiarygodnej polityki w zakresie przeciwdziałania zmianie klimatu, opartej na spójnych ramach regulacyjnych i wyposażonej w solidne środki finansowe. W związku z tym wzywa Komisję do zapewnienia wystarczających środków w projekcie budżetu na 2018 r. oraz do przedstawienia śródkresowej oceny postępów w osiąganiu celu polegającego na przeznaczeniu 20 % wydatków na rzecz klimatu w ramach WRF na lata 2014–2020.

⁽²⁾ Rezolucja w sprawie projektu rocznego budżetu UE na 2017 r.

⁽³⁾ Opinia KR-u COR-2017-00851.

17. Z niepokojem zauważa, że bez intensywnych dodatkowych działań nie uda się osiągnąć do 2020 r. unijnych celów w zakresie różnorodności biologicznej. Podkreśla w związku z tym znaczenie uwzględnienia kwestii ochrony różnorodności biologicznej w budżecie UE, zwiększenia finansowania zgodnie z art. 9 ust. 4 rozporządzenia LIFE w ramach obecnego programu LIFE Natura 2000 oraz zapewnienia dodatkowych funduszy na nowe środki w ramach planu działania na rzecz poprawy wdrażania dyrektyw dotyczących ochrony przyrody do 2020 r. W tym kontekście podkreśla, że uruchomienie przez Komisję Europejską narzędzia peer to peer do przeglądu wdrażania przepisów dotyczących ochrony środowiska będzie wymagało odpowiedniego przydziału środków budżetowych w 2018 r. Powinno to uzupełniać istniejące środki budżetowe wspierające skuteczne wdrażanie prawodawstwa UE w zakresie środowiska naturalnego, zgodnie z programem na rzecz lepszego stanowienia prawa.

18. Popiera propozycję Komisji Europejskiej, by podnieść do 90 % stopę finansowania na wspieranie, w ramach priorytetów inwestycyjnych EFRR, środków na rzecz przewidywania poważnych klęsk żywiołowych, zapobiegania im i likwidacji ich skutków.

19. Oczekuje, że w 2017 r. Komisja Europejska uruchomi, w ramach przeglądu wdrażania polityki ochrony środowiska, narzędzie wzajemnych kontaktów (*peer-to-peer*) i przeznaczy na nie wystarczające środki w 2018 r., bez uszczerbku dla innych linii budżetowych wspierających wdrażanie prawodawstwa UE w zakresie ochrony środowiska.

20. W związku z tym apeluje, by stopniowo koncentrować większą część środków z tytułu europejskiej polityki sąsiedztwa na finansowanie projektów na szczeblu niższym niż krajowy w celu dostosowania zasobów finansowych UE do potrzeb podmiotów lokalnych i regionalnych.

21. Podkreśla znaczenie wykorzystania synergii między istniejącymi funduszami, takimi jak: Instrument Pomocy dla Uchodźców w Turcji (3 mld EUR), kryzysowy fundusz powierniczy UE dla Afryki (1,8 mld EUR), regionalny fundusz powierniczy Unii Europejskiej w odpowiedzi na kryzys w Syrii (1 mld EUR), a także inne instrumenty finansowe mogące potencjalnie zapewnić do 8 mld EUR w okresie 2016–2020 na realizację porozumień; należy też rozważyć inne możliwe synergie z EFIS.

22. Wzywa Komisję do rozważenia możliwości ponownego wprowadzenia dawnego Instrumentu na rzecz Administracji Lokalnej wykorzystywanego przez kraje przystępujące oraz rozszerzenia zakresu jego stosowania na kraje objęte EPS, ze ściślejszymi uregulowaniami dotyczącymi zwrotu, wymagającymi realizacji bardziej konkretnych i bardziej zrównoważonych projektów.

23. Wzywa do opracowania wspólnotowego instrumentu stabilizacji w celu umożliwienia np. libijskim władzom lokalnym – poprzez odpowiednie programy w zakresie budowania potencjału – zwiększenia ich zdolności do świadczenia usług na rzecz obywateli, tworzenia miejsc pracy i rozwoju terytorialnego. W tym kontekście cennym instrumentem mógłby być fundusz powierniczy zarządzany w partnerstwie z europejskimi miastami i regionami; w szczególności można by tu skorzystać z innowacyjnych instrumentów prawnych.

24. Wzywa do finansowania programu „Erasmus dla demokratycznie wybranych przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych”, aby zwiększyć ich zdolność do wymiany pomysłów i dobrych praktyk, a tym samym propagować zrównoważony rozwój lokalny i regionalny.

25. Przypomina o zasadach dotyczących równych szans przy ustalaniu budżetu i zwraca się o priorytetowe uwzględnienie tej zasady w budżecie na 2018 r.

26. Podkreśla potrzebę wyraźnego uwzględnienia aspektu płci w budżecie UE na rok 2018, zgodnie z zasadami leżącymi u podstaw europejskiego modelu społecznego w dziedzinie równości kobiet i mężczyzn.

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

Bruksela, dnia 12 maja 2017 r.

Markku MARKKULA

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

OPINIE

KOMITET REGIONÓW

123. SESJA PLENARNA W DNIACH 11 I 12 MAJA 2017 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Przyszłość polityki spójności po 2020 r. – Ku silnej i skutecznej europejskiej polityce spójności po 2020 r.

(2017/C 306/03)

Sprawozdawca: Michael SCHNEIDER (DE/EPL), sekretarz stanu, pełnomocnik kraju związkowego Saksonia-Anhalt przy Federacji

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

Filar integracji europejskiej

1. Zwraca uwagę, że polityka służąca wzmocnieniu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej jest jedną z najważniejszych i najbardziej kompleksowych dziedzin polityki UE, ponieważ jest skierowana do wszystkich mieszkańców UE w istotnych aspektach ich życia codziennego. Polityka ta jest także nieodzownym elementem Traktatów i filarem procesu integracji europejskiej, a także europejskiego wzrostu gospodarczego – tak samo jak rynek wewnętrzny czy unia gospodarcza i walutowa. Polityka spójności jako niezbędna przeciwwaga dla zasad rynku wewnętrznego tworzy równe warunki działania i przyczynia się do zabezpieczenia istniejących i do tworzenia nowych miejsc pracy poprzez strategiczne inwestycje w gospodarkę realną, zwłaszcza tam, gdzie tradycyjny rynek zawodzi. Zapewnia, by słabsze państwa członkowskie, regiony i gminy w ogóle mogły partycypować w korzyściach z integracji europejskiej. Polityka spójności wnosi przez to istotny solidarny wkład we wzmocnienie całej UE oraz wyraźnie zwiększa europejską wartość dodaną, konkretnie widoczną dla każdego obywatela UE.

2. Od początku kryzysu gospodarczego w 2007 r. różnice między regionami ponownie wzrosły w znacznie bardziej nieproporcjonalnym stopniu niż różnice między państwami. Tendencję tę przeanalizowano w szóstym sprawozdaniu dotyczącym spójności, potwierdziły ją także najnowsze dane OECD. Polityka spójności we wszystkich swoich trzech aspektach – gospodarczym, społecznym i terytorialnym – pozostaje zatem bardziej aktualna niż kiedykolwiek. Jednocześnie polityka ta potrzebuje także nowych bodźców, aby mogła skuteczniej zająć się specyficznymi wyzwaniami poszczególnych regionów w ramach podejścia terytorialnego.

3. Uważa również, że przyszła polityka spójności musi wpisywać się w bardziej solidarne działania przynoszące korzyści obywatelom, aby odbudować osłabioną legitymację UE. Brak zaufania, nietolerancja i niechęć do podejścia wspólnotowego drążą nasze społeczeństwa i muszą zostać przezwyciężone dzięki zmniejszeniu wszelkiego rodzaju nierówności, których codziennie doświadczają Europejczycy na szczeblu lokalnym. Niemniej zwalczanie tych nierówności, utrzymanie godnych warunków życia i przestrzeganie praw wymagają skoordynowanego działania na wielu szczeblach, co jest właśnie sztandarowym zadaniem polityki spójności. Polityka spójności nie może służyć wyłącznie do wykorzystywania możliwości związanych z postępem technologicznym lub zmianą klimatu, ale musi również umożliwiać władzom lokalnym i regionalnym stwarzanie możliwości dla swoich mieszkańców.

4. Stwierdza, że strategiczne wykorzystanie środków z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, zgodnie ze zdecentralizowanym podejściem oddolnym, w wielu regionach UE znacznie przyczyniło się do pozytywnego rozwoju gospodarczego, społecznego i terytorialnego. Liczne badania udowadniają wartość dodaną i znaczenie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych dla tworzenia miejsc pracy, trwałego wzrostu gospodarczego i nowoczesnej infrastruktury, pokonywania barier strukturalnych, wspomagania kapitału ludzkiego oraz podnoszenia jakości życia. Władze regionalne i lokalne objęte wsparciem w ramach polityki spójności – dzięki swojemu pozytywnemu rozwojowi i osiągnięciu celów strategicznych uzgodnionych w odnośnych programach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych – przyczyniają się również do osiągnięcia ogólnoeuropejskich celów dotyczących wzrostu gospodarczego i do unaocznienia pozytywnego oddziaływania integracji europejskiej.

5. Jest przekonany, że rezultaty wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych potwierdzają, że polityka spójności jest w stanie elastycznie reagować na cele strategii „Europa 2020” lub na nowe wyzwania, jakie aktualnie pojawiają się w obszarach takich jak bezpieczeństwo energetyczne, demografia, migracja i granice zewnętrzne lub też wynikają z przyjmowania uchodźców. Silna i skuteczna polityka spójności jest jednocześnie warunkiem przezwyciężenia kryzysów. Aby zachować ten stan rzeczy, ramy dla następnego okresu programowania musi stanowić nowa strategia rozwoju. Ponadto należy zagwarantować, aby polityka spójności – dla zachowania swojego strategicznego profilu jako stabilnych ram inwestycyjnych – dawała również w przyszłości długoterminową pewność programowania państwom, regionom i władzom lokalnym, a jednocześnie uwzględniała możliwość zmiany programów operacyjnych w celu lepszego dostosowania ich do zmian gospodarczych, społecznych i środowiskowych. Ważne jest również, aby polityka spójności dysponowała odpowiednimi środkami finansowymi, tzn. by także po wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej w następnych wieloletnich ramach finansowych przeznaczony na nią był taki sam odsetek budżetu.

6. Podkreśla, że w celu wzmocnienia pewności planowania polityki spójności po 2020 r. ważne jest również posiadanie strategicznego ukierunkowania, które może służyć jako punkt odniesienia dla trwałych postępów poczynionych na drodze do osiągnięcia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, a także, jeżeli okaże się to konieczne, może uwzględniać kontekst międzynarodowy (np. taki jak cele zrównoważonego rozwoju ONZ lub porozumienie ONZ Habitat III) oraz potrzeby władz lokalnych i regionalnych w celu zapewnienia podejścia terytorialnego.

7. Jest przekonany, że przyszłość polityki spójności jest nierozdzielnie związana z przyszłością całej UE. Dla silnej i zdolnej do działania Unii niezbędne są silna i skuteczna polityka spójności oraz efektywne informowanie obywateli UE o jej wynikach. Polityka spójności, m.in. uwzględniając konkretne potrzeby regionów i miast oraz przyczyniając się do amortyzacji skutków kryzysu, ma konkretny i namacalny wpływ na jakość życia obywateli, czego dowodem są setki tysięcy zrealizowanych z powodzeniem projektów finansowanych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w całej Europie. Dlatego KR zdecydowanie opowiada się za zapewnieniem polityce spójności znaczącej roli w UE również po 2020 r. i zachęca do rozwijania silnego sojuszu wszystkich właściwych podmiotów na szczeblu UE, krajowym, regionalnym i lokalnym, aby osiągnąć ten cel.

8. Uważa za konieczne, by w przyszłej reformie polityki spójności znaleźć równowagę między ciągłością a niezbędną odnową. Opierając się na doświadczeniach z dotychczasowych okresów wsparcia należy wskazać mocne i słabe strony dzisiejszej polityki spójności i znaleźć drogi zwiększenia jej skuteczności. Centralne znaczenie ma przy tym zarówno wykonanie zadania traktatowego, jak i kierowanie się długoterminowymi celami strategicznymi inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Elastyczne wdrażanie polityki spójności w samorządach lokalnych i regionalnych powinno wzmocnić ich skuteczność i kontakt z obywatelami oraz przyczynić się do większej widoczności UE na miejscu. Polityka spójności, poprzez jej elastyczne wdrażanie w samorządach lokalnych i regionalnych, musi zatem wciąż odgrywać rolę jednej z najbardziej widocznych polityk UE. Sprawozdanie Fabrizia Barki „Agenda dla zreformowanej polityki spójności” na temat podejścia terytorialnego pozostaje nadal aktualne.

9. Widzi szczególne znaczenie polityki spójności w tym, że łączy ona strategiczne wytyczne dotyczące sprostania wyzwaniom na szczeblu europejskim i globalnym z długoterminowymi strategiami rozwoju na szczeblach lokalnym i regionalnym w państwach członkowskich i z ich realizacją na miejscu. Tym samym polityka spójności jest, w przeciwieństwie do krajowych polityk strukturalnych, namacalnym wyrazem solidarności europejskiej i zapewnia harmonijny rozwój terytorialny całej UE.

10. Jest zdania, że umieszczone w tym celu w Traktatach europejskich zasadnicze zadania i podstawowe cele oraz zawarty tam opis europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych zachowują swą aktualność, zapewniają, również w przyszłości, wykonywanie zadań polityki spójności i umożliwiają lepsze prawne dopasowanie i lepszą koordynację merytoryczną w celu zapewnienia synergii, uniknięcia luk, nakładania się na siebie przepisów i niespójności między nimi i w celu harmonijnego rozwoju wszystkich obszarów miejskich i wiejskich. W tym celu trzeba ulepszyć ujednoliconą funkcję wspólnego rozporządzenia ramowego (zob. pkt 71).

11. Jest zdania, że rozwój obszarów wiejskich w ramach WPR musi być lepiej uzgodniony z europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi w celu zapewnienia zrównoważonego traktowania aspektów terytorialnych z korzyścią dla obywateli oraz uwzględnienia przy tym wzajemnych powiązań między różnymi obszarami.

Pewność planowania dzięki długoterminowej orientacji strategicznej

12. Uważa, że polityka spójności nie ogranicza się do niwelowania nierówności między regionami i opóźnień w rozwoju, choć zgodnie z art. 174 TFUE (zmniejszenie dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów oraz zacofania regionów najmniej uprzywilejowanych) pozostanie to jednym z priorytetowych zadań, lecz musi dodatkowo stanowić strategię wspierania innowacji, konkurencyjności i trwałego wzrostu gospodarczego w regionach słabiej rozwiniętych, regionach w okresie przejściowym i silniejszych regionach Europy. Dzięki kompleksowym inwestycjom w przyszłość gospodarczą i społeczną na szczeblu regionalnym i lokalnym polityka spójności ma również w przyszłości wносить wkład w zatrudnienie, produktywność, zrównoważony rozwój i spójność społeczną w UE. Priorytety określone w ramach strategii „Europa 2020” przyczyniają się w bieżącym okresie finansowania do koncentracji tematycznej i do większego zorientowania polityki spójności na wyniki. Ważne jest, by istniały europejskie ramy działania. Skuteczne wykorzystanie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych również w przyszłości będzie wymagać strategicznego ukierunkowania gwarantującego pewność planowania polityki spójności i tworzącego ramy dla programowania tych funduszy z korzyścią dla władz lokalnych i regionalnych. Zatem okres programowania polityki spójności musi w dalszym ciągu trwać siedem lat, gdyż odpowiada to okresowi kolejnych wieloletnich ram finansowych.

13. Zwraca jednak uwagę na to, że strategiczne podejście na szczeblu UE nie może być zbyt rygorystyczne ani prowadzić do jednostronnego skoncentrowania na celach UE, które nie odpowiadają rzeczywistym wyzwaniom w terenie na poszczególnych obszarach. Polityka spójności musi raczej również w przyszłości być w stanie, ponad podziałami na poszczególne obszary polityki i tematy, oferować na miejscu, na szczeblu lokalnym i regionalnym, zintegrowane, elastyczne i zróżnicowane rozwiązania problemów, zwłaszcza by móc reagować na nowe wyzwania. Tak jak wszystkie inne polityki UE polityka spójności musi wносить wkład w osiągnięcie głównych celów UE w ramach swojego zadania traktatowego. Z drugiej strony również pozostałe dziedziny polityki UE muszą przyczyniać się do osiągnięcia celów traktatowych polityki spójności. W związku z tym aby wzmocnić podejście terytorialne zgodnie z zasadami wielopoziomowego sprawowania rządów, należy w odpowiednim czasie przed rozpoczęciem nowego okresu finansowania zorganizować oparty na współpracy dialog między organami odpowiedzialnymi za realizację polityki regionalnej oraz polityki sektorowej dotyczący tego, jak można połączyć ze sobą planowane podejścia (zwłaszcza w zakresie synergii z unijnymi programami sektorowymi, takimi jak „Horyzont 2020”, COSME itp.).

14. Wzywa do opracowania nowych wspólnych ram strategicznych obejmujących wszystkie polityki UE i fundusze o wymiarze terytorialnym. Dotyczy to głównie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, lecz także następców instrumentu „Łącząc Europę”, programów LIFE i „Horyzont 2020”, oraz polityk udzielania pożyczek, zwłaszcza polityki EFIS oraz EBI. Ramy te powinny zapewniać strategiczną spójność celów i inwestycji, aby unikać powielania i braku koordynacji tych działań zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym.

15. Jest zdania, że właściwy stosunek między różnymi celami, wytycznymi i instrumentami polityki spójności musi ostatecznie zostać znaleziony w ramach prawdziwego trójstronnego partnerstwa dzięki temu, że Komisja, państwa członkowskie i regiony oraz samorządy lokalne zbliżą się do siebie podczas poszukiwania najlepszych rozwiązań w ramach zarządzania dzielonego. Stworzone w rozporządzeniach możliwości kształtowania podejścia przez władze lokalne i regionalne muszą być jak najlepiej wykorzystywane i nie można ich z powrotem ograniczać w procedurze zatwierdzania. Ponadto stosunki między instytucjami zarządzającymi a Komisją trzeba zaprojektować w taki sposób, aby wytworzyć prawdziwe porozumienie oparte na zaufaniu między obiema stronami. KR życzy sobie bardziej aktywnego udziału Komisji w zarządzaniu dzielonym, ponieważ musi ona stać się prawdziwym partnerem we wdrażaniu polityki spójności i nie może ograniczać swojej roli jedynie do nadzoru nad instytucjami zarządzającymi.

16. Domaga się przekształcenia procesu programowania w negocjacje partnerskie między Komisją, państwami członkowskimi oraz władzami regionalnymi i lokalnymi pełniącymi rolę instytucji zarządzających programami operacyjnymi, zgodnie z zasadą pomocniczości. Wymaga to prawa do zabierania głosu przez właściwe szczeble administracji publicznej w negocjacjach w sprawie celów i priorytetów finansowania. Elementy zawarte w kodeksie postępowania w zakresie partnerstwa powinny zatem stanowić prawnie wiążącą część przyszłych rozporządzeń i zostać do nich włączone, zamiast stanowić oddzielny „kodeks postępowania” o niejasnym statusie prawnym.

Wkład w koordynację polityki gospodarczej

17. Dostrzega, że ze strategicznego punktu widzenia stabilizujące oddziaływanie polityki spójności ma duże znaczenie zwłaszcza dla wspierania centralnych, dotyczących wszystkich państw członkowskich wysiłków na rzecz inwestowania w trwały wzrost gospodarczy, zatrudnienie i innowacje.

18. W związku z tym zasadniczo uważa, że środki unijne – w uzupełnieniu do stawiania czoła najważniejszym wyzwaniom stojącym przed całą UE, takim jak obecnie np. migracja, i z myślą o zwiększeniu strukturalnej skuteczności – powinny być koncentrowane wokół realizacji uzgodnionych na zasadzie partnerstwa z państwami członkowskimi oraz władzami lokalnymi i regionalnymi celów długoterminowych strategii politycznych. KR przypomina jednak o tym, że coroczna procedura kierowania do państw członkowskich zaleceń dla poszczególnych krajów w ramach europejskiego semestru nie uwzględnia jak dotąd wymaganego dla europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych podejścia średnio- i długoterminowego programowania. Poza tym zalecenia dla poszczególnych krajów często nie wykazują merytorycznego związku z programami europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

19. W związku z tym jest przekonany, że włączenie polityki spójności do krajowych programów reform należy ukształtować na nowo, wychodząc od szczebla UE, tak aby zachować wymiar terytorialny oraz partnerskie i zdecentralizowane podejście. Jako punkt wyjścia można by włączyć do europejskiego semestru coroczny „dialog strukturalny na temat stanu spójności w Europie”. Partycypacja samorządów lokalnych i regionalnych oraz partnerów społecznych musi być tak samo zagwarantowana jak elastyczność w wykorzystywaniu środków z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na miejscu. Odnosi się to również do terminów, wybranych procedur uzgadniania oraz pewności prawnej dla zatwierdzonych planów i programów. KR potwierdza swój stanowczy sprzeciw wobec negatywnego podejścia opartego na warunkowości makroekonomicznej, zgodnie którym w wyniku powiązania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z zarządzaniem gospodarczym władze lokalne i regionalne byłyby „karane” za zaniechania władz krajowych. Polityka spójności nie może być ograniczona szeregiem warunków, na których spełnienie poziom lokalny i regionalny oraz inni beneficjenci nie mają żadnego wpływu.

20. Zwraca się do Komisji, by złożyła sprawozdanie na temat włączenia polityki spójności do zarządzania gospodarczego, ponieważ obecnie dostępne są wciąż niewystarczające ustalenia co do tego, czy i w jakim stopniu udaje się dopasować programy operacyjne do krajowych programów reform.

Elastyczność w kontekście przyszłych wyzwań

21. Jest przekonany, że decyzje dotyczące przyszłości UE, pogłębienia unii gospodarczej i walutowej, zarządzania gospodarczego, finansowania UE i dalszych kwestii będą mieć wpływ na przyszłą politykę spójności, podobnie jak trwające dyskusje na takie tematy jak pomocniczość, lepsze stanowienie prawa, efektywne użycie środków i ocena skutków. Dochodzą do tego wyzwania związane z zarządzaniem kryzysowym, globalizacją, migracją, trendami demograficznymi oraz ze zmianami w gospodarce, środowisku pracy i kształceniu, wywołanymi np. postępującą cyfryzacją.

22. W związku z tym opowiada się za zwiększeniem elastyczności polityki spójności w kolejnym okresie finansowania. Nie należy przy tym dopuścić do negatywnych skutków dla orientacji strategicznej i pewności planowania programów wieloletnich dla samorządów lokalnych i regionalnych. Również elastyczna reakcja na procesy kryzysowe i nieprzewidziane wydarzenia powinna być możliwa dla chętnych instytucji zarządzających w krótkim czasie bez rezygnacji z orientacji strategicznej.

23. Podkreśla, że większa elastyczność w wieloletnich ramach finansowych UE nie może prowadzić do realokacji środków lub wyboru nowych inicjatyw kosztem już zatwierdzonych programów. Komitet nie zgadza się na korzystanie ze środków przeznaczonych na spójność poza ramami polityki spójności w celu pokrycia doraźnych potrzeb finansowych, zwłaszcza w dziedzinie bezpieczeństwa, zwalczania terroryzmu, zarządzania przepływami migracyjnymi, kontroli granic itp.

24. Uważa, że decydujące znaczenie dla poprawienia elastyczności i zdolności reakcji polityki spójności mają rzeczywiste postępy w skutecznym upraszczaniu procedur zarządzania, monitorowania, oceny, weryfikacji i kontroli wydatków z funduszy strukturalnych i unikanie mnożenia związanych z nimi przepisów. W związku z tym konieczne są uproszczone procedury zmiany programów operacyjnych, mechanizmów (zintegrowanych inwestycji terytorialnych itd.) i instrumentów. Potrzebna jest do tego partnerska i pełna zaufania relacja między osobami odpowiedzialnymi za programy, mechanizmy czy instrumenty na różnych szczeblach. Przyszłe plany i programy powinny poza tym zawierać planową rezerwę środków na działania pilotażowe lub eksperymentalne oraz na nieprzewidziane zadania; o wykorzystaniu tych środków decydowano by dopiero w trakcie okresu finansowania, o ile będą spełniały wymogi polityki spójności.

25. Zwraca się do Komisji, by dla kolejnego okresu finansowania zaproponowała uproszczoną procedurę zmiany planów i programów, która umożliwia elastyczne i ukierunkowane reagowanie na zjawiska kryzysowe lub nieprzewidziane okoliczności i w szczególności również ułatwia i przyspiesza uzgodnienia wewnątrz Komisji.

26. Uważa za niezbędne, by również przy nowych wyzwaniach i nieprzewidywanych okolicznościach, z pełnym poszanowaniem zasady pomocniczości, gwarantować funkcjonowanie wielopoziomowego systemu rządzenia i podejścia oddolnego za pośrednictwem zarządzania dzielonego oraz przeciwdziałać tendencjom centralistycznym, by móc lokalnie znajdować odpowiednie i skuteczne rozwiązania.

Skuteczność i efektywność wdrażania zorientowanego na wyniki

27. Zwraca uwagę, że polityka spójności jest jedną z dziedzin polityki UE, która od dłuższego czasu jest najdokładniej mierzona i najlepiej analizowana. Regularne sprawozdania Komisji przedstawiają szczegółowo sukcesy polityki spójności. Komitet wskazuje na wiele regionów, które dzięki wsparciu z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych były w stanie nadrobić szczególne opóźnienia w swoim rozwoju i dogonić średnią UE oraz które dzięki swojemu pozytywnemu rozwojowi opuściły najwyższą kategorię wsparcia. Fakt, że polityka spójności z powodzeniem realizuje swoje cele, został także potwierdzony w ramach oceny ex post EFRR i Funduszu Spójności w okresie 2007–2013;

28. Jest zdania, że podstawowa struktura polityki spójności z trzema kategoriami obszarów – regiony lepiej rozwinięte, regiony w okresie przejściowym i regiony słabiej rozwinięte – sprawdza się i dlatego powinna zostać zachowana. Jest ona konkretna i zarazem wystarczająco elastyczna, aby uwzględnić nowe wyzwania, priorytety, instrumenty i wskaźniki. Podział kategorii obszarów odpowiada zadaniu polityki spójności, polegającemu na łączeniu wspierania najbardziej zaoferowanych i obciążonych problemami obszarów z ofertą skierowaną do wszystkich regionów, aby wspierać harmonijny rozwój UE jako całości.

29. Potwierdza w związku z tym swoje zdanie, że obszary najslabiej rozwinięte i o najbardziej niekorzystnych warunkach oraz regiony najbardziej oddalone w dalszym ciągu potrzebują silniejszego wsparcia, aby w średnim i długim okresie usunąć strukturalne i gospodarcze braki w rozwoju. Powinno być to również w przyszłości priorytetem przy korzystaniu z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Jednocześnie dla regionów przestających otrzymywać maksymalne wsparcie należy przewidzieć stosowne regulacje w ramach kategorii przejściowej, aby nie stwarzać zagrożenia dla dotychczasowych osiągnięć. Należy poszukać rozwiązania, które zapobiegłoby drastycznym zmianom w skali interwencji polityki spójności w regionach, które tylko nieznacznie przekraczają próg dla kategorii przejściowej. Bardziej rozwinięte regiony muszą być wzmacniane w roli motorów napędowych wzrostu w rozwoju regionalnym i nadal wspierane, aby również te obszary mogły wykorzystywać dostępne dla nich szanse i konkurować na szczeblu globalnym. Powinno się zatem wybrać model ogólny, który wspiera równowagę między spójnością, konwergencją i konkurencyjnością.

30. Powołując się na swoje własne opinie i prace Komisji na temat „Wyjść poza PKB”, wskazuje na konieczność planowania i realizowania polityki spójności w oparciu o wiarygodne, porównywalne i solidne statystyki. Regionalny produkt krajowy brutto, mierzony w parytetach siły nabywczej w relacji do średniej UE, sprawdził się jako główny wskaźnik klasyfikacji obszarów i powinien zostać zachowany. KR podkreślał zatem potrzebę uwzględnienia wskaźników uzupełniających PKB przy tworzeniu nowej generacji europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w kolejnych wieloletnich ramach finansowych. W polityce spójności po 2020 r. trzeba przy tym w większym stopniu uwzględnić, na podstawie zharmonizowanych i spójnych kryteriów, wyzwania demograficzne na poziomie regionalnym i lokalnym, jak również szczególne wyzwania (np. społeczne, środowiskowe, geograficzne i przyrodnicze) wskazane w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

31. Zwraca uwagę, że czysto statystyczne efekty, jakie mogłyby powstać przy wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z UE, nie mogą prowadzić do utraty klasyfikacji przez żaden z regionów UE-27 uznawanych za region słabiej rozwinięty lub region w okresie przejściowym, ponieważ sytuacja społeczno-ekonomiczna tych regionów w rzeczywistości nie ulegnie zmianie. Komisja Europejska powinna zatem włączyć do rozporządzeń w sprawie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na okres po 2020 r. rzetelne propozycje dotyczące uwzględnienia efektu statystycznego lub „siatki bezpieczeństwa”.

32. Zwraca uwagę, że często kwalifikowalność regionów na poziomie NUTS II w niektórych krajach nie odzwierciedla wewnątrzregionalnych, a nawet ponadregionalnych nierówności społeczno-terytorialnych. Konieczne jest, by sporządzać mapy UE w odpowiedniej skali, która odzwierciedla problemy w terenie, tak by wspomagały one ukierunkowanie wsparcia dla tych obszarów.

33. Wzywa Zjednoczone Królestwo i UE do podjęcia decyzji, aby brytyjskie regiony i organy lokalne nadal mogły uczestniczyć w Europejskiej współpracy terytorialnej i w innych programach unijnych na takich samych zasadach jak inne państwa spoza UE, takie jak Norwegia czy Islandia.

34. Nalega na potrzebę koncentracji tematycznej, aby zapewnić europejską wartość dodaną i rzeczywiste oddziaływanie w terenie. Jednak konkretny dobór celów tematycznych nie powinien być jednolity w całej UE – tylko tak można zapewnić ich stosowność i rozwiązywać realne problemy w terenie na każdym obszarze oraz uwzględnić potrzeby współpracy transgranicznej.

35. Żąda, aby podstawą dla europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych było podejście ukierunkowane na konkretne obszary. Polityka i interwencje UE powinny skupiać się na problemach w terenie, bez względu na to, czy chodzi o obszar miejski, wiejski, czy o innej charakterystyce geograficznej bądź o regiony najbardziej oddalone, w przypadku których strukturalna sytuacja społeczno-gospodarcza uzasadnia, na mocy TFUE, przyjęcie specyficznych środków.

36. Przypomina, że jedną z kluczowych przeszkód dla pomyślnej realizacji programów w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w przypadku wielu organów władz lokalnych i regionalnych jest brak wystarczających zdolności administracyjnych i solidnego zarządzania. Dlatego KR apeluje o nowe podejście do budowania zdolności dla wszystkich europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, które byłoby dostępne dla każdego organu odpowiedzialnego za zarządzanie tymi funduszami lub ich wdrażanie. Zapewni to należyte zarządzanie finansami, właściwe stosowanie zasad dotyczących zamówień publicznych i pomocy państwa oraz ułatwi transfer wiedzy między organami zarządzającymi i wdrażającymi.

37. Uznaje, że również w przyszłości należy zwiększać skuteczność i wydajność wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. KR opowiada się za utrzymaniem koncentracji tematycznej. Ustalane dla polityki spójności po 2020 r. cele tematyczne nie mogą utrudniać wsparcia finansowego na rzecz infrastruktury należącej do priorytetowych obszarów tematycznych, jeżeli wsparcie takie jest niezbędne, oraz powinny odwzorowywać potrzebną elastyczność, zwłaszcza nowe wyzwania, wzmocnienie wymiaru terytorialnego spójności i zasady wielopoziomowego sprawowania rządów przy kształtowaniu programów. Powinno to przyczynić się do tego, że decyzje dotyczące kwalifikowalności projektów będą zrozumiałe dla obywateli. Uzasadnienie

38. Opowiada się za tym, by skuteczność europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oceniać w pierwszym rzędzie według obowiązujących w całej Unii kryteriów uzgodnionych w rozporządzeniach dotyczących funduszy. W celu ustalenia i realizacji planów i programów należy w odpowiednim czasie przed rozpoczęciem nowego okresu finansowania i wspólnie z podmiotami odpowiedzialnymi za wykorzystanie środków z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych opracować przejrzysty zestaw wskaźników gospodarczych, społecznych i środowiskowych oraz wybrane warunki wstępne, który to zestaw byłby odpowiedni do adekwatnego przedstawienia postępów polityki spójności i rezultatów osiągniętych przy wdrażaniu programów, tak aby nowe programowanie opierało się na doświadczeniach z wcześniejszego okresu. W procesie tym należy uwzględniać nie tylko warunki krajowe, ale także zróżnicowane warunki lokalne i regionalne. Zwraca w tym kontekście uwagę na najnowsze sprawozdanie Komisji (SWD(2017) 127 final), zgodnie z którym do tej pory spełnionych zostało 86 % warunków wstępnych, co przyniosło wyraźną wartość dodaną dla realizacji niezbędnych reform i poprawy wykorzystania środków wsparcia.

39. Zaleca, by na podstawie wskaźników i w wyniku procesu negocjacji powstały programy operacyjne mające przede wszystkim charakter dokumentów strategicznych. Przy wdrażaniu tych programów Komisja powinna w przyszłości prowadzić dialog z władzami lokalnymi i regionalnymi w ramach partnerstwa strategicznego, w którym na pierwszym planie stawia się ustanowienie wiążących celów oraz związanych z nimi wskaźników rezultatu, zaś władze lokalne i regionalne mogą, w duchu wielopoziomowego sprawowania rządów, wybrać i zastosować najbardziej odpowiednie środki.

40. Z zadowoleniem przyjmuje zainicjowaną przez Komisję Europejską inicjatywę „regionów słabiej rozwiniętych”, której celem jest przyspieszenie rozwoju tych regionów przez udzielanie im pomocy w przezwyciężaniu przeszkód i uwolnieniu potencjału wzrostu. Zachęca, by rozważyć uwzględnienie tego rodzaju inicjatyw w nowym okresie programowania.

Europejska wartość dodana jako kryterium wykorzystania funduszy unijnych

41. Uznaje, że europejska wartość dodana jest bez wątpienia jednym z najważniejszych kryteriów skutecznego wykorzystania środków unijnych i tym samym również sukcesu polityki spójności. Nie ma ona jednak jak dotąd jednolitej definicji. Byłoby zatem korzystne, jeżeli konkretne kryteria, na podstawie których mierzona ma być europejska wartość dodana polityki spójności, zostałyby w przyszłości przedyskutowane i ustalone razem z rozporządzeniami dotyczącymi funduszy.

42. Aby ograniczyć biurokrację, KR wzywa Komisję do zwolnienia instytucji zarządzających z obowiązku weryfikacji warunków wstępnych, do zapewnienia większej pomocniczości i proporcjonalności, ale także do opracowania podejścia w większym stopniu ukierunkowanego na rezultaty.

43. W związku z tym opowiada się za opracowaniem uzgodnionej koncepcji, według której można mierzyć europejską wartość dodaną działań prowadzonych w ramach polityki spójności, i w tym kontekście wskazuje na swoje badanie „The EU Added Value Test to Justify EU Spending: What Impact for Regions and Local Authorities?”⁽¹⁾. Istotnymi kryteriami mogłyby być osiągalne dzięki wykorzystaniu środków unijnych bodźce do realizacji traktatowych celów dotyczących spójności, prowadzące do trwałego wzrostu gospodarczego, zatrudnienia i spójności społecznej oraz ich wkład w pokonywanie wspólnych wyzwań. Należy przy tym również uwzględnić fakt, że podejście terytorialne we wcześniej zdefiniowanych obszarach jest skuteczniejsze i jako podejście zdecentralizowane przynosi wartość dodaną w porównaniu z sektorowymi bądź centralnymi instrumentami wsparcia i instrumentami finansowymi.

44. Sugeruje w tym kontekście, by punktem wyjścia dla takiej koncepcji było wzmocnienie polityki spójności. KR rozumie przez to np. niwelowanie dysproporcji społeczno-ekonomicznych, efekt antycykliczny wspomagający stabilizację i pobudzanie wzrostu gospodarczego i przezwyciężanie kryzysów dzięki inwestycjom publicznym, ważną rolę przy osiąganiu wspólnych celów UE, zachęty i mechanizmy zorientowane na wyniki, pozytywny wpływ na jakość lokalnych zdolności administracyjnych, wymiar europejski i transgraniczny oraz wdrażanie w ramach wielopoziomowego systemu rządzenia i podejścia oddolnego.

45. Zwraca uwagę na to, że wymiar terytorialny polityki spójności umożliwia wdrożenie środków, które zgodnie z zasadą pomocniczości nie mogłyby zostać w wystarczający sposób zrealizowane przez same państwa członkowskie, regiony i samorządy lokalne, jak np. współpraca transgraniczna, transnarodowa i międzyregionalna.

46. Złożony charakter wymogów regulacyjnych utrudnia mobilizację zainteresowanych podmiotów, w tym autorów projektów. KR zaleca, by zarządzanie polityką spójności było ukierunkowane przede wszystkim na skuteczne wykonywanie zadań, ze szczególnym uwzględnieniem osiąganych rezultatów. KR wyraża ponadto zastrzeżenia dotyczące zasadności rezerwy na wykonanie, ponieważ warunki jej uruchomienia nie uwzględniają długoterminowych rezultatów i skutków.

47. Podkreśla w tym kontekście swoje zdanie, że dopiero w wyniku zastosowania instrumentów polityki spójności słabszym państwom członkowskim i regionom umożliwia się wykorzystanie na własne potrzeby europejskiej wartości dodanej płynącej z integracji, pozwalając jednocześnie silniejszym obszarom na jak najlepsze sprostanie globalnym wyzwaniom. Dzięki polityce spójności władze lokalne i regionalne ściślej wiążą się z projektem europejskim. Polityka ta daje UE legitymację na szczeblu lokalnym i regionalnym.

48. W związku z tym opowiada się za wyraźnym zwiększeniem lokalnej widoczności interwencji polityki spójności dla obywateli przez odpowiednie działania komunikacyjne, gdyż jest to jedna z niewątpliwych korzyści płynących z integracji europejskiej. Regiony i miasta mogą również się do tego znacznie przyczynić. Należy podkreślać osiągnięcia gospodarcze, społeczne, przestrzenne, środowiskowe, kulturalne i polityczne polityki spójności. Ponadto należy wykorzystywać jej potencjał związany z pokonywaniem kryzysu tożsamości UE, gdyż istnieją silne dowody na długoterminowe rezultaty i wartość dodaną tej polityki.

Wymiar terytorialny oraz wielopoziomowy system rządzenia wzmacniają rolę samorządów lokalnych i regionalnych

49. Zwraca uwagę na to, że polityka spójności wspiera swoim terytorialnym podejściem regiony i gminy Europy w przyszłościowych inwestycjach mających na celu wzmocnienie konkurencyjności, wzrost zatrudnienia i zapewnienie większych możliwości uczenia się przez całe życie, jak również w tworzeniu sieci kontaktów, współpracy międzyregionalnej i europejskiej wymianie doświadczeń. Polityka spójności jest jedyną dziedziną polityki UE skoncentrowaną na regionach w oparciu o wielopoziomowy system rządzenia. W związku z tym należy jeszcze bardziej wzmocnić wymiar terytorialny tej polityki oraz rolę władz regionalnych w zarządzaniu nią.

50. Zdaniem Komitetu, aby wzmocnić spójność na szczeblu regionalnym i lokalnym, także ponad granicami, potrzebne są większe możliwości działania służące opracowywaniu odpowiednich rozwiązań w terenie. Polityka spójności musi zawierać elastyczną ofertę, z której adresaci w ramach regulacji europejskich mogą wybrać rozwiązania najbardziej efektywne dla ich regionu lub ich gminy.

⁽¹⁾ <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/eu-added-value-test-to-justify-eu-spending.pdf>.

51. Domaga się kontynuacji i uproszczenia wspierania współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej w ramach celu „Europejska współpraca terytorialna”, w tym wspierania już istniejących i przyszłych strategii makroregionalnych i morskich, wysp, obszarów położonych przy granicach morskich oraz obszarów najbardziej oddalonych. Europejska wartość dodana jest tutaj szczególnie widoczna. Wynika ona z bezpośredniej realizacji celów polityki integracyjnej i promowania dobrego współżycia sąsiedzkiego. Współpraca partnerów projektów z różnych państw członkowskich, możliwa w całej Europie wymiana wiedzy oraz wspólne opracowywanie nowych rozwiązań w zakresie optymalizacji publicznych usług administracyjnych i prywatnych usług rozwojowych są ważnymi elementami integracji europejskiej. Należy w ramach odpowiedniego budżetu wzmacniać wsparcie dla współpracy terytorialnej ze względu na jej widoczną europejską wartość dodaną.

52. Zwraca uwagę na istotną rolę inteligentnej specjalizacji we wzmacnianiu regionalnych systemów innowacji, międzyregionalnej wymianie wiedzy oraz promowaniu synergii, w szczególności za pomocą europejskiego wsparcia dla badań naukowych, a także odsyła do swojej opinii „Strategie inteligentnej specjalizacji (RIS3): wpływ na regiony i współpracę międzyregionalną” (SEDEC-VI/021).

53. Dostrzega konieczność wzmocnienia wsparcia dla współpracy na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej w ramach powiązań między wymiarem terytorialnym polityki spójności a polityką sąsiedztwa UE. Przy tym współpraca wzdłuż zewnętrznej granicy UE powinna być finansowana z polityki sąsiedztwa i zgodnie z zasadami polityki spójności.

54. W związku z tym jest przekonany, że strategie makroregionalne i morskie stanowią istotną wartość dodaną dla uczestniczących regionów i ich obywateli pod warunkiem, że istniejące i przyszłe instrumenty finansowe można wykorzystać w skoordynowany sposób na potrzeby strategii. Wzywa więc wszystkie instytucje europejskie do dopilnowania, by cele strategii makroregionalnych zostały uzgodnione z przyszłymi instrumentami finansowymi polityki spójności oraz innymi unijnymi instrumentami wsparcia („Łącząc Europę”, „Horyzont 2020”, EFIS).

55. Opowiada się za tym, by najważniejsze wyzwania samorządów lokalnych (np. ochrona środowiska, włączenie społeczne, migracja, transformacja cyfrowa, zrównoważony transport, zmiana klimatu czy rewitalizacja) również w przyszłości były szczególnie uwzględniane w polityce spójności, a polityka ta stanowiła najważniejszy instrument europejski służący nawiązywaniu współpracy na rzecz wzrostu gospodarczego, tworzeniu dobrych warunków życia i innowacji w gminach Europy, kreowaniu niezbędnych do tego uwarunkowań, takich jak np. infrastruktura szerokopasmowa lub gospodarka o obiegu zamkniętym, oraz optymalnemu wykorzystaniu potencjału wzrostu gmin. Na potrzeby zrównoważonego rozwoju gmin należy przewidzieć jak najszerze możliwości wsparcia, z których na miejscu wypracowywane będą najlepsze zestawy działań. Ponadto oprócz miast wyzwania te dotyczą w różny sposób wszystkich władz lokalnych. Dlatego też również w przyszłości do rozwijania dopasowanych rozwiązań powinno być możliwe wykorzystywanie zintegrowanego podejścia (jak np. rozwój lokalny kierowany przez społeczność czy zintegrowane inwestycje terytorialne). W tym celu należy jednak w procesie programowania zapewnić wystarczającą swobodę działania umożliwiającą ich faktycznie indywidualne, elastyczne ukierunkowanie.

56. Mając na uwadze harmonijny rozwój terytorialny, wzywa do wzmocnienia roli obszarów metropolitalnych oraz miast, które mierzą się z licznymi konkretnymi problemami, np. w dziedzinie jakości środowiska naturalnego, niekontrolowanego rozwoju miast, wykluczenia społecznego, transportu i mieszkalnictwa. Aby przyczynić się do poprawy stosunków miejsko-wiejskich, musi istnieć możliwość uwzględnienia również mniejszych miast i gmin wiejskich. Poza tym należy radykalnie uprościć mające w tym przypadku zastosowanie regulacje. W swojej opinii w sprawie unijnego programu dla miast (COTER-VI/010) KR zwraca uwagę na to, że działania Unii nie mogą zachęcać do rywalizacji między wymiarami miejskim, wiejskim i przybrzeżnym. Niezbędna jest całościowa wizja terytorialna dla obszarów miejskich i wiejskich jako uzupełniających się obszarów funkcjonalnych. Konieczna jest wyraźniejsza integracja pomiędzy różnymi funduszami w przypadku finansowanych z różnych europejskich funduszy działań w ramach rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

57. Wzywa do wzmocnienia i uproszczenia stosowania nowych instrumentów na rzecz umocnienia podejścia oddolnego i wielopoziomowego sprawowania rządów, takich jak rozwój lokalny kierowany przez społeczność czy zintegrowane inwestycje terytorialne, w celu pogłębienia integracji na szczeblu lokalnym i regionalnym z myślą o zintegrowanym i całościowym podejściu do rozwoju regionalnego. Osiągnięcie tych celów wymaga odpowiedniego przesunięcia kompetencji decyzyjnych, jak również szerokiego zaangażowania wszystkich właściwych podmiotów w terenie.

58. Zaleca, by wspierać rozwój obszarów wiejskich oraz opracowanie kompleksowych strategii na rzecz wzmocnienia tych obszarów przez usprawnienie połączeń zarówno transportowych, jak i sieci cyfrowej szerokopasmowej, przy zachowaniu równowagi z ochroną środowiska naturalnego, zgodnie z treścią Deklaracji z Cork 2.0. Ponawia również swój apel z opinii z inicjatywy własnej „Innowacje i modernizacja gospodarki wiejskiej” (NAT-VI/004) o opracowanie białej książki w sprawie obszarów wiejskich, która dotyczyłaby wyzwań stojących przed obszarami wiejskimi i wykorzystania potencjału tych obszarów w celu zachowania bogatego dziedzictwa kulturowego, architektonicznego, przyrodniczego, społecznego, gastronomicznego i gospodarczego, o które dbają ich mieszkańcy i z którego korzysta całe społeczeństwo europejskie.

59. Apeluje o szczególne traktowanie regionów najbardziej oddalonych w ramach polityki spójności po roku 2020, mając na względzie ich specyficzne i wyjątkowe dla obszaru europejskiego ograniczenia. Zwraca uwagę, że w art. 349 TFUE uznano te ograniczenia i wyraźnie przewidziano przeznaczenie konkretnych środków na rzecz tych regionów, zwłaszcza w odniesieniu do warunków dostępu do funduszy strukturalnych.

60. Dostrzega także, iż wyważony rozwój terytorialny musi przewidywać odpowiednie wspieranie obszarów wiejskich i obszarów wewnętrznych położonych w pobliżu miast oraz obszarów o niekorzystnych warunkach (np. obszary górskie, przygraniczne lub obszary charakteryzujące się niekorzystnymi warunkami przyrodniczymi lub demograficznymi), aby realizować tam konieczne inwestycje na rzecz wzrostu, zatrudnienia, włączenia społecznego i zrównoważenia środowiskowego. Obszary, których to dotyczy, powinny brać udział w projektowaniu instrumentów, co stanowi jeden z warunków wstępnych dla udanych przedsięwzięć międzysektorowych prowadzących do silniejszej integracji miejskich i wiejskich obszarów funkcjonalnych w ramach gospodarek regionalnych.

61. Biorąc pod uwagę potrzeby i wymagania obszarów słabo zaludnionych, jeśli chodzi o zwiększenie ich widoczności, należałoby stworzyć na szczeblu europejskim forum, które mogłoby się odbywać dorocznie, tak aby obszary te mogły monitorować wdrażanie dotyczących ich polityk, a także przedstawiać propozycje i wymieniać się dobrymi praktykami. Pozwoliłoby im to uzyskać większą widoczność i wyjść z izolacji, a ich głos zostałby wysłuchany bezpośrednio w instytucjach europejskich. Forum to powinno uwzględniać specyficzne cechy poszczególnych regionów i zapewniać w sprawliwy sposób obecność ich przedstawicieli.

62. Uważa, że przyszła polityka spójności musi również stanowić główne narzędzie służące zapewnieniu zrównoważonego rozwoju obszarów o poważnych i trwałych niekorzystnych warunkach przyrodniczych lub demograficznych, takich jak najbardziej na północ wysunięte regiony o bardzo niskiej gęstości zaludnienia oraz regiony wypiariskie, transgraniczne i górskie, przez podejmowanie szczególnych działań, przy zastosowaniu zintegrowanego podejścia terytorialnego, w celu wyrównania różnic w kosztach związanych z trudnymi warunkami dla osiedlania się ludności i tworzenia przedsięwzięć, tak aby m.in. przeciwdziałać tendencji wyludniania się tych obszarów przez zapewnienie dostępności podstawowych usług i infrastruktury wysokiej jakości. Szczególną uwagę należy zwrócić na wzmocnienie rolnictwa, które ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia trwałego charakteru innych rodzajów działalności gospodarczej na obszarach górskich i ochrony terytoriów przed zagrożeniami hydrogeologicznymi, z korzyścią również dla obszarów równinnych.

63. Apeluje o bardziej precyzyjne środki wzmacniające rozliczalność lokalną i regionalną oraz widoczność europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w terenie, w tym zapewnianie demokratycznej kontroli regionalnych lub krajowych programów finansowanych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na odpowiednim szczeblu.

Wystarczające finansowanie skutecznej polityki

64. Uznaje, że na szczeblu UE w perspektywie długoterminowej będzie istniało duże zapotrzebowanie na środki unijne w celu uruchomienia inwestycji. Dostępne w tym celu środki finansowe będą również w przyszłości uzależnione od konsolidacji budżetów krajowych i gotowości państw członkowskich do finansowania realizacji zadań UE. Dla polityki spójności ważne będzie takie wypełnianie zadania wzmocnienia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, aby wynikał z tego przekonujący wkład we wzmocnienie regionów Europy i całej Unii, a środki były skutecznie wykorzystywane. Niezbędna do tego jest w równym stopniu polityka spójności dysponująca wystarczającymi środkami, jak i rozdzielanie tych środków w sposób, który uwzględnia konkretne potrzeby regionów i gmin. KR zwraca ponadto uwagę na negatywne skutki Brexitu dla budżetu UE. Aby zachować w możliwie najlepszym stanie unijny budżet, a zwłaszcza budżet polityki spójności, KR powtarza swój apel, by Zjednoczone Królestwo musiało wypełnić wszystkie zobowiązania prawne dotyczące obecnych średniookresowych ram finansowych. Odsyła w tym kontekście do swej rezolucji z 22 marca 2017 r. (RESOL-VI/022) i wzywa Komisję do dalszego rozwinięcia propozycji Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych, o których mowa w sprawozdaniu dotyczącym przyszłego finansowania UE.

65. Zwraca uwagę, że europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne nie są porównywalne z zarządzanymi centralnie inicjatywami, takimi jak EFIS. Podczas gdy EFIS generuje inwestycje na szczeblu europejskim i krajowym w formie pojedynczych projektów, bez elementu terytorialności, wykorzystanie środków z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w połączeniu z regionalnymi strategiami innowacji zapewnia trwałe wzmocnienie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej w jednostkach samorządu lokalnego i regionalnego i tym samym zrównoważony i harmonijny rozwój całej UE. Tę specyfikę europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych należy bardziej wzmocnić w ramach strategicznego podejścia wspierającego synergii, które poprzez adekwatny system monitorowania i oceny oraz ukierunkowane metody wyboru tworzy silne zachęty na rzecz wydajności i zorientowania na skuteczność. Oba instrumenty – europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne i EFIS – uzupełniają się wzajemnie i nie mogą popaść w konflikt. EFIS nie może też zastąpić europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

66. Odsyła w tym kontekście do swej opinii „EFIS 2.0”, przyjętej w dniach 7–8 grudnia 2016 r. (COTER-VI/019).

67. Jest zdania, że instrumenty finansowe są zasadne i mogą stanowić uzupełnienie dotacji lub alternatywę dla nich oraz że mogą pomóc zwiększyć skuteczność polityki spójności ze względu na swój wyjątkowy efekt mnożnikowy. Nie powinny jednak prowadzić do stopniowego wycofania finansowania w postaci dotacji w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych i zastąpienia ich pożyczkami. Użycie instrumentów finansowych powinno również w obliczu związanych z nimi wysokich kosztów administracyjnych odbywać się tylko tam, gdzie jest to na miejscu uważane za zasadne. W przypadku podmiotów publicznych, a zwłaszcza regionów, miast i gmin, nie wolno dopuścić, by większe wykorzystywanie instrumentów finansowych zagroziło ich stabilności finansowej. KR nie zgadza się w związku z tym na ewentualne zobowiązanie do dalszego zwiększenia udziału instrumentów finansowych w nadchodzącym okresie finansowania. Przepisy dotyczące wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w instrumentach finansowych są wymagające, złożone i świadczą o trudnościach we wdrażaniu instrumentów finansowych. W związku z tym odpowiednie przepisy wykonawcze powinny zostać zasadniczo uproszczone w porównaniu z okresem programowania 2014–2020. Komitet uważa również, że synergia między dotacjami a instrumentami finansowymi powinna zyskać na atrakcyjności, zaś warunki funkcjonowania instrumentów finansowych powinny być maksymalnie zbliżone do warunków rynkowych.

68. Opowiada się za wzmocnieniem wzajemnej synergii między polityką spójności i innymi instrumentami wsparcia i programami przez wspólne cele strategiczne i kryteria oceny. Bez rozważania celów poszczególnych instrumentów możliwe byłoby lepsze dopasowanie do siebie procesów i wymogów względem systemów zarządzania i kontroli, by zoptymalizować przejrzystość i dostęp do różnych możliwości wsparcia. Tę kwestię należy uwzględnić również przy dokonywaniu przeglądu rozporządzenia finansowego UE, na przykład przez umożliwienie, aby w ocenie projektów badawczych w ramach programu „Horyzont 2020” większą liczbę punktów uzyskiwały projekty obejmujące partnerstwo europejskie z wykorzystaniem zasobów funduszy strukturalnych, tak aby zapewnić lepszą integrację różnych programów europejskich.

69. Odnośnie do propozycji dotyczących przeglądu rozporządzenia finansowego UE, odsyła do swej opinii „Zasady finansowe mające zastosowanie do budżetu ogólnego Unii” z dnia 11–12 maja 2017 r. (COTER VI/20).

Pomocniczość i proporcjonalność na rzecz uproszczenia administracji i zmniejszenia biurokracji

70. Obawia się, że polityka spójności zagraża realizacji swych własnych celów, ponieważ złożoność systemu zarządzania i kontroli nie znajduje już odpowiedniej przeciwwagi w planowej wartości dodanej. W rezultacie istnieje ryzyko, że również w oczach beneficjentów i obywateli polityka spójności nie będzie już postrzegana jako czynnik sukcesu, lecz jako kolejny symbol utrzymującego się oddalenia UE od oczekiwań obywateli. W interesie wszystkich leży, by nie doszło do takiej sytuacji. Trzeba radykalnie zmniejszyć zbędne biurokratyczne/administracyjne obciążenia towarzyszące programowaniu, zarządzaniu, kontroli i realizacji, zarówno w przypadku władz regionalnych i lokalnych, jak i beneficjentów końcowych.

71. Opowiada się za tym, by priorytetem rozważań o przyszłych reformach było usunięcie przeszkód biurokratycznych zarówno przy opracowywaniu ogólnych wytycznych polityki spójności, jak i przy wdrażaniu i realizacji poszczególnych programów i projektów. W szczególności należy zauważyć, że do uproszczenia polityki spójności muszą się przyczynić wszystkie zainteresowane dyrekcje generalne i służby Komisji. Należy przy tym konsekwentnie niż do tej pory stosować zasadę pomocniczości. Ważnymi aspektami w tym przypadku są przedstawienie nowych ram prawnych w odpowiednim czasie przed rozpoczęciem nowego okresu finansowania, najpóźniej do połowy 2019 r., rezygnacja ze stosowania z mocą wsteczną nowych norm, rozwój stabilnej i sprawdzonej praktyki prawnej, koncentracja na istotnych, dokładnych i godnych zaufania wytycznych przy jednoczesnym powoływaniu się, tam gdzie to możliwe, na normy krajowe. W ten sposób uniknie się trudności, jakie instytucje zarządzające napotykały na początku każdego okresu programowania, co przyczyni się do większej spójności i ciągłości oraz wyeliminowania opóźnień w płatnościach. Z uwagi na potrzebę poprawy przejrzystości i zmniejszenia złożoności przepisów jest niezbędne, aby w ramach różnych funduszy UE obowiązywały takie same

uregulowania dla takich samych sytuacji oraz w miarę możliwości istniał wspólny zestaw przepisów. Trzeba ograniczyć niezliczone pochodne akty prawne i wytyczne. Ze względu na pewność prawa zatwierdzone elementy muszą zachowywać ważność przez cały okres.

72. Zwraca uwagę, że należy znacząco zmniejszyć wymagania biurokratyczne dla projektów w ramach europejskiej współpracy terytorialnej, aby zachęcać – a nie zniechęcać – do współdziałania. Również w przyszłości potrzebne tu będzie odrębne rozporządzenie. Powinno ono jednak wyraźniej bazować na zaufaniu i partnerskiej relacji pomiędzy Komisją UE a regionami, zaś mniej koncentrować się na kontroli i obawie przed popełnieniem błędu. Ponadto ze względu na wielostronny charakter EWT powinno się odejść od warunków wstępnych. Poza tym przy opracowywaniu konkretnych kryteriów, na podstawie których należy mierzyć europejską wartość dodaną polityki spójności, trzeba pamiętać, że europejska współpraca terytorialna już sama w sobie dzięki ścisłemu współdziałaniu przyczynia się do spójności pomiędzy państwami członkowskimi UE, a także pomiędzy państwami członkowskimi i regionami spoza Unii Europejskiej.

73. Wzywa Komisję do przedstawienia kompleksowej oceny skutków terytorialnych przyszłych propozycji dotyczących kształtu polityki spójności, która to ocena powinna również obejmować wyliczenie obciążeń administracyjnych. Zgodnie z pkt 23 protokołu o współpracy między Komisją a KR-em oferuje swoją współpracę w tej kwestii.

74. Zwraca uwagę również na to, że wdrożenie polityki spójności z czasem staje się wyraźnie nadmiernie uregulowane przez ząbębniące się europejskie i krajowe systemy prawne oraz przekroczona jest już granica możliwych do wymagania zadań kontrolnych i obciążeń administracyjnych przy wdrażaniu programów operacyjnych. Coraz słabsza jest przez to równowaga między pozytywnymi efektami europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z jednej strony, a nakładami na wdrożenie z drugiej.

75. W związku z tym uważa za absolutnie konieczny kompleksowy przegląd wymogów stawianych systemom zarządzania i kontroli europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Potrzebna jest poza tym większa pewność i jasność prawa oraz unikanie nadmiernie rygorystycznego wdrażania przy realizowaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. W tym kontekście KR z zadowoleniem przyjmuje każdą inicjatywę uproszczenia udzielania wsparcia i powołanie w tym kontekście składającej się z niezależnych ekspertów grupy wysokiego szczebla ds. uproszczenia administracyjnego. KR proponuje na przykład złagodzenie wymogu dotyczącego monitorowania, sprawozdawczości i oceny. Należy również wypracować opartą na zaufaniu relację między Komisją a instytucjami zarządzającymi, aby lepiej wyważyć proporcje kontroli, zapewnić większe bezpieczeństwo instytucjom zarządzającym i autorom projektów. W tym celu niezbędne jest wprowadzenie do zarządzania dzielonego zasady zróżnicowania oraz rozróżnienie między nadużyciem a nieumyślnym błędem, a także podniesienie dopuszczalnego poziomu błędu do 5 %.

76. Zwraca uwagę, że spójne stosowanie zasady pomocniczości wymaga nie tylko ograniczenia obciążeń administracyjnych i złożoności przepisów prawnych, ale również wsparcia samorządów regionalnych i lokalnych mającego na celu wzmocnienie potencjału administracyjnego i zarządczego w odniesieniu do programowania oraz realizację odnośnych działań i projektów.

77. Przypomina jednak też o tym, że dotychczasowe próby zidentyfikowania i konsekwentnego usunięcia przyczyn złożoności i nadmiernych nakładów na administrację i kontrolę po części spowodowały nawet dalsze utrudnienia dla administracji i beneficjentów. Nierzadko żądania większej pewności prawa prowadziły do wydawania przez Komisję i państwa członkowskie dodatkowych przepisów wdrażających, przepisów wykonawczych oraz wytycznych i ostatecznie jeszcze bardziej zwiększały złożoność realizacji programów. Rosło przez to z kolei prawdopodobieństwo błędów i częstotliwość ich występowania.

78. Wnioskuje w związku z tym o sprawdzenie, czy można dokonać zasadniczej zmiany planowania i wdrażania programów. W przyszłości państwa członkowskie i organy zarządzające powinny mieć możliwość zdecydowania, czy dokonać administracyjnego wdrożenia swoich programów wyłącznie według prawa europejskiego, czy też według prawa krajowego. Odpowiednie regulacje należy włączyć do rozporządzenia finansowego UE. Uniknęłoby się w ten sposób pomieszania regulacji krajowych i europejskich.

79. Domaga się poza tym stosowania w przyszłości konsekwentnego podejścia w realizacji procedur weryfikacji i audytu, aby uniknąć wielokrotnych weryfikacji i podwójnych kontroli w postaci wielokrotnego zwracania się do beneficjentów o te same informacje, wykluczyć rozbieżności w ocenie organów kontrolnych i zredukować koszty. Kontrole przeprowadzane przez instytucje UE powinny ograniczać się do osiągnięcia celów oraz do zwalczania nadużyć finansowych i korupcji.

80. W odniesieniu do przyszłego systemu pomocy państwa opowiada się za tym, by z definicji uznać europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne za zgodne z tymi zasadami. Wzywa do rozszerzenia na wszystkie fundusze zasady niestosowania art. 107 i nast. Traktatu, uznanej w odniesieniu do EFRROW i EFMR, bądź co najmniej znacznego uproszczenia stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa przy korzystaniu z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, np. przez wprowadzenie uzależnionej od spełnienia prostych kryteriów (np. zgodność z zatwierdzonymi programami operacyjnymi) zgodności finansowania z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z zasadami pomocy państwa. Nierówne traktowanie zarządzanych bezpośrednio funduszy UE, takich jak EFIS, instrument „Łącząc Europę” i „Horyzont 2020”, i europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w zakresie prawa o przyznawaniu pomocy państwa nie jest uzasadnione, zwiększa obciążenia administracyjne, utrudnia synergię między instrumentami, a ponadto prowadzi do niepewności prawa z uwagi na brak jednolitego kryterium dotyczącego kluczowych kwestii, takich jak efekt zachęty.

81. Jest zdania, że należy, przez wprowadzenie odpowiednich zachęt prawnych, wspierać wspólne programowanie między różnymi organami zarządzającymi w celu ułatwienia działań na poziomie makroregionalnym i transeuropejskim, w tym w odniesieniu do makroregionalnych obszarów morskich.

82. Apeluje ponadto, by Komisja rozważyła uproszczenie zamówień publicznych z udziałem finansowania z budżetu UE. Takie rozwiązanie umożliwi beneficjentom łatwiejszy dostęp do zamówień publicznych oraz ułatwi proces udzielania zamówień publicznych i orzecznictwo.

83. Domaga się, by w kontekście wymogów związanych z programowaniem, realizacją i kontrolą europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych kierować się w przyszłości zasadą zróżnicowania, gdyż diametralnie odmienne warunki ramowe wymagają odrębnej struktury wdrażania. W szczególności wielkość środków programu, profil ryzyka, jakość działań administracyjnych, udział wydatków publicznych i wysokość udziału własnego mogłyby stanowić główne kryteria, które musiałyby zostać uwzględnione w rozważaniach dotyczących proporcjonalnego i zróżnicowanego ukształtowania systemów zarządzania i kontroli po 2020 r. Dotyczy to w szczególności także współpracy terytorialnej.

84. W odniesieniu do uproszczenia administracji i wdrażania wskazuje poza tym na swoją opinię „Uproszczenie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z perspektywy władz lokalnych i regionalnych” z dnia 10–12 października 2016 r. (COTER VI/012).

Bruksela, dnia 11 maja 2017 r.

Markku MARKKULA

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Inwestowanie w młodzież Europy i Europejski Korpus Solidarności

(2017/C 306/04)

Sprawozdawca: Paweł GRZYBOWSKI (PL/EKR), burmistrz miasta Rypina**Dokument źródłowy:** Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Inwestowanie w młodzież Europy”

COM(2016) 940 final

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejski Korpus Solidarności”

COM(2016) 942 final

ZALECENIA POLITYCZNE**EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW**

1. Podkreśla, że pomimo wysiłków na rzecz zmniejszenia bezrobocia młodzieży problem ten nie tylko ciągle stanowi wielkie wyzwanie socjoekonomiczne, ale także wpływa negatywnie na sprawiedliwość, równość i solidarność, które leżą u podstaw projektu europejskiego.
2. Z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji Europejskiej, wynikającą z wyrażonej przez przewodniczącego Komisji Europejskiej troski w kontekście trudnego obecnego położenia znacznej części młodzieży, która została ciężko dotknięta kryzysem, a materializującą się w inicjatywach pod nazwą „Inwestowanie w młodzież Europy” oraz „Europejski Korpus Solidarności”.
3. Podkreśla znaczenie zaangażowania władz samorządowych, a także innych podmiotów, w tym sektora prywatnego i trzeciego sektora, w realizację działań mających na celu zapewnienie młodym ludziom wejścia na rynek pracy.
4. Wzywa instytucje Unii Europejskiej do współpracy z sektorem prywatnym i z podmiotami trzeciego sektora, a także wzywa, by programy mające na celu usprawnienie korelacji między potrzebami rynku a kwalifikacjami pracowników tworzone były przy udziale sektora prywatnego i trzeciego sektora.
5. Podkreśla, że bezrobocie wśród młodzieży rodzi konsekwencje na poziomie lokalnym, krajowym i unijnym i że edukacja, trening zawodowy i młodzież leżą w kompetencji krajów członkowskich i zgodnie z artykułem 6 TFUE Unia Europejska musi wspierać, koordynować i uzupełniać działania krajów, gdyż promowanie zatrudnienia leży we wspólnym interesie. W związku z tym powodzenie odpowiednich działań UE, które muszą być zgodne z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, zależy od współpracy z samorządem.

Inwestowanie w młodzież Europy

6. Ponownie wyraża przekonanie, że gwarantowanie równych szans, propagowanie włączenia społecznego oraz poprawa konkurencyjności młodych ludzi na rynku pracy, przy jednoczesnym wspieraniu angażowania się młodzieży i jej aktywnego wkładu w określanie ścieżek kształcenia i kariery zawodowej, wzmacnianiu pracy z młodzieżą, niedyskryminacji i międzykulturowego zrozumienia, powinny pozostać jednymi z najważniejszych celów polityki młodzieżowej UE w przyszłości; w tym względzie wskazuje na fakt, że również dostęp do środków transportu i do informacji jest ważnym czynnikiem umożliwiającym równość szans i że należy to wziąć pod uwagę.
7. Opowiada się za zintegrowaną zachętą na rzecz aktywnego partnerstwa na wszystkich szczeblach rządowych i samorządowych odpowiedzialnych za współpracę z młodzieżą i jej organizacjami.

8. Jest również przekonany, iż konieczne są działania na rzecz zapewnienia młodzieży lepszego startu w życiu zawodowym, poprzez inwestowanie w jej wiedzę techniczną i behawioralną, umiejętności i doświadczenie związane z pracą i stosunkami międzyludzkimi, jak również pomaganie jej w wejściu na rynek pracy dzięki samozatrudnieniu bądź podpisaniu umowy o pracę zgodnej z profilem danej osoby. Wsparcie to może przejawiać się także poprzez inwestowanie w model propagujący okazje do przeszkolenia, co z kolei stwarza nowe możliwości zatrudnienia.

9. Proponuje, by jednym z konkretnych środków działania było rozwijanie i wspieranie warsztatów dla młodych ludzi, w ramach których mogliby oni poprzez doświadczenie poznawać różnego rodzaju profesje i w ten sposób ewentualnie znaleźć nową dziedzinę zawodową, która ich zainteresuje.

10. Stoi na stanowisku, że różnorodne formy inwestowania w młodzież, zarówno w ramach kształcenia formalnego, jak i pozaformalnego, stanowią fundament dla budowania sprawiedliwego, otwartego i dobrze funkcjonującego demokratycznego społeczeństwa sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz opartego na mobilności społecznej i integracji międzykulturowej, jak i zrównoważonym rozwojowi i wzroście gospodarczym; jest również przekonany co do znaczenia stwarzania naszej młodzieży szans, które umożliwią jej odpowiedni dostęp do wspólnych dóbr tworzonych przez UE, a także bardziej aktywny wkład w projekty w zakresie solidarności i w kształtowanie przyszłości Europy.

11. Mimo iż w ostatnich latach sytuacja młodzieży na rynkach pracy w wielu państwach członkowskich zdecydowanie poprawiła się, liczba 4 milionów młodych bezrobotnych musi budzić głęboki niepokój, przy czym wyraźne różnice występują nie tylko między państwami członkowskimi, ale także w obrębie tego samego państwa. Konstatuje, iż pomimo działań i projektów podejmowanych na poziomie europejskim i krajowym w ostatnich latach, zmierzających do większej aktywizacji zawodowej ludzi młodych oraz zwiększenia ich zatrudnienia, konieczne są dalsze działania ze strony UE i państw członkowskich.

12. Za szczególnie niepokojący uznaje fakt, iż znaczna część młodzieży jest kształcona w sposób nieodpowiadający wyzwaniom współczesnego rynku pracy, wsparcie dla nowych projektów w zakresie przedsiębiorczości, a także dla rozwijania innowacji i badań naukowych jest niewystarczające, a systemy kształcenia w państwach członkowskich nie nadążają w swej ewolucji za dynamicznymi przemianami gospodarczymi i społecznymi. Stąd wielu młodych ludzi wkracza na rynek, nie będąc przystosowanymi do spełniania oczekiwań społecznych i własnych.

13. Jako wysoce niepokojący należy przyjąć wynik badań, w świetle których ponad połowa młodych ludzi w Europie uważa się za osoby wykluczone z życia społecznego, gospodarczego i politycznego, choć jednocześnie deklarują oni silną wolę partycypacji w tych sferach funkcjonowania w swoich państwach. Zauważa ponadto, że – równolegle – młodzież przejawia coraz większą bierność wobec problemów społecznych oraz sytuacji gospodarczej i politycznej.

14. Przyjmuje z satysfakcją, iż Komisja Europejska rozumie konieczność koncentracji działań we wskazanym obszarze na państwach członkowskich. W ocenie Komitetu słuszny jest pogląd, w myśl którego to przede wszystkim państwa członkowskie oraz władze regionalne i lokalne muszą szukać adekwatnych metod i środków, aby zrealizować oczekiwane cele. W związku z tym Komisja powinna zapewnić maksymalne wsparcie tych działań oraz sprawną i efektywną koordynację podejmowanych przez poszczególne państwa wysiłków tak, aby multiplikować pozytywne efekty tych działań na obszarze całej UE.

15. W tym kontekście zwraca w sposób szczególny uwagę na fakt, iż w obrębie poszczególnych państw podstawową rolę w realizowaniu nakreślonych działań powinny pełnić władze samorządowe.

16. Przekonanie powyższe wynika z tego, iż to właśnie te struktury posiadają z racji bliskości do palących problemów społecznych najlepszą znajomość ich specyficznych, lokalnych, ponadlokalnych czy regionalnych uwarunkowań. Jednocześnie dysponują już istniejącymi, na ogół sprawnymi instytucjami, które od lat stawiają czoła wyzwaniom w tym obszarze. Koncentracja wysiłków i środków poprzez te sprawdzone i posiadające demokratyczne umocowanie swoich wspólnot lokalnych instytucje, zapewni najszybszą możliwość najszybszego przejścia do intensyfikacji planowanych działań.

17. Docenia skalę działań realizowanych poprzez Inicjatywę na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, Europejski Fundusz Społeczny oraz Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego. Oczekuje, że w ramach zbliżającego się przeglądu WRF nadal, także po 2020 r., będzie się poświęcać należytą uwagę różnorodnym wyzwaniom społecznym UE, dotyczącym m.in. edukacji, zatrudnienia młodzieży i włączenia społecznego oraz że będzie się, zgodnie z art. 174 TFUE, zwracać szczególną uwagę na regiony znajdujące się w najbardziej niekorzystnym położeniu.

18. Podobnie docenia działania na rzecz młodych przedsiębiorców podejmowane przez Europejski Bank Inwestycyjny oraz podkreśla znaczenie dostępu do finansowania, wzywając przy tym do kontynuowania takich działań.

19. Ponownie wyraża swoje poparcie dla „gwarancji dla młodzieży”. W świetle niektórych wyzwań na szczeblu lokalnym i regionalnym wzywa Radę do podjęcia działań na rzecz opracowania uproszczonych procedur dotyczących wynagrodzenia za staże, by zagwarantować, że procedury nie działają zniechęcająco.

20. Wzywa Komisję Europejską, by przy rewizji Europejskiej strategii na rzecz młodzieży po roku 2018 wzięła pod uwagę opinię władz lokalnych i regionalnych.

21. Podkreśla również, iż dążenie Komisji Europejskiej do zapewnienia wysokiej jakości kształcenia zawodowego oraz uruchamianie systemów szkoleniowych ułatwiających wchodzenie młodych ludzi na rynek pracy winno także uwzględnić problem nabywania przez młodych ludzi wiedzy i umiejętności, zwłaszcza praktycznych, poprzez udział w różnych formach edukacji pozaformalnej i nieformalnej. Ponownie podkreśla przy tym swoje wezwanie do rozwoju współpracy opartej na partnerstwie między władzami szczebla krajowego, regionalnego i lokalnego, przedsiębiorstwami, pracownikami i ich organizacjami, a także podmiotami społeczeństwa obywatelskiego w celu coraz większego wykorzystywania wiedzy i umiejętności zdobytych w ramach uczenia się pozaformalnego i nieformalnego ⁽¹⁾; jest ponadto przekonany, że istotne znaczenie ma przyjęcie jednolitych systemów zatwierdzania, które pozwolą uznać i sformalizować przekrojowe umiejętności nabyte pozaformalnie, oraz doprowadzenie do tego, by rynek pracy uznał ich wartość obok kwalifikacji zdobytych w ramach edukacji formalnej.

22. Ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje, iż Komisja Europejska docenia znaczenie programu ERASMUS+ jako jednego z najważniejszych instrumentów rozwijania transnarodowej aktywności młodych ludzi oraz nauki i kształcenia osobistego, obok zwiększania świadomości młodych ludzi na temat Europy i globalnego rynku. Z zadowoleniem przyjmuje międzynarodową działalność wszystkich kluczowych podmiotów uczestniczących w organizacji wymiany, między innymi szkół i instytucji kształcenia zawodowego. Podkreśla konieczność jeszcze bardziej intensywnego rozwoju tego programu, także poprzez zwiększenie środków finansowych dostępnych w ramach tego programu w ramach istniejących ram budżetowych. Jednocześnie wskazuje, iż jednym z elementów wzmocnienia skutków instrumentów na rzecz mobilności i kształcenia (formalnego i nieformalnego) w ramach ERASMUS+ winno być jednocześnie wzmocnienie roli uczelni wyższych i organizacji trzeciego sektora jako bezpośrednich realizatorów tego programu. Dlatego Komitet zaleca takie rozwiązania, które pozwolą uczelniom wyższym i organizacjom pozarządowym na stworzenie jeszcze bardziej efektywnych narzędzi rozwoju instrumentów na rzecz mobilności i kształcenia w wymiarze międzynarodowym.

Europejski Korpus Solidarności

23. Z zadowoleniem przyjmuje pomysł dotyczący Europejskiego Korpusu Solidarności (EKS) oraz z dużym uznaniem przyjmuje nowoczesną formę pozyskiwania osób zainteresowanych aktywnościami oferowanymi przez Europejski Korpus Solidarności, bazującą na rejestracji poprzez specjalną witrynę internetową. Powinno być możliwe uzupełnienie tego kanału rejestracji innymi instrumentami w celu zapewnienia i ułatwienia uczestnictwa wszystkim młodym ludzi, zwłaszcza tych w najtrudniejszej sytuacji. Ta forma winna służyć upowszechnieniu idei EKS-u, zwłaszcza znaczenia wartości solidarności jako głównego spoiwa wspólnoty europejskiej. Komitet podkreśla jednocześnie konieczność stworzenia takich rozwiązań, które zapewnią możliwość akcesji do EKS-u przez młodych ludzi niezależnie od ich sytuacji społeczno-ekonomicznej i poziomu wykształcenia. Konieczne jest również znalezienie takich rozwiązań, które umożliwią akces do EKS-u dla młodych ludzi, którzy mają ograniczony dostęp do internetu.

24. Wzywa Komisję Europejską do szybkiego ustanowienia podstaw prawnych Europejskiego Korpusu Solidarności i do zaproponowania stabilnego sposobu jego finansowania po roku 2017, tak aby uniknąć nadmiernego obciążania istniejących programów finansowania takich jak Erasmus+ i aby być w stanie zareagować na oczekiwania szybko rosnącej grupy młodych ludzi, którzy pragnęliby dołączyć do Korpusu.

25. Zwraca uwagę, że inicjatywa ta nie może powodować nieuzasadnionych obciążeń administracyjnych dla osób młodych, które wyrażają chęć uczestnictwa, oraz powinna angażować istniejące organizacje młodzieżowe w państwach członkowskich, jak również istniejące instytucje, zwłaszcza na szczeblu lokalnym, ponadlokalnym i regionalnym, odpowiedzialne za politykę dotyczącą młodzieży i wspieranie organizacji młodzieżowych.

26. Zwraca uwagę, że aby wspierać Europejski Korpus Solidarności, należy wdrożyć system administracyjny umożliwiający łatwy udział w działaniach wolontariackich zarówno uczestnikom, jak i organizacjom społeczeństwa obywatelskiego.

⁽¹⁾ Opinia KR-u „Nowy europejski program na rzecz umiejętności” (COR-2016-04094).

27. Podkreśla, że oba filary Europejskiego Korpusu Solidarności (dotyczące pracy zawodowej i wolontariatu) powinny się uzupełniać, lecz być od siebie jasno oddzielone, tak aby można było wprowadzić niezbędne mechanizmy w celu zapobiegania pracy nierejestrowanej. Jednocześnie Europejski Korpus Solidarności nie powinien być wykorzystywany do zastępowania płatnych miejsc pracy bezpłatnym wolontariatem.

28. Zwraca uwagę, że Karta EKS-u winna kłaść szczególny nacisk na praktyczny wymiar solidarności europejskiej wyrażający się w budowaniu trwałych więzi pomiędzy społeczeństwami tworzącymi wspólnotę europejską, wzmacniając przy tym poczucie tożsamości europejskiej.

29. Z zadowoleniem przyjmuje podkreślenie korzyści ze współpracy międzyregionalnej i transgranicznej, ale podkreśla, że EKS musi koncentrować się również na lokalnym wolontariacie. Znaczna większość wolontariatów odbywa się w miejscach, w których rezydują wolontariusze. Koncentracja na tego typu wolontariatach przynoszących korzyści lokalnym społecznościom może służyć budowie silniejszego rynku pracy, zapobieganiu wykluczeniu społecznemu i przeciwdziałaniu ucieczce ludności z obszarów wiejskich do miejskich.

30. Wyraża wsparcie dla celu EKS-u, jakim jest pomoc tym, którzy znajdują się w potrzebie. Potrzeby i oczekiwania społeczności lokalnych winny być ważnym kryterium oceny jakości projektów.

31. Zwraca uwagę na konieczność wypracowania wspólnych ram współpracy pomiędzy EKS-em a Korpusem Pokoju ONZ, amerykańskim Korpusem Pokoju oraz innymi organizacjami o podobnym charakterze.

32. Podkreśla konieczność wprowadzenia takich form działania EKS-u, aby możliwe było wykorzystanie istniejącego potencjału organizacji młodzieżowych w Europie i rozwiniętego przez nie wolontariatu. EKS nie może być instytucją, która będzie przejmować bądź zastępować dotychczasowy dorobek tych organizacji, lecz powinien go uzupełniać. Komitet zauważa, że kluczowym elementem warunkującym powodzenie idei EKS-u będzie włączenie do współpracy z nim aktywnych w państwach europejskich organizacji młodzieżowych. Podkreśla ponadto, jak ważne jest uznanie przy opracowywaniu strategii na rzecz Europejskiego Korpusu Solidarności niezwykle istotnej roli doświadczeń nagromadzonych od wielu dziesięcioleci przez europejskie organizacje młodzieżowe w zakresie zarządzania wolontariatem i rozwoju społeczności lokalnych, oraz oparcie się na tej wiedzy.

33. Podkreśla konieczność stworzenia narzędzi nadzoru i wspierania młodych uczestników w celu zapewnienia jakości działań oferowanych w ramach Europejskiego Korpusu Solidarności, a także zapewnienia szkoleń i przygotowania młodych ludzi do udziału w różnych działaniach Korpusu. Ponadto organizacje przyjmujące zaangażowane w filar zatrudnienia, zwłaszcza w odniesieniu do staży i przygotowania zawodowego, powinny działać zgodnie z takimi zasadami i normami, jak te określone w Europejskiej karcie na rzecz jakości staży i przygotowania zawodowego, aby zagwarantować wysokiej jakości pośrednictwo pracy.

34. Podobnie należy wyjaśnić, jaka będzie relacja pomiędzy EKS-em i Wolontariatem Europejskim (EVS), w celu uniknięcia powielania działań oraz zagwarantowania ciągłości i płynności działań promowanych w kontekście Unii Europejskiej.

35. Wskazuje, że utworzeniu EKS-u winno również towarzyszyć opracowanie systemu walidowania nabytych w ramach realizowanego w nim wolontariatu umiejętności, tak w sektorach publicznym i prywatnym, jak i w placówkach szkolnictwa wyższego. Stanowią one element edukacji nieformalnej, co nie znajduje obecnie odzwierciedlenia w adekwatnym systemie certyfikowania urzędowego kwalifikacji.

36. Podkreśla, że umożliwienie młodzieży nabycia dodatkowych umiejętności poprzez pracę i wolontariat jest czymś, co korzystnie oddziałuje zarówno na sektor publiczny, jak i prywatny, ponieważ zwiększa szanse młodych ludzi na zatrudnienie oraz stwarza bardziej konkurencyjną pulę talentów do zatrudnienia. W związku z tym wzywa do współpracy z sektorem prywatnym w celu rozważenia, jak można lepiej dopasowywać zdobywane umiejętności do potrzeb rynku pracy.

Bruksela dnia 11 maja 2017 r.

Markku MARKKULA

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Ulepszenie zarządzania europejskim semestrem: kodeks postępowania dotyczący udziału władz lokalnych i regionalnych

(2017/C 306/05)

Sprawozdawca: Rob Jonkman (NL/EKR), członek zarządu gminy Opsterland

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

I. Europejski semestr i jego ograniczenia

1. Stwierdza, że europejski semestr, podczas którego państwa członkowskie dostosują swoją politykę budżetową i gospodarczą do zaleceń uzgodnionych na szczeblu UE, jest głównym narzędziem koordynacji polityki gospodarczej i fiskalnej na poziomie UE. Europejski semestr wywiera wpływ na kształtowanie polityki przez władze publiczne na szczeblu unijnym, krajowym, lokalnym i regionalnym w cyklu rocznym. Zwraca również uwagę na związek między europejskim semestrem a polityką spójności, ponieważ dostęp władz lokalnych i regionalnych do unijnych funduszy strukturalnych i inwestycyjnych jest uzależniony od unijnych zasad zarządzania gospodarczego.
2. Uważa, że powodzenie semestru europejskiego jest zależne również od komplementarności europejskich, krajowych i lokalnych instrumentów finansowania publicznego.
3. Zauważa, że europejski semestr nie spełnia pokładanych w nim oczekiwań, o czym świadczy zarówno niedostateczne wdrażanie zaleceń dla poszczególnych krajów, jak i niewystarczająca odpowiedzialność na szczeblu krajowym. Ponadto, pomimo starań Komisji mających na celu powiązanie go ze strategią „Europa 2020”, agendą na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 oraz europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi, europejski semestr nadal zмага się ze złożonością i dużą liczbą różnych ram odniesienia.
4. Uważa ponadto, że przejście do nowych europejskich ram strategicznych, które zastąpią strategię „Europa 2020”, byłoby odpowiednim momentem do przeprowadzenia reform zarządzania semestrem europejskim. Wszelkie przyszłe długoterminowe strategie rozwoju wymagałyby również spójności politycznej i spójnych ram zarządzania. Zwraca uwagę, że takich ram nie zapewnia jeszcze agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030.
5. Zauważa, że władze lokalne i regionalne oraz organizacje reprezentujące je w rządach krajowych nie są jedną z zainteresowanych stron, lecz kluczowym podmiotem instytucjonalnym w procesie kształtowania polityki w oparciu o faktyczny podział uprawnień i kompetencji poszczególnych państw członkowskich. Podkreśla, że ponad 40 % zaleceń dla poszczególnych krajów na 2016 r. nie mogło zostać w pełni wprowadzonych w życie bez aktywnej roli władz lokalnych i regionalnych, które są odpowiedzialne za ponad 50 % inwestycji publicznych. Są one również częściowo odpowiedzialne za wdrażanie strategii politycznych UE i programu na rzecz inwestycji.
6. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne stanowią szczebel rządowy, który jest najbliższy obywatelom, oraz że ich znajomość szans i wyzwań terytorialnych, a także ich zdolność do dialogu z obywatelami, przedsiębiorstwami, partnerami społecznymi i społeczeństwem obywatelskim mają zasadnicze znaczenie w dobie rosnącego sceptycyzmu wobec instytucji publicznych i demokracji przedstawicielskiej, zarówno na szczeblu UE, jak i krajowym. Zauważa, że niedawne badanie Eurobarometru pokazało, że politycy szczebla lokalnego i regionalnego mogą odegrać kluczową rolę w umacnianiu więzi między Europą a jej obywatelami ⁽¹⁾.
7. Ubolewa nad faktem, że zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w europejski semestr, w tym projektowanie i wdrażanie krajowych programów reform, nie jest ani zorganizowane, ani w sposób wyraźny uznawane we wszystkich państwach członkowskich UE. Zwraca uwagę, że obecne praktyki, znacznie różniące się w poszczególnych krajach, opierają się głównie na konsultacji z zainteresowanymi stronami, zaś władze lokalne i regionalne są traktowane na równi z innymi organami, uznawanymi za zainteresowane podmioty, bez należytego uwzględnienia ich uprawnień, kompetencji i ról, jako niezbędnego poziomu sprawowania rządów.

⁽¹⁾ Zob. badanie Flash Eurobarometr 427, opublikowane w dniu 22 października 2015 r. na podstawie odpowiedzi 62 511 respondentów.

8. Wyraża ubolewanie, że europejski semestr opiera się na analizach, które nie uwzględniają w sposób systematyczny terytorialnego zróżnicowania wyzwań i możliwości w obrębie państw członkowskich, które wynikają z różnych sytuacji wyjściowych regionów i miast i dysponowanie przez nie zróżnicowanymi zasobami, w tym zdolnościami instytucjonalnymi i administracyjnymi administracji publicznej.

II. Usprawnienie zarządzania w ramach europejskiego semestru

9. Uważa, że wprowadzenie wymiaru terytorialnego do europejskiego semestru, zarówno na poziomie analitycznym (poprzez wzbogacenie rocznej analizy wzrostu gospodarczego, krajowych programów reform i zaleceń dla poszczególnych krajów o analizy tendencji terytorialnych i oddziaływania terytorialnego polityki UE), jak i na poziomie operacyjnym (poprzez zapewnienie silniejszego i bardziej systematycznego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w oparciu o koncepcję partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów), pomoże uczynić europejski semestr bardziej skutecznym i zwiększyć poczucie odpowiedzialności w terenie. Pomogłoby to również wzmocnić powiązania między polityką UE i programem na rzecz inwestycji. Zauważa, że władze lokalne i regionalne już obecnie dostarczają obszernych danych w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, zaś inne istotne informacje są łatwo dostępne i mogą być wykorzystywane przy wprowadzaniu wymiaru terytorialnego do europejskiego semestru.

10. Uważa, że większy udział władz lokalnych i regionalnych w europejski semestr powinien oznaczać, że mają one być zaangażowane od początku, m.in. poprzez współtworzenie krajowych programów reform poprzez połączenie odgórnego i oddolnego procesu planowania. Jest zdania, że wdrażanie krajowych programów reform powinno obejmować skoordynowane działania na wszystkich szczeblach władzy, na podstawie podejścia opartego na wielopoziomowym sprawowaniu rządów⁽²⁾. Podkreśla, że przejrzystość i rozliczalność należy zapewnić na wszystkich etapach procesu, który powinien być w większym stopniu oparty na dowodach, oraz szerzej stosować oceny oddziaływania terytorialnego.

11. Uważa ponadto, że w celu zwiększenia zakresu krajowych programów reform i wyeliminowania ich niektórych ograniczeń niezbędne byłoby oddzielenie inwestycji regionalnych lub krajowych, w tym współfinansowania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, od obliczeń paktu stabilności i wzrostu, i sądzi, że umożliwi to spójne dostosowanie krajowych programów reform do europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z myślą o realizacji ich wspólnych celów.

12. Zaleca przyjęcie kodeksu postępowania, aby nadać europejskiemu semestrowi wymiar terytorialny, zarówno poprzez uwzględnienie analiz terytorialnych w jego kluczowych dokumentach, jak i zapewnienie zorganizowanego i stałego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w planowanie i realizację semestru.

13. Proponuje, aby taki kodeks postępowania określał podstawowe wymogi, które będą musiały spełniać wszystkie odpowiednie szczeble administracji państwowej; zauważa, że kodeks postępowania powinien wziąć pod uwagę odpowiednie doświadczenia wyniesione z europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych⁽³⁾ w obrębie polityki spójności, jak również istniejące w niektórych krajach dobre praktyki dotyczące silnego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w europejski semestr.

14. Podkreśla dużą różnorodność porozumień instytucjonalnych, kompetencji, tradycji i zasobów występującą na szczeblu krajowym i niższym niż krajowy i zwraca uwagę, że kodeks postępowania powinien zapewniać poszanowanie istniejących różnic między państwami członkowskimi pod względem systemu konstytucyjnego i podziału kompetencji pomiędzy krajowymi i niższymi niż krajowe poziomami sprawowania rządów. Uważa w związku z tym, że konkretne wdrożenie krajowych przepisów kodeksu postępowania powinno leżeć w gestii państw członkowskich.

15. Apeluje o to, by kodeks postępowania w pełni przestrzegał zasad pomocniczości i proporcjonalności. Uważa, że kodeks postępowania powinien być zainspirowany podejściem wynikającym z lepszego sprawowania rządów i stanowić część tego podejścia oraz ogólnego wysiłku na rzecz sprawniejszego i mniej skomplikowanego semestru, skoncentrowanego na mniejszej liczbie istotnych kwestii o mniejszym stopniu złożoności. Oznacza to poszanowanie kompetencji samorządów lokalnych i regionalnych, a także unikanie nakładania na władze lokalne i regionalne zbędnych obciążeń administracyjnych oraz korzystanie w jak największym stopniu z istniejących struktur i procesów, takich jak te ustanowione na mocy przepisów dotyczących polityki spójności.

⁽²⁾ Karta wielopoziomowego sprawowania rządów w Europie <http://cor.europa.eu/en/activities/governance/Pages/charter-for-multi-level-governance.aspx>.

⁽³⁾ Rozporządzenie delegowane w sprawie europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (nr 240/2014).

16. Wyraża satysfakcję, że w przyjętej w dniu 26 października 2016 r. rezolucji w sprawie realizacji europejskiego semestru w 2016 r., Parlament Europejski poparł propozycję KR-u dotyczącą kodeksu postępowania, jak również z tego, że w rezolucji z 15 lutego 2017 r. w sprawie rocznej analizy wzrostu gospodarczego 2017 uznano, iż lepsze wdrażanie zaleceń dla poszczególnych krajów wymaga jasno określonych priorytetów na szczeblu europejskim oraz autentycznej debaty europejskiej na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym oraz zorganizowanego udziału władz lokalnych i regionalnych.

17. Przyjmuje z zadowoleniem niedawne wysiłki na rzecz poprawy procesu europejskiego semestru za pośrednictwem odpowiedzialnych za europejski semestr urzędników Komisji oddelegowanych do poszczególnych państw członkowskich, oraz podkreśla wartość dodaną tych urzędników stanowiących punkt kontaktowy dla wszystkich szczebli sprawowania rządów i zainteresowanych stron. Podkreśla potrzebę uzupełnienia tych starań o większe zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w tych obszarach europejskiego semestru, które mają znaczenie dla ich kompetencji.

III. Podstawowa struktura i główne treści kodeksu postępowania

18. Zaleca, by kodeks postępowania obejmował następujące dwie części i podstawowe elementy skierowane do odpowiednich podmiotów instytucjonalnych na wszystkich szczeblach. Zaleca także, aby treść kodeksu postępowania była opracowana w duchu partnerstwa między stosownymi instytucjami UE w trosce o zapewnienie pełnej możliwości dostosowania krajowych przepisów do konkretnych uwarunkowań na szczeblu krajowymi niższym od krajowego, zgodnie z zasadą pomocniczości.

Część 1: Budowanie europejskiego semestru w oparciu o solidną analizę terytorialną

19. Zaleca, aby w celu zapewnienia solidnej podstawy terytorialnej europejskiego semestru, która pozwoli na wyraźniejsze skoncentrowanie się na istotnych kwestiach dla każdego szczebla rządowego, kodeks postępowania przewidywał, że:

- a) Komisja Europejska będzie uzupełniać roczną analizę wzrostu gospodarczego analizą na szczeblu niższym niż krajowy. Sprawozdania dotyczące poszczególnych krajów będą zawierać rozdział dotyczący różnic między regionami i zostanie w nich uznana rola władz lokalnych i regionalnych;
- b) Komisja Europejska będzie wymagać, by w krajowych programach reform państw członkowskich zajęto się dysproporcjami regionalnymi i innymi kwestiami dotyczącymi wymiaru terytorialnego wymienionymi w sprawozdaniach krajowych i by dokonywano przeglądu postępów w realizacji celów strategii „Europa 2020” również na szczeblu niższym niż krajowy;
- c) Komisja Europejska będzie uznawać i uwzględniać rolę władz lokalnych i regionalnych we wdrażaniu zaleceń dla poszczególnych krajów;
- d) Rada, popierana zwłaszcza przez Komitet Ekonomiczno-Finansowy, będzie uwzględniać wymiar terytorialny europejskiego semestru jeszcze przed zatwierdzeniem i formalnym przyjęciem rocznej analizy wzrostu gospodarczego i zaleceń dla poszczególnych krajów.

Część 2: Wdrożenie zasady partnerstwa na wszystkich szczeblach sprawowania rządów w ramach europejskiego semestru

20. Zaleca, by pod względem zaangażowania szczebli sprawowania rządów niższych niż krajowy kodeks postępowania przewidywał, że:

- a) każde państwo członkowskie wprowadzi stałe ustalenia dotyczące udziału władz lokalnych i regionalnych w całym procesie europejskiego semestru, wspólnie do kompetencji władz lokalnych i regionalnych, z uwzględnieniem odpowiednich przepisów konstytucyjnych i zwykłych praktyk każde państwo członkowskie określi sposób praktycznego funkcjonowania tych ustaleń oraz ich harmonogram, jak również kryteria określania organizacji reprezentujących władze lokalne i regionalne, analogicznie do europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa w ramach polityki spójności UE;
- b) stałe uzgodnienia wymienione powyżej zapewnią, zwłaszcza władzom lokalnym i regionalnym, możliwość przeglądu sprawozdania krajowego, dzielenia się wnioskami oraz informowania o podejmowanych środkach politycznych, wzięcia udziału w przygotowywaniu krajowych programów reform oraz dokonania przeglądu i przedstawienia uwag na temat projektu zaleceń dla poszczególnych krajów;

- c) uzgodnienia takie obejmą także przepisy dotyczące udziału władz lokalnych i regionalnych w realizacji odpowiednich działań politycznych w ramach krajowych programów reform i zaleceń dla poszczególnych krajów;
- d) organizacje przedstawicielskie władz lokalnych i regionalnych, wybrane jako partnerzy do wdrożenia kodeksu postępowania, spotkają się z przedstawicielami Komisji Europejskiej w czasie wizyt i konsultacji prowadzonych przez nią w poszczególnych krajach na początku semestru europejskiego; organizacje patronackie reprezentujące władze lokalne i regionalne na szczeblu UE wezmą udział w zorganizowanym dialogu z Komisją Europejską, będącym odpowiednikiem zorganizowanego dialogu między partnerami w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych⁽⁴⁾;
- e) KR przyczyni się do monitorowania terytorialnego wymiaru europejskiego semestru poprzez zapewnienie zarówno terytorialnych analiz głównych dokumentów europejskiego semestru (rocznej analizy wzrostu gospodarczego, sprawozdań dotyczących poszczególnych krajów, krajowych programów reform oraz zaleceń dla poszczególnych krajów), jak i ocen politycznych na początku i na końcu europejskiego semestru;
- f) Parlament Europejski uwzględni wymiar terytorialny europejskiego semestru w ocenach politycznych sporządzanych na początek i na koniec europejskiego semestru; Parlament będzie również współpracować z KR-em w zakresie monitorowania europejskiego semestru. W tym celu KR zostanie zaproszony do wzięcia udziału w odbywającym się na początku roku międzyparlamentarnym tygodniu, a także w wysłuchaniu zorganizowanym przed sformułowaniem przez Parlament Europejski jesienią ostatecznej oceny europejskiego semestru.

IV. Wprowadzenie i stosowanie kodeksu postępowania

- 21. Przewiduje, że kodeks postępowania będzie wdrażany na szczeblu UE natychmiast po jego przyjęciu, zaś na szczeblu krajowym w okresie dwóch lat, w celu umożliwienia szczeblowi krajowemu i niższemu od krajowego szczeblom sprawowania rządów wprowadzenie kodeksu odpowiednio dostosowanego do ich szczególnych uwarunkowań.
- 22. Proponuje, by instytucje UE, w obecnych ramach prawnych, wprowadziły jak najszybciej kodeks postępowania poprzez porozumienie międzyinstytucjonalne obejmujące KR.
- 23. Zaleca, by w międzyczasie Komisja zaproponowała *a priori* na podstawie art. 121 TFUE zmianę podejścia legislacyjnego decydującego o europejskim semestrze w celu wyraźnego zapewnienia podstawy prawnej, na mocy której kodeks postępowania w przyszłości stałby się prawnie wiążący.
- 24. Zwraca uwagę, że wdrożenie kodeksu postępowania można by ułatwić, wykorzystując i ulepszając istniejące struktury i działania, takie jak: Europejski Tydzień Regionów i Miast, odnowienie dialogu terytorialnego między KR-em, przedstawicielami regionów i miast oraz instytucjami UE, a także zastosowanie już dostępnych danych Eurostatu i władz lokalnych i regionalnych.
- 25. Wzywa Komisję Europejską i państwa członkowskie do podjęcia wyzwania, jakim jest budowanie zdolności administracyjnej i instytucjonalnej na wszystkich szczeblach sprawowania rządów, zwłaszcza na szczeblu niższym niż krajowy, gdyż jej brak stanowi przeszkodę dla pełnej realizacji zaleceń dla poszczególnych krajów. W tym celu ponawia swój apel do Komisji Europejskiej o wydanie jednolitego dokumentu strategicznego ustalającego wytyczne i zasady koordynacji wszystkich strumieni finansowanej przez UE pomocy technicznej na rzecz budowania zdolności.
- 26. Apeluje o rozważenie podjęcia środków zachęcających państwa członkowskie do przyjęcia kodeksu postępowania.
- 27. Zwraca się do Komisji Europejskiej, Rady i Parlamentu Europejskiego o rozpoczęcie, w konsultacji z KR-em, prac nad kodeksem postępowania, biorąc pod uwagę powyższą strukturę i zasadniczą treść oraz przestrzegając zasad pomocniczości i proporcjonalności.

Bruksela, dnia 11 maja 2017 r.

Markku MARKKULA

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

⁽⁴⁾ Na podstawie art. 5 ust. 6 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 (rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów).

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Innowacje społeczne jako nowe narzędzie reagowania na wyzwania społeczne

(2017/C 306/06)

Sprawozdawca: Marcelle HENDRICKX (NL/ALDE), członkini zarządu gminy Tilburg

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

Uwagi ogólne

1. Uważa, że Europa ma do czynienia z ogromnymi wyzwaniami społecznymi: Europejczycy są niepewni swojej przyszłości, bezrobocie nadal jest wyższe niż przed kryzysem finansowo-gospodarczym, zwłaszcza w odniesieniu do wskaźnika zatrudnienia ludzi młodych, skutki zmiany klimatu są coraz wyraźniejsze, społeczeństwo się starzeje, a napływ uchodźców, osób ubiegających się o azyl i migrantów stawia władze lokalne i regionalne przed nowymi pytaniami.
2. Członkowie Komitetu obserwują, że społeczeństwo ulega przemianom. Obecnie obywatele mają większe wymagania, a jednocześnie lepsze umiejętności, co oznacza, że coraz częściej chcą sami wytyczać kierunek swojego życia, chcą poprawiać swój poziom jakości życia oraz dążyć do większego udziału w procesie rozwiązywania problemów ważnych dla społeczeństwa. Jednocześnie jako władze lokalne i regionalne jesteśmy świadomi tego, że interesy naszych obywateli mogą być bardzo zróżnicowane.
3. Ponadto rośnie złożoność wyzwań społecznych: wyzwania te nie dają się zasufladkować do określonych dziedzin działań politycznych, wykraczają poza granice administracyjne i okresy kadencji. Wymagają zarówno natychmiastowych działań, jak i bardziej długoterminowej wizji i długoterminowego podejścia, a także zmiany paradygmatu w odniesieniu do społecznego wymiaru polityki UE, w tym m.in. polityki w dziedzinie UGW, tak aby dotrzeć do wszystkich obywateli i wzmocnić solidarność zarówno między poszczególnymi osobami, jak i pomiędzy państwami członkowskimi.
4. Jednocześnie mniejsze są zasoby finansowe, które władze lokalne i regionalne mogą przeznaczyć na stawianie czoła tym nowym i złożonym wyzwaniom w szybko zmieniającym się społeczeństwie. Tak więc wszelkie działania w tej dziedzinie będą wymagać obiektywnych, pragmatycznych i skutecznych powiązań między różnymi poziomami sprawowania rządów.
5. Komitet odnotowuje ograniczenia związane z obecnym podejściem i instrumentami polityki, utrudniające wysiłki na rzecz opracowania rozwiązań dla wyzwań społecznych dzisiejszego świata. Przy tym zjawiska te stwarzają również nowe możliwości dla nowoczesnej i innowacyjnej Europy.
6. Komitet postrzega innowacje społeczne jako ważny instrument obejmujący sektor publiczny, prywatny i trzeci oraz służący podjęciu wyzwań społecznych, jakie stoją dziś przed nami, i poprawie jakości życia obywateli. Społecznie innowacyjne projekty mają większy wpływ na społeczeństwo i ogólnie na gospodarkę, jeśli powiąże się je ze wsparciem technologicznym, gdyż prowadzą wtedy do lepszych rozwiązań dla naszych obywateli.

Cechy innowacji społecznych

7. Komitet zgadza się z definicją innowacji społecznych jako nowych pomysłów (produktów, usług i modeli), które jednocześnie spełniają potrzeby społeczne (efektywniej niż rozwiązania alternatywne) i tworzą nowe relacje i partnerstwa społeczne ⁽¹⁾.
8. Innowacje społeczne mogą stanowić ważne narzędzie służące stawianiu czoła wszelkim wyzwaniom społecznym. Chodzi tu przykładowo o działania służące zwalczaniu bezrobocia młodzieży, wsparciu opieki nad osobami starszymi i ich samodzielności, włączeniu osób mających największe trudności z wejściem na rynek pracy oraz ożywianiu obszarów bardziej oddalonych, regionów, które muszą zmierzyć się z różnymi wyzwaniami demograficznymi i dotkniętych kryzysem obszarów miejskich.

⁽¹⁾ „Empowering people, driving change: Social innovation in the European Union”, BEPA (Biuro Doradców ds. Polityki Europejskiej), 2011.

9. Podejście oddolne, poszukiwanie rozwiązań poprzez ich współtworzenie w bliskim kontakcie z obywatelami⁽²⁾, oferowanie dostosowanych do potrzeb, nowych powiązań i współpracy między władzami publicznymi, przedsiębiorstwami, ośrodkami naukowymi i edukacyjnymi, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i organizacjami obywateli⁽³⁾ – wszystko to są zdaniem Komitetu cechy innowacji społecznych.

10. Komitet pragnie wskazać panele konsumenckie jako dobry przykład podejścia oddolnego. Są one punktem kontaktu z konsumentami, którzy są zaznajomieni z pewnymi usługami. Nadają się do gromadzenia informacji zwrotnych od konsumentów (np. doświadczeń użytkowników), rozwoju produktów i usług, a także generowania i testowania nowych pomysłów (w trybie oddolnym). Przyczyniają się do włączenia społecznego i dają konsumentom prawdziwą możliwość zabrania głosu.

11. Innowacje społeczne to inny sposób działania władz publicznych. Wymagają od władz lokalnych i regionalnych otwartego podejścia do inicjatyw i pomysłów obywateli, przedsiębiorstw, ośrodków naukowych i edukacyjnych oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Ważna jest przy tym świadomość, że nie tylko władze publiczne są w stanie znaleźć rozwiązania dla wielu dzisiejszych problemów. Jednak podejście otwarte nie oznacza podejścia pasywnego. Promowanie innowacji społecznych często wymaga przywództwa i koordynacji ze strony władz lokalnych w zakresie szukania partnerstw, łączenia zainteresowanych stron, tworzenia ekosystemów innowacji społecznych, wyłaniania dobrych projektów obywateli i społeczności lokalnych, tworzenia elastycznych ram prawnych, zapewniania wymiany wiedzy i zachęcania do dialogu.

12. Komisja Europejska słusznie stwierdza, że UE musi osiągać konkretne rezultaty, odpowiadające potrzebom i życzeniom naszych obywateli. Jeśli w procesie kształtowania polityki i podejmowania decyzji na pierwszy plan wysuniemy wspieranie i ułatwianie innowacji społecznych, wypracujemy rozwiązania, które będą lepsze i będą cieszyły się większym poparciem.

13. Poparcie obywateli jest niezmiernie ważne w czasach, kiedy zaufanie do naszych demokratycznych instytucji jest nadwerżone. Innowacje społeczne zaczynają się na poziomie obywateli i społeczności lokalnych – od etapu konsultacji z obywatelami, by poznać potrzeby społeczne, przez określanie rozwiązań, aż po wdrażanie w ramach procesu zaangażowania, wymiany, współodpowiedzialności, wzajemności i tworzenia sieci obejmujących wiele zainteresowanych stron. Wymiar ten powinien łączyć się z wymiarem terytorialnym, który musi być możliwie najbliższy potrzebom jednostek, rodzin i społeczności.

Wykorzystywanie możliwości, usuwanie przeszkód

14. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że Komisja Europejska dostrzega znaczenie innowacji społecznych, a zwłaszcza potencjał portalu społeczności innowacji społecznych oraz coroczny Europejski Konkurs na Innowację Społeczną. Komitet pragnie podkreślić, że w przypadku innowacji społecznych nie chodzi wyłącznie o wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy. Ważne jest, by postrzegać i doceniać innowacje społeczne jako środek, który można zastosować w różnych dziedzinach polityki, m.in. w zwalczaniu ubóstwa i marginalizacji ekonomicznej, i dzięki któremu można poprawić jakość życia mieszkańców UE.

15. Pomysłne projekty innowacji społecznej zapewniają komplementarność między rozwojem innowacji społecznych i solidarnością a tworzeniem wzrostu i miejsc pracy. Komitet podkreśla zatem potrzebę włączenia innowacji społecznych do lokalnych i regionalnych strategii rozwoju.

16. Ponadto innowacje społeczne prowadzą do lepszych innowacji w ogóle. Rozwój technologiczny jest coraz szybszy, a trendy jak cyfryzacja i automatyzacja zmieniają w istotny sposób kształt rynku pracy i szerzej pojętej gospodarki w miastach i regionach: z jednej strony w wyniku automatyzacji i robotyzacji zanikają miejsca pracy, a z drugiej strony pojawiają się inne nowe miejsca pracy, technologie dużych zbiorów danych wpływają na prywatność obywateli i nie każdy jest w stanie równie dobrze śledzić rozwój technologii i za nim nadążyć. Innowacje społeczne mogą przyczynić się do zwiększenia odporności naszych społeczeństw. Komitet dostrzega wszędzie w UE dobre przykłady innowacji społecznych wprowadzanych przez władze lokalne i regionalne⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Opinia Komitetu Regionów „Pakiet UE dotyczący inwestycji społecznych”, CDR1999-2013_00_00_TRA_AC.

⁽³⁾ Opinia Komitetu Regionów „W kierunku zintegrowanego programu rozwoju miast w Unii Europejskiej”, COR-2013-06902.

⁽⁴⁾ Np. Proeftuin Dementie (projekt pilotażowy dotyczący demencji) w Tilburgu w Niderlandach. Przedsiębiorstwa, instytucje naukowe i edukacyjne, opiekuni oraz pacjenci i ich rodziny współpracują tam, by pacjenci mogli dłużej i w lepszych warunkach mieszkać w swych domach. Stosowane innowacje techniczne zostały opracowane wspólnie z tymi różnorodnymi grupami.

17. Udane innowacje społeczne, o których się nie informuje i które są znane tylko lokalnie, to zmarnowane szanse. Innowacje często początkowo są lokalne i mają małą skalę, ale mogą być cenne i użyteczne dla wszystkich obywateli w Europie. Aby można było w pełni wykorzystać potencjał innowacji społecznych, konieczne jest otoczenie umożliwiające ich rozwój i rozpowszechnienie ich na większą skalę.

18. Istnieje wiele przykładów dobrych praktyk w zakresie innowacji społecznej, które pomagają zarówno kobietom, jak i małoletnim znajdującym się w sytuacji ryzyka. Trzeba je promować, tak by można je było rozpowszechnić w Europie wśród obywateli znajdujących się w tego rodzaju sytuacji, w razie potrzeby ułatwiając ich finansowanie za pomocą funduszy strukturalnych.

19. Pełne wykorzystanie potencjału innowacji społecznych wymaga uproszczenia i zmniejszenia obciążeń administracyjnych związanych z polityką spójności. Obecna złożoność i zakres ram prawnych zniechęcają wnioskodawców. Komitet już niejednokrotnie wzywał instytucje UE do przeprowadzenia rzeczywistego uproszczenia pakietu ustawodawczego dotyczącego polityki spójności⁽⁵⁾.

20. W ramach europejskiej polityki spójności trudno jest wykorzystywać narzędzie, jakim są innowacje społeczne. Projekty na małą skalę, mali i nietradycyjni partnerzy oraz to, że innowacje społeczne nie zawsze są uwzględniane jako kryterium w przypadku składania wniosków o środki z funduszy europejskich, utrudnia finansowanie przez UE projektów z zakresu innowacji społecznych.

21. W związku z tym nie wszystkie europejskie fundusze i programy są odpowiednie w odniesieniu do innowacji społecznych. Podobnie jak w przypadku innowacji technologicznych, dla innowacji społecznych potrzebna jest przestrzeń do eksperymentowania i gotowość do akceptacji tego, że nie wszystkie będą udane.

22. Innowacje społeczne mogą być pomyślnie wprowadzane m.in. za pomocą gospodarki społecznej. W tym kontekście Komitet przypomina, że inicjatywy w zakresie gospodarki społecznej opierają się na współpracy i aktywności obywatelskiej członków danej społeczności i w ten sposób przyczyniają się do wzrostu spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej oraz poziomu zaufania w całej UE. Kluczowe znaczenie ma zatem wsparcie innowacji społecznych, również dzięki uwolnieniu potencjału gospodarki społecznej poprzez ułatwienie jej podmiotom dostępu do różnych źródeł finansowania oraz poprzez zapewnienie wystarczających środków finansowych na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim⁽⁶⁾.

Innowacje a innowacje społeczne

23. Komitet podziela przekonanie o tym, że innowacje są ważne dla Unii Europejskiej, aby nasi obywatele mogli korzystać z najlepszej edukacji, aby istniało dość miejsc pracy, abyśmy mogli stawić czoła wyzwaniom społecznym oraz by utrzymać wysoki poziom dobrobytu i jakości życia. W tym kontekście Komitet podkreśla znaczenie inicjatywy „Unia innowacji” dla uczynienia UE przyjazną dla innowacji, dzięki czemu dobre pomysły będą mogły być szybciej przekształcane w produkty i usługi.

24. Komitet przyjmuje z zadowoleniem liczne starania podejmowane przez Komisję Europejską w celu propagowania innowacji społecznych, w zakresie programu Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI), modeli gospodarki dzielenia się, programu „Horyzont 2020”, platform świadomości kulturalnej i programów instrumentu na rzecz MŚP.

25. Komitet uważa jednak, że chociaż program EaSI proponuje, między innymi, walkę z długotrwałym bezrobociem, ubóstwem i wykluczeniem społecznym, jak dotąd nie istnieją mechanizmy na szczeblu europejskim pozwalające skutecznie sprostać tym wspólnym wyzwaniom.

26. Pomimo tych wysiłków Komitet jest zdania, że w strategii „Europa 2020” zbyt jednostronnie kładzie się nacisk na technologiczne aspekty innowacji, a aspekty społeczne są zbyt mało akcentowane. Komitet zaznacza, że innowacje społeczne oraz innowacje technologiczne wzajemnie się uzupełniają. Dzięki sprzyjaniu tej komplementarności możliwe staje się osiągnięcie znaczących wyników dla społeczeństwa.

⁽⁵⁾ M.in. opinia Komitetu Regionów „Uproszczenie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z perspektywy władz lokalnych i regionalnych” (COR-2016-00008).

⁽⁶⁾ Opinia KR-u w sprawie roli gospodarki społecznej w pobudzaniu wzrostu gospodarczego i zwalczaniu bezrobocia (COR-2015-01691).

Rola Unii Europejskiej i zalecenia

27. Choć obecne wyzwania społeczne mają charakter transgraniczny, często radzenie sobie z nimi jest zadaniem władz lokalnych i regionalnych w Europie. Innowacje społeczne mogą odgrywać istotną rolę w osiąganiu spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej. Pożądane jest, by UE to ułatwiała i wspierała oraz pełniła rolę łącznika.

28. Komitet wzywa Komisję Europejską do wyraźnego uwzględniania w procesie kształtowania polityki kwestii wykonalności na poziomie lokalnym i regionalnym. Jest to zgodne z realizacją agendy miejskiej UE, w ramach której Komisja, państwa członkowskie i miasta oceniają wykonalność strategii politycznych i prawodawstwa UE na poziomie lokalnym. Jest to tym istotniejsze dla projektów innowacji społecznych, że są one często wspierane przez władze lokalne i regionalne przez cały proces innowacji (opracowanie, eksperymentowanie, rozpowszechnienie i ocena).

29. Komitet wzywa Komisję Europejską do dostrzeżenia i docenienia instrumentu innowacji społecznych jako instrumentu pozwalającego stawić czoła różnorodnym wyzwaniom społecznym i poprawić jakość życia mieszkańców.

30. Komisja Europejska powinna odgrywać pionierską rolę, jeśli chodzi o rozwój innowacji społecznych, dzielenie się wiedzą i rozpowszechnianie dobrych praktyk. Na przykład jeśli chodzi o podmioty gospodarki społecznej, powinna gwarantować przyjęcie, między różnymi poziomami sprawowania rządów, polityki zintegrowanej – m.in. w dziedzinie zdrowia, mieszkalnictwa i w zakresie aktywnego poszukiwania zatrudnienia – sprzyjającej innowacjom społecznym i tworzeniu prawdziwej europejskiej wspólnoty innowacji społecznych.

31. Komitet wzywa Komisję Europejską do usunięcia wspomnianych wcześniej utrudnień i uwzględnienia innowacji społecznych jako kryterium przy ubieganiu się o fundusze unijne, do otworzenia funduszy i programów na nietradycyjne instytucje i ugrupowania oraz do zapewnienia przestrzeni do eksperymentowania, gdzie akceptowana będzie możliwość niepowodzenia eksperymentów.

32. Komitet apeluje do Komisji o opracowanie sposobów monitorowania i pomiaru wyników zawierających jasne wskaźniki i dotyczących ewolucji procesów innowacji społecznych w różnych państwach członkowskich, zwłaszcza w gospodarce społecznej. Dzięki temu możliwe będzie mierzenie wyników innowacji społecznych i określenie ich oddziaływania, a także rozpowszechnianie tych informacji oraz wiedzy o udanych przedsięwzięciach. Ułatwi to przyciąganie środków finansowych.

33. Mając na uwadze wykorzystanie pełnego potencjału innowacji społecznej, Komitet zwraca też uwagę na swą własną rolę. I w związku z tym wzywa swych członków do eksperymentowania z innowacjami społecznymi na poziomie lokalnym oraz do włączania w to innych organów władz publicznych, przedsiębiorstw, instytucji naukowych i mieszkańców oraz dzielenia się doświadczeniami.

34. Komitet podkreśla znaczenie klauzul społecznych w ocenie ofert w zamówieniach publicznych i zwraca się do Komisji Europejskiej o zadbanie, by były one odpowiednio transponowane i wdrażane przez państwa członkowskie. Ponadto apeluje o elastyczność obecnych zasad pomocy państwa, tak by rozwinąć innowacje społeczne. Proponuje również, by zbadano potencjał tkwiący w kapitale członków i partycypacyjnej innowacji w odniesieniu do istniejących programów innowacji i inwestycji społecznych, które zazwyczaj opierają się na modelach kierowanych przez inwestorów.

Bruksela, dnia 11 maja 2017 r.

Markku MARKKULA

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Lokalny i regionalny wymiar biogospodarki oraz rola regionów i miast

(2017/C 306/07)

Sprawozdawca: Katrin BUDDE (DE/PES), posłanka do parlamentu kraju związkowego Saksonia-Anhalt

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

Główne przesłania

1. Z zadowoleniem przyjmuje dotychczasowe starania Komisji Europejskiej, państw członkowskich i regionów, by na szczeblu regionalnym promować biogospodarkę za pomocą zrównoważonego gospodarowania zasobami naturalnymi, w tym ziemią oraz wodami śródlądowymi i morskimi, i opowiada się za tym, by starania te bardziej rozwinąć.
2. Uważa, że rozszerzanie biogospodarki, zwłaszcza na obszarach wiejskich i odpowiednich obszarach leśnych UE, oferuje bardzo duży potencjał rozwoju w odniesieniu do wzrostu i zatrudnienia i wskazuje, że potencjał ten można zrealizować wyłącznie pod warunkiem, że podmioty regionalne i lokalne będą na miejscu ściśle ze sobą współpracować i realizować wspólne cele.
3. Proponuje w związku z tym, by w przyszłej aktualizacji strategii dotyczącej biogospodarki i planu działania położyć nacisk na wykorzystanie potencjału biogospodarki, w tym biotechnologii i biomasy, i płynących z nich korzyści dla rozwoju lokalnego i regionalnego zarówno na obszarach miejskich, jak i wiejskich.
4. Jest przekonany, że stworzenie możliwie najlepszych warunków do rozwoju biogospodarki w Europie wymaga większej synergii między europejskimi, krajowymi, regionalnymi i lokalnymi inicjatywami w zakresie biogospodarki zgodnie z wielopoziomowym modelem sprawowania rządów.
5. Domaga się przede wszystkim, by wykorzystano regionalne strategie inteligentnej specjalizacji ukierunkowane na biogospodarkę i zwrócono na nie uwagę na etapie przeglądu strategii biogospodarczej.
6. Proponuje przegląd już istniejących ram prawnych dotyczących rozwoju biogospodarki w świetle inicjatywy mającej na celu lepsze stanowienie prawa, by w ten sposób usunąć z przepisów UE ewentualne przeszkody w inwestycjach.
7. Opowiada się za aktywnymi strategiami komunikacyjnymi Komisji, państw członkowskich i regionów europejskich, by podnieść świadomość na temat potencjału biogospodarki w regionach. W związku z tym proponuje, by wykorzystano pojęcie bioregionu i biogminy w celu opisanie obszarów wiejskich, miast i regionów, które kładą szczególny nacisk na rozwój biogospodarki.
8. Zaleca, by inicjatywy zmierzające do promowania biogospodarki powiązano ściśle z rozwojem zrównoważonej gospodarki o obiegu zamkniętym na szczeblu lokalnym i regionalnym, i opowiada się za tym, by wsparto bioregiony i biogminy, a także przedsiębiorstwa i stowarzyszenia, które wykorzystują swe lokalne zasoby biologiczne w celu stworzenia nowych łańcuchów wartości, m.in. poprzez bezpośrednie finansowanie ich własnych regionalnych ośrodków badawczych aktywnych w różnych sektorach biogospodarki, w tym w sektorze rolno-spożywczym.
9. Zaleca zmianę polityki wsparcia UE i państw członkowskich w taki sposób, by priorytetem było sprostanie istniejącym problemom i wyzwaniom na szczeblu lokalnym i takie ukształtowanie warunków promowania biogospodarki przez UE, by móc wesprzeć rozwiązania dostosowane do różnych regionów, m.in. do szczególnych wyzwań, przed którymi stoją wyspy i regiony najbardziej oddalone.

10. Podkreśla, że rozwój inwestycji w dziedzinie biogospodarki można osiągnąć wyłącznie wtedy, gdy ułatwiony zostanie dostęp do najważniejszych instrumentów finansowych UE, takich jak m.in. EFIS, europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne, „Horyzont 2020” oraz COSME.

11. Zaleca, by umożliwiono nowe sposoby łączenia różnych programów wsparcia UE i tym samym odpowiadano na wymogi zintegrowanej strategii rozwoju biogospodarki (promowanie BRI i inwestycji, gwarancje).

12. Opowiada się za tym, by ułatwić uwzględnianie interesów regionów we Wspólnym Przedsięwzięciu na rzecz Bioprzemysłu w celu zwiększenia spójności środków, optymalnego wykorzystania synergii i wymiany sprawdzonych rozwiązań z myślą o promowaniu inwestycji w biogospodarkę.

13. Zwraca się do Europejskiego Banku Inwestycyjnego, by wykorzystano możliwości finansowania biogospodarki stworzone w ramach EFIS 2.0 i dążono aktywnie do kontaktu z bioregionami i biogminami.

14. Opowiada się za tym, by za pomocą programu „Horyzont 2020”, INTERREG i innych programów nadal wspierano promowanie współpracy międzyregionalnej i uczenia się opartego na analizie porównawczej między bioregionami i biogminami. W związku z tym proponuje, by z myślą o współpracy bioregionów i biogmin wykorzystano również instrument prawny, jakim jest europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej (EUWT).

15. Apeluje do Komisji Europejskiej, by już odpowiednio wcześniej przed rozpoczęciem następnego okresu programowania podjęła działania mające na celu wsparcie skoordynowanego wykorzystania środków UE w dziedzinie polityki rolnej, w tym w sektorze rolno-spożywczym i leśnym, oraz w dziedzinie polityki spójności za pomocą odpowiednich rozwiązań i dostosowań merytorycznych dotyczących programów operacyjnych bioregionów w Europie.

16. Zaleca, by sporządzono propozycje dotyczące wprowadzenia na czas ograniczony odpowiednich systemów zachęt ukierunkowanych na popyt na bioprodukty, by zrekompensować początkowo wyższe koszty wprowadzania do obrotu. Apeluje w tym kontekście do państw członkowskich i regionów UE, by preferowały materiały pochodzenia biologicznego w ramach zamówień publicznych.

17. Jest przekonany, że można lepiej wykorzystać olbrzymi potencjał europejskich regionów w dziedzinie biogospodarki, nadając miastom, regionom i ich organizacjom międzyregionalnym większą rolę w panelu zainteresowanych stron ds. biogospodarki, i zaleca zatem, by raz w roku w różnych europejskich bioregionach i biogminach organizowano europejskie forum bioregionów, biowspólnot miejskich i biogmin, w którym braliby również udział przedstawiciele państw członkowskich, Europejskiego Komitetu Regionów i Parlamentu Europejskiego.

18. Podkreśla, że rozwój biogospodarki wymaga dostosowania systemu kształcenia w państwach członkowskich i że oferty szkoleniowe, ustawiczne szkolenia zawodowe, kwalifikacje zawodowe i programy studiów wyższych mogłyby również umożliwić obywatelom reagowanie na zmieniające się wymagania dotyczące umiejętności. Proponuje, by wymogi te uwzględniono również w europejskim planie działania dotyczącym kształcenia.

19. Przypomina, że biogospodarka jest również szansą dla sektora zdrowia, gdyż dzięki zaawansowanym technologiom i badaniom jest obecnie możliwe opracowanie innowacyjnych produktów leczniczych, opartych na złożonych naturalnych substancjach, które dają obiecujące wyniki, a ponadto są korzystne dla ekosystemu. Produkcja wysokiej jakości żywności i żywności funkcjonalnej również przyczynia się do poprawy zdrowia ludności.

20. Proponuje, by wyraźniej niż do tej pory uwzględniono rozwój biogospodarki w następnym programie ramowym w zakresie badań, a także podczas określania wspólnej polityki rolnej i przyszłej polityki spójności, a także by doceniono wkład biogospodarki w spójność terytorialną w UE.

21. Jest zdania, że kompleksowa ocena oddziaływania terytorialnego ma duże znaczenie dla przeglądu planu działania na rzecz biogospodarki i że w ramach następnego planu działania trzeba regularnie monitorować poczynione postępy, sporządzając sprawozdanie z realizacji.

Potencjał biogospodarki

22. Jest zdania, że z uwagi na globalne wyzwania, takie jak wzrost liczby ludności, coraz mniejsza ilość lub zubożenie zasobów i zmiana klimatu, trzeba znaleźć nowe rozwiązania, które również w przyszłości pozwolą zapewnić Europie i jej regionom zrównoważony wzrost, efektywne wykorzystanie kluczowych dla ludzkości zasobów i konkurencyjność. W tym kontekście istotną rolę odgrywa rozwój przyjaznych dla środowiska praktyk rolniczych. Europejski Komitet Regionów (KR) jest przekonany, że biogospodarka oparta na wiedzy i w pełni przyjazna dla środowiska może mieć tu duże znaczenie. Biogospodarka to centralne zagadnienie przyszłości. Jej istotny potencjał spoczywa między innymi w propagowaniu zrównoważenia środowiskowego poprzez uniezależnienie się od paliw kopalnych i w przeciwdziałaniu zmianie klimatu dzięki neutralnemu bilansowi emisji CO₂. Wytworzone w zrównoważony sposób produkty i usługi z zastosowaniem zasobów biologicznych mogą połączyć trzy aspekty zrównoważonego rozwoju, a mianowicie wzrost gospodarczy, wzrost społeczny i ochronę środowiska.

23. Nie neguje faktu, że z użyciem procedur biotechnologicznych związane są również zagrożenia. Istnieje ryzyko, że wykorzystanie biomasy jako podstawy bioproduktów doprowadzi do konkurencji o ziemię i wodę (dyskusja „żywność czy paliwo”). Dlatego też dostępne surowce trzeba wykorzystać w sposób zrównoważony, oszczędny i zróżnicowany. Inteligentne wykorzystanie biomasy jako materiału w systemie kaskadowym – wielokrotnie i jak często to tylko możliwe – może się do tego przyczynić. To podejście trzeba uwzględnić w dalszym strategicznym ukierunkowywaniu promowania biogospodarki. Stosowanie biotechnologii może również wpływać na zmniejszanie się różnorodności biologicznej, w tym również z powodu stosowania GMO. Wskazane jest przy wszelkich przedsięwzięciach bezwzględne stosowanie zasady przezorności zgodnie z zasadą prawa unijnego określoną w art. 191 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

24. Stwierdza, że możliwie największy udział bioproduktów w jak największej liczbie branż pozwala również stworzyć i utrzymać miejsca pracy na nowych, zrównoważonych rynkach, zwłaszcza w słabo dotychczas uprzemysłowionych regionach znajdujących się w niekorzystnym położeniu, a także w regionach wiejskich, górskich i przybrzeżnych. Zaawansowane technologie w przemyśle biochemicznym i biofarmaceutycznym mogą nie tylko pozwolić na odrodzenie się działalności na obszarach dotkniętych dezindustrializacją lub głębokim kryzysem, ale także przynieść korzyści z punktu widzenia zdrowia i jakości życia obywateli. Nadaje to biogospodarce wymiar społeczny, gdyż może ona być siłą napędową przemiany strukturalnej na poziomie lokalnym i regionalnym i stwarzać szanse na nią.

25. Stawia sobie za cel, by w najbliższej dekadzie wyraźnie zwiększono udział innowacyjnych gałęzi bioprzemysłu w PKB, i jest przekonany, że cel ten można osiągnąć wyłącznie z pomocą regionów.

26. Stwierdza, że dla rozwoju biogospodarki decydujące znaczenie mają zarówno warunki regionalne (dostępność zasobów naturalnych, stopień wykorzystania gospodarczego, rozwój łańcuchów wartości, dostępność innowacyjnego otoczenia), jak i decyzje strategiczne podejmowane przez podmioty na szczeblu lokalnym. Oznacza to, że możliwości wywierania wpływu na dalszy rozwój biogospodarki istnieją i mogą zostać wykorzystane w następujących dziedzinach: nauka, technologia, produkcja podstawowa i infrastruktura przemysłowa, popyt i systemy zachęt, zachowania i świadomość konsumenta, kultura, polityka i przepisy.

Przeszkody w rozwoju biogospodarki

27. Z zadowoleniem przyjmuje starania wielu regionów UE zmierzające do rozwinięcia biogospodarki, lecz jednocześnie wskazuje na duże różnice między regionami w tym zakresie i dostrzega na tym polu spory potencjał rozwoju. W regionach UE istnieje wiele rozbieżnych definicji tego, co oznacza pojęcie biotechnologia. KR jest zatem zdania, że potrzebne są bardziej odpowiednie strategie komunikacji, by wyjaśnić potencjał biogospodarki i krzewić odpowiednio świadomość na ten temat. Zwraca się do Komisji, lecz także do państw członkowskich i regionów UE, by podjęły odpowiednie działania i zwiększyły swoje starania. Niezbędna jest otwarta i przejrzysta dyskusja na szczeblu lokalnym ze wszystkimi odpowiednimi partnerami w sprawie celów, wyzwań i możliwości wdrażania biogospodarki oraz negatywnych skutków i szkód płynących z jej niewdrożenia. Należy również informować obywateli o biogospodarce i – inaczej niż w przypadku biotechnologii – zapewnić im możliwość aktywnego włączenia się.

28. Dostrzega przeszkody w rozwoju biogospodarki w następujących dziedzinach: niepewny rozwój rynku i technologii, a także związane z tym wysokie ryzyko dla projektów i długi okres zwrotu z rozbudowy infrastruktury, wysokie koszty badań i rozwoju, wyższe koszty bioproduktów, które pomimo zrównoważoności są trudne do przekonującego zakomunikowania użytkownikom końcowym, wiele pojedynczych podmiotów (producenci, polityka, nauka), otoczenie prawne, brak długoterminowej strategii obejmującej wszystkie etapy rozwoju i brak tworzenia sprzyjających warunków, aby ograniczyć znaczne ryzyko biznesowe w tym sektorze.

Inwestycje i finansowanie

29. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że z programu „Horyzont 2020” przeznaczono 3,85 mld EUR na inwestycje w dziedzinie badań i rozwoju biogospodarki, że podjęto decyzję w sprawie utworzenia Wspólnego Przedsięwzięcia na rzecz Bioprzemysłu i że finansowanie EFIS 2.0 będzie również dostępne dla projektów mających znaczenie dla biogospodarki.

30. Podkreśla, że niezbędne są dalsze inwestycje w tworzenie i rozbudowę gospodarki opartej na biomasie, i apeluje o łatwiejszy dostęp do różnych dostępnych instrumentów finansowych (funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, EFIS, programu „Horyzont 2020”, WPR) z wykorzystaniem komplementarności i synergii. Zwraca się o stworzenie nowych i lepszych możliwości łączenia programów wsparcia UE (promowanie innowacji i inwestycji, gwarancje), by zmniejszyć ryzyko dla inwestorów prywatnych oraz pomóc małym i średnim przedsiębiorstwom we wprowadzaniu bioproduktów na rynek.

31. Opowiada się za lepszymi możliwościami wsparcia, wystarczającym kapitałem wysokiego ryzyka i odpowiednimi funduszami na innowację w celu opracowania rozwiązań rynkowych umożliwiających produkcję seryjną i ograniczenia szczególnego ryzyka gospodarczego dla MŚP, zwłaszcza na etapie wprowadzania na rynek czy do obrotu.

32. Wskazuje, że regionalne warunki rozwoju biogospodarki są bardzo różnorodne, i wnosi, by Komisja przedstawiła propozycje w sprawie sposobu, w jaki podejścia regionalne mogą zostać na wczesnym etapie wprowadzone do planowania polityki dotyczącej możliwości wsparcia. Celem jest opracowanie procedur i takie ukształtowanie instrumentów wsparcia, by mogły one być skutecznie zastosowane w różnych warunkach regionalnych, pozwoliły stawić czoła wyzwaniom wynikającym z wyspiarskiego charakteru i oddalenia i były lepiej powiązane z krajowymi, regionalnymi i lokalnymi programami wsparcia.

33. Wnosi, by sprawdzono, jakie wsparcie biogospodarki po stronie popytu i jakie instrumenty po stronie popytu dla bioproduktów można wprowadzić. Uważa, że systemy zachęt rynkowych dla bioproduktów mogą się przyczynić do częściowego złagodzenia niekorzystnej sytuacji związanej z kosztami dla użytkowników i tym samym wesprzeć w perspektywie długoterminowej lepszy dostęp do rynku zrównoważonych bioproduktów.

Wsparcie regionów i podmiotów regionalnych oraz stanowienie prawa

34. Podkreśla, że regiony i gminy odgrywają szczególną, coraz istotniejszą rolę w rozwoju biogospodarki, gdyż lokalnie dostępne biosurowce są punktem wyjścia dla łańcuchów wartości w biogospodarce.

35. Wskazuje, że regiony UE potrzebują większego wsparcia przy opracowywaniu i wdrażaniu regionalnych strategii na rzecz biogospodarki, w związku z czym przyjmuje z zadowoleniem takie inicjatywy jak European Sustainable Chemicals Support Service. Proponuje, by tego rodzaju inicjatywy zostały również poszerzone o inne sektory biogospodarki (np. przemysł farmaceutyczny i motoryzacyjny, budownictwo, gospodarka energetyczna, biotechnologia, sektor rolnospożywczy i leśny, budowa instalacji przemysłowych, technologie informacyjno-komunikacyjne).

36. Zaleca, by wsio, miastom, regionom i ich stowarzyszeniom międzyregionalnym nadano większą rolę w celu wskazania modeli najlepszych rozwiązań i umożliwienia uczenia się opartego na analizie porównawczej między regionami, w których rozwija się biogospodarka. Opowiada się ponadto za przyjęciem odpowiednich środków mających na celu wzmocnienie roli gmin w rozwoju biogospodarki, w tym w ramach organizowanych przez nie działań. Warto pamiętać, że często to właśnie na szczeblu lokalnym oraz w działaniach na małą skalę rozpoczynają się procesy bioekonomiczne. Dlatego tak ważne jest wspieranie takich inicjatyw.

37. Podkreśla, że sieci międzyregionalne, takie jak np. europejski klastr biogospodarki 3BI, inicjatywa Vanguard czy też Europejska Sieć Regionów Przemysłu Chemicznego (ECRN), a także inne sieci związane z rolnictwem i środowiskiem wiejskim (np. Euromontana, AREPO, ERIAFF itp.), wnoszą istotny wkład w rozwój biogospodarki. Są one istotną strukturą służącą rozwojowi strategii i organizacji wymiany wiedzy na szczeblu lokalnym i regionalnym. Przy tym pełnią często funkcję łącznika między szczeblem lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim.

38. Popiera takie inicjatywy jak na przykład łódzka deklaracja bioregionów ⁽¹⁾ (przyjęta przez regiony Europy Środkowej i Wschodniej i zainteresowane strony z sektora przedsiębiorstw, ośrodki akademickie, organizacje pozarządowe i rolników na Europejskim Kongresie Biogospodarki, który odbył się w Łodzi w 2016 r.) i przyjmuje z zadowoleniem ściślejsze powiązanie międzyregionalne bioregionów dzięki transgranicznym łańcuchom wartości oraz współpracy makroregionalnej.

39. Jest przekonany, że rozwój biogospodarki wymaga całościowego podejścia łączącego różne dziedziny polityki i że klastry o globalnym potencjale, sieci i inne platformy powinny być aktywniej wspierane, by organizować transfer wiedzy i dialog wzdłuż łańcuchów wartości.

40. Uważa, że pilnie potrzebne jest usprawnienie koordynacji między różnymi poziomami politycznymi i szczeblami sprawowania rządów w celu promowania biogospodarki, szczególnie w odniesieniu do ram prawnych. Obecnie w 28 państwach członkowskich obowiązują różne przepisy dotyczące wykorzystania biomasy jako podstawy łańcuchów wartości w biogospodarce. Produkty końcowe powstałe w ramach biogospodarki są też różnorodnie traktowane w poszczególnych państwach członkowskich. Zdaniem KR-u potrzebne są harmonizacja i uproszczenie prawodawstwa zgodne z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.

Badania i rozwój oraz kształcenie

41. Podkreśla, że zasadnicze znaczenie dla rozbudowy biogospodarki ma poszerzenie wiedzy w zakresie zrównoważonego wykorzystania biomasy jako podstawy łańcucha wartości w biogospodarce. Wzmocnienie badań i opracowywania nowych produktów, a także ich wprowadzania do obrotu to długotrwały proces wymagający wielu zasobów ludzkich i finansowych.

42. Zaleca, by zwiększono jeszcze wsparcie dla sieci badawczych i współpracy między poszczególnymi podmiotami w różnych łańcuchach wartości, w tym z uczelniami i pozauniwersyteckimi instytutami badawczymi, a także by ściślej powiązano ze sobą potencjał w dziedzinie nauki, produkcji i gospodarki. Należy zwłaszcza wzmocnić krajowe i regionalne inicjatywy na rzecz klastrów, mające na celu wprowadzanie na rynek wyników innowacji, poprzez sieć interakcji i synergii między producentami, badaczami, przedsiębiorcami, inwestorami i decydentami politycznymi.

43. Opowiada się za tym, by przeprowadzono kompleksowy przegląd istniejących istotnych dla biogospodarki inicjatyw. Należy lepiej wspierać i finansować zakłady pilotażowe, demonstracyjne i produkcyjne omawianego sektora w regionach europejskich, aby doprowadzić do rozwoju niskoemisyjnych procesów produkcyjnych i przemysłowych oraz wymiany doświadczeń i wiedzy fachowej. Strategia taka ma na celu unikanie dublowania działań oraz zmniejszenie kosztów procesów i produktów.

44. Zauważa, że w związku z rozwojem biogospodarki zachodzi przemiana struktury kształcenia i szkolenia, co wymaga większej interdyscyplinarności kształcenia i szkolenia i większego uwzględnienia nowych ścieżek edukacyjnych w programach nauczania.

Bruksela, dnia 11 maja 2017 r.

Markku MARKKULA

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

⁽¹⁾ https://media.wix.com/ugd/32bd65_afadb83292a0452fa58289575d1e5eaf.pdf.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Zdrowie w miastach: wspólne dobro

(2017/C 306/08)

Sprawozdawca: Roberto PELLA (IT/EPL), burmistrz Valdenego**ZALECENIA POLITYCZNE**

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

Uwagi ogólne

1. Odnotowuje, że koncepcja zdrowia ma kluczowe znaczenie dla dobrostanu społeczeństwa. Odnosi się ona nie tylko do fizycznego przetrwania lub braku choroby, lecz obejmuje aspekty psychologiczne, warunki naturalne, środowiskowe, klimatyczne i związane z mieszkaniem oraz życie zawodowe, gospodarcze, społeczne i kulturalne zgodnie z definicją przyjętą przez Światową Organizację Zdrowia (WHO).
2. Podkreśla, że miasta odgrywają ważną rolę w promocji zdrowia – ze względu na zjawisko urbanizacji, oznaczające, że 70 % ludności świata będzie mieszkało na obszarach miejskich.
3. Ponownie stwierdza, że środki działania, ustalenia finansowe i priorytety UE ukierunkowane są często na duże miasta i że należy zwrócić większą uwagę na istotny skumulowany wpływ małych i średnich miast o liczbie ludności od 5 tys. do 100 tys., w których mieszka ponad połowa obywateli Europy ⁽¹⁾, i na ich ogromny potencjał, jeśli chodzi o opracowywanie i wdrażanie zasad poprawy zdrowia publicznego w UE.
4. Podkreśla, że termin „zdrowe miasto” (por. WHO) zakłada istnienie społeczności świadomej znaczenia zdrowia jako dobra zbiorowego, zdolnej do ożywienia i stworzenia jasnej polityki ochrony i poprawy obecnych form wsparcia w systemie opieki społecznej, a także działań zapobiegawczych, by zwiększyć odporność i średnie trwanie życia w dobrym zdrowiu oraz ograniczyć ryzyko niepełnosprawności przy jednoczesnym promowaniu celów zrównoważonego rozwoju.
5. Zauważa, że chociaż wiele z 12 partnerstw zainicjowanych na mocy paktu amsterdamskiego z 2016 r. w sprawie wdrażania agendy miejskiej dla UE odnosi się do kwestii związanych ze zdrowiem, to nie utworzono dotychczas żadnego partnerstwa poświęconego konkretnie zdrowiu. Ubolewa ponadto, że agenda miejska dla UE nie przewiduje współpracy przekrojowej między różnymi szczeblami administracji w zakresie oceny skutków zdrowotnych na wczesnym etapie. Wzywa zatem do uwzględnienia definicji zdrowia, oceny stanu zdrowia i promocji zdrowia w treści agendy miejskiej dla UE, podkreślając jej wpływ na zdrowie.
6. Zauważa, że zdrowie publiczne należy do kompetencji krajowych, a rolą UE jest przede wszystkim uzupełnianie strategii politycznych państw członkowskich poprzez pomaganie rządowi w osiągnięciu wspólnych celów oraz uzyskaniu korzyści skali.
7. Podkreśla konieczność zbadania i przeanalizowania uwarunkowań zdrowia, zwłaszcza w odniesieniu do kwestii zdrowia w miastach, a także oceny możliwości i zagadnień związanych z wydłużeniem średniego trwania życia.
8. Podkreśla, że trzeba dokonać przeglądu mechanizmów zabezpieczenia społecznego na podstawie danych dotyczących różnych potrzeb i warunków poszczególnych grup społeczeństwa i wskazujących na rozszerzanie się najstarszych grup ludności zgodnie z wydłużeniem średniego trwania życia, uwzględniając narastanie nierówności między grupami społecznymi oraz równoległe zjawisko migracji, które stanowi dodatkowe wyzwanie dla usług społecznych i zdrowotnych.
9. Wskazuje, że władze lokalne i regionalne są gwarantem sieci opartej na sprawiedliwości i zarządzaniu wielopoziomowym opartym na współpracy, w ramach której instytucje, przedsiębiorstwa, organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obywatele mogliby wnieść wkład w opracowanie wspólnego projektu sprawiedliwego i harmonijnego rozwoju obszarów miejskich.

⁽¹⁾ CDR 7987/2013.

10. Wskazuje na możliwość zaproponowania i przyjęcia konkretnych instrumentów zdrowia w mieście jako wspólnego dobra w następujących priorytetowych obszarach polityki:

- projektowanie obszarów miejskich,
- mobilność i transport,
- środowisko i zdrowy sposób odżywiania się,
- sport, aktywność fizyczna i edukacja,
- sprawowanie rządów.

Projektowanie obszarów miejskich

11. Wzywa do uwzględnienia zdrowia i jego definicji w treści agendy miejskiej dla UE i zapoczątkowania nowej kultury wspólnego projektowania, która może się przyczynić do tego, by w ramach planowania przestrzennego promowano zdrowie i tworzone sprzyjające mu otoczenie.

12. Zachęca władze lokalne, by wykorzystywały inicjatywę w zakresie innowacyjnych działań miejskich – inicjatywę Komisji Europejskiej z budżetem EFRR w wysokości 372 mln EUR na lata 2014–2020 (właściwie nie wymienia się w niej wyraźnie „ochrony zdrowia” jako obszaru priorytetowego) – aby zapewnić na obszarach miejskich zasoby na testowanie nowych i jeszcze niesprawdzonych rozwiązań dla problemów tam występujących i rozważyć innowacyjne działania, które mogłyby stanowić odpowiedź także na niektóre z wyzwań związanych z ochroną zdrowia.

13. Zachęca do realizacji polityki zmierzającej do integracji opieki społecznej i zdrowotnej i poprawy warunków społecznych, gospodarczych i środowiskowych ubogich dzielnic oraz dzielnic znajdujących się w niekorzystnej sytuacji.

14. Zwraca uwagę na ochronę dobrostanu najsłabszych grup, zwłaszcza matek i dzieci, a także grup zagrożonych z uwagi na stan zdrowia, na przykład ze względu na problemy związane ze zdrowiem psychicznym, choroby i niepełnosprawność. Ochrona ta powinna być priorytetem z punktu widzenia spójności społecznej w kontekście walki z różnicami społeczno-gospodarczymi i wzrostem nierówności w mieście. W istocie to przede wszystkim skorelowane wskaźniki zdrowotne i społeczne (takie jak całkowita śmiertelność, niepełnosprawność, subiektywny stan zdrowia) pokazują, że nierówności te ujawniają się w formie gradientu (współczynnik Giniego), czyli każdej pozycji w skali społecznej odpowiadałby mniej korzystny stan zdrowia od pozycji wyższej i bardziej korzystny od pozycji niższej, co sugeruje, że aby rozwiązania stosowane w ramach polityki zwalczania nierówności przyniosły znaczące wyniki zdrowotne, nie wystarczy zadowolić się podejściem selektywnym skoncentrowanym na wysoce zagrożonych jednostkach, lecz należy zająć się całym gradientem.

15. Uważa, że niezbędne jest opracowanie polityki zmierzającej do zagwarantowania wysokiej jakości aktywnego starzenia się w dobrym zdrowiu (*healthy and active ageing*), zarówno w odniesieniu do dobrego samopoczucia fizycznego, jak i umysłowego i w zakresie stosunków międzyludzkich, również poprzez promowanie udziału w rekreacji miejskiej i programy międzypokoleniowe, by przeciwdziałać samotności i izolacji.

16. Podkreśla, że konieczne jest rozwinięcie polityki w zakresie promocji zdrowia oraz profilaktyki i włączenia społecznego i zdrowotnego adresowanej do migrantów jako priorytetu integracji społecznej, również poprzez zaangażowanie mediatorów kulturowych działających w danym mieście (np. projekt RE-HEALTH⁽²⁾) i poświęcenie uwagi ofiarom traumatycznych doświadczeń, zwłaszcza dzieciom.

17. Proponuje ocenę potencjalnych korzyści i kosztów powołania w głównych ośrodkach miejskich centrum monitorowania uwarunkowań zdrowia zgodnie z ujednoliconymi definicjami i metodami europejskimi, czyli centrum informacji (nt. zdrowia we wszystkich politykach – *focal point on HiAP – Health in all policies*), które umożliwiałoby władzom lokalnym i regionalnym korzystanie z dobrych praktyk, studiów przypadku, sprawozdań, możliwości finansowania itd. w tej dziedzinie.

18. Proponuje, by miasta, które nie mają jeszcze odpowiednich służb w tej dziedzinie, oceniły potencjalne korzyści i koszty powołania menedżera ds. zdrowia w mieście (*healthy city manager*), który interpretowałby potrzeby zgłaszane przez miasto i kierowałby procesem poprawy w synergii z administracją lokalną poprzez koordynację polityki i zapewnienie jej realizacji.

⁽²⁾ Realizowany we współpracy z Międzynarodową Organizacją ds. Migracji: <http://re-health.eea.ion.int/>.

19. Uważa, że prawidłowe planowanie przestrzenne mające na celu poprawienie stanu zdrowia obywateli powinno przewidywać nie tylko wyodrębnienie przestrzeni i obszarów zielonych, lecz również ogólną ocenę ekosystemu miast i regionów.

Mobilność i transport

20. Podkreśla znaczenie rozwoju lokalnej polityki planowania transportu publicznego w mieście, aktywnego transportu i mobilności miejskiej opartej na zrównoważoności i zdrowiu obywateli. W tym kontekście zwraca uwagę na zmieniony program roboczy „Horyzont 2020” na lata 2016–2017 w dziedzinie: „Inteligentny, ekologiczny i zintegrowany transport” (z budżetem ponad 6,3 mld EUR na lata 2014–2020) oraz zwłaszcza na jego część „Mobilność w miastach” i zaleca decydom politycznym zbadanie zawartych w programie możliwości inwestowania we własne lokalne projekty w zakresie mobilności.

21. Ponownie wyraża swoje poparcie dla planowania zrównoważonej mobilności w miastach i zachęca do opracowywania polityki transportu i planowania/użytkowania gruntów zgodnie z hierarchią zrównoważonej mobilności, która dawałaby pierwszeństwo zachętom i środkom zwiększającym bezpieczeństwo i atrakcyjność aktywnego sposobu przemieszczania się pieszo lub rowerem, a także promowaniu multimodalnego transportu publicznego. Zwraca się o włączenie go do grupy koordynującej europejskiej platformy dotyczącej planów zrównoważonej mobilności miejskiej.

22. Zachęca władze lokalne i regionalne do popierania europejskiej polityki, w ramach której zachęca się do wykorzystywania elektrycznych i zelektryfikowanych środków transportu, zarówno publicznych, jak i prywatnych, co będzie prowadzić do stopniowego zmniejszania zużycia paliw kopalnych i będzie dostarczało motywacji do korzystania z czystych paliw.

23. Podkreśla, że zdrowe miasta można osiągnąć jedynie pod warunkiem, że staną się one zrównoważone. Zwraca uwagę, że jakość życia oraz ogólne warunki środowiskowe zależą od stanu środowiska miejskiego, i w związku z tym podkreśla, że całościowe i zrównoważone podejście będzie warunkiem wstępnym rozwoju miast w przyszłości ⁽³⁾.

24. Zwraca się o nową, kompleksową politykę transportu, tak by każde miasto dostosowało się do najwyższych norm dostępności i użyteczności budynków i przewozów miejskich dla osób niepełnosprawnych.

25. Zachęca do prowadzenia kampanii uświadamiających wśród obywateli mających na celu rozpowszechnienie form mobilności miejskiej bardziej efektywnych z punktu widzenia gospodarki, środowiska i wpływu na zdrowie.

26. Zachęca Komisję Europejską do uwzględnienia użycia zrównoważonych środków transportu podczas przeglądu kryteriów zielonych zamówień publicznych UE w sektorze transportu czy też do wsparcia rozwoju instrumentów innowacji technologicznej w sektorze transportu i ich rozpowszechnienia wśród państw członkowskich.

27. Przyjmuje z ogromnym zadowoleniem dobre praktyki, takie jak EUROPEJSKI TYDZIEŃ MOBILNOŚCI – kampania o długiej tradycji, sięgająca roku 2002, która w 2016 r. odnotowała największy poziom uczestnictwa (2 427 większych i mniejszych miast) i w której ramach co roku od dnia 16 do 22 września organizuje się działania podnoszące poziom świadomości – i finansowany przez UE projekt PASTA ⁽⁴⁾ (*Physical Activity Through Sustainable Transport Approaches* – sprzyjanie aktywności fizycznej poprzez podejścia oparte na zrównoważonym transporcie), który wyraźnie wskazuje na powiązanie między zdrowiem a mobilnością w miastach, czy też partnerstwa publiczno-prywatne mające na celu rozwój usług dla osób dojeżdżających do pracy.

28. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne mają uprawnienia do wyznaczenia obszarów ochrony przyrody, wspierania sieci Natura 2000 i włączania zagadnień związanych z różnorodnością biologiczną do planowania miejskiego i przestrzennego, i zwraca uwagę na coraz większą liczbę ustaleń naukowych pokazujących, że przyroda może przyczynić się do rozwiązywania problemów zdrowotnych i społecznych poprzez łagodzenie skutków zmiany klimatu, promowanie aktywności fizycznej oraz integracji społecznej i zmniejszanie stresu.

⁽³⁾ COR/07987/2013.

⁽⁴⁾ <http://pastaproject.eu/home/>.

Środowisko, mieszkalnictwo i zdrowy sposób odżywiania się

29. Przyjmuje z zadowoleniem decyzję Komisji Europejskiej z dnia 7 grudnia 2016 r. w sprawie opracowania planu działania mającego na celu lepsze wdrożenie dyrektywy ptasiej i siedliskowej oraz fakt, że Komisja uznała znaczenie zintegrowanego zarządzania miastami i ich planowania dla realizacji celów ochrony różnorodności biologicznej w UE ⁽⁵⁾.

30. Ponawia swój postulat, a także swoje zaangażowanie, na rzecz zwiększenia budżetu programu LIFE na projekt „Przyroda i różnorodność biologiczna” po 2020 r. Program ten ma na celu rozwinięcie w miastach zielonych elementów infrastruktury i rozwiązań uznanych za kluczowe w świetle zmiany klimatu, celów programu UE na lata 2020–2030 dotyczących klimatu i energii, porozumienia paryskiego, agendy ONZ i FAO, a także celów zrównoważonego rozwoju. W tym kontekście wzywa do silniejszego wsparcia dla inicjatyw na szczeblu lokalnym i regionalnym dotyczących przystosowania się do zmiany klimatu w europejskim kontekście miejskim ⁽⁶⁾ w świetle ósmego programu działań w zakresie środowiska na lata 2020–2027.

31. Zachęca do zajęcia się czynnikami z zakresu ochrony środowiska i klimatu, aby wspierać zdrowie w miastach. Projekty badawcze wykazały wpływ środowiska miejskiego na masowe występowanie chorób serca, układu krążenia i układu oddechowego, jak również otyłości i cukrzycy typu 2. Wzywa do przeprowadzenia analiz kosztów i korzyści związanych z brakiem środków przeciwdziałających zanieczyszczeniu powietrza i hałasowi, które to czynniki wpływają na stan zdrowia w miastach, mając na celu zwiększenie świadomości i wybranie takiej polityki publicznej, która byłaby najbardziej realistyczna z gospodarczego punktu widzenia ⁽⁷⁾.

32. Zachęca do podejmowania inicjatyw propagujących współpracę między władzami lokalnymi i regionalnymi, sektorami zdrowia i ochrony przyrody i mających na celu poprawę zdrowia i dobrostanu obywateli poprzez kontakt z naturą dzięki stałemu dostępowi do pobliskich obszarów naturalnych, promowanie regularnej aktywności fizycznej oraz wykorzystywanie obszarów naturalnych do działań terapeutycznych w połączeniu z innymi rodzajami leczenia.

33. Z zadowoleniem przyjmuje dobre praktyki, takie jak tytuł Zielonej Stolicy Europy i nowy Europejski Korpus Solidarności, który stworzy młodym Europejczykom możliwość bezpośredniego przyczynienia się do zarządzania obszarami Natura 2000 poprzez działania w ramach wolontariatu, które przybliżą ich do natury, zwiększając ich świadomość środowiskową i przynosząc korzyści zdrowotne związane z naturą i różnorodnością biologiczną.

34. Apeluje, by uwzględniono warunki mieszkaniowe i problemy zdrowotne związane z mieszkalnictwem, a także zdrowie i bezpieczeństwo na etapie budowy i konserwacji budynków publicznych, takich jak szkoły i placówki opieki dziennej, między innymi w odniesieniu do jakości powietrza wewnątrz budynków.

35. Zaleca zwrócenie jak największej uwagi na znaczenie przyjęcia zdrowej diety poprzez przedstawienie dokładnych wytycznych uwzględniających różne uwarunkowania i grupy docelowe ludności (jadłospisy w szkołach i przedsiębiorstwach, odpowiednie stołówki socjalne). W tym kontekście z zadowoleniem przyjmuje publikację sprawozdania technicznego dotyczącego zamówień publicznych żywności na rzecz zdrowia w szkołach i zaleca wszystkim samorządom lokalnym i regionalnym, które dokonują zakupu żywności i usług związanych z żywnością w szkołach lub dla szkół, aby korzystały z tego dokumentu pomocniczego, tak aby lepiej uwzględnić kwestie związane ze zdrowiem i odżywianiem w specyfikacjach dotyczących zamówień żywności.

36. Zaleca prowadzenie polityki mającej na celu nagradzanie odpowiedzialności ekologicznej w sektorze produkcyjnym, nastawionej tak na producentów, jak i na konkretne produkty, a także obejmującej sektor odpadów.

37. Zaleca położenie szczególnego nacisku na kwestię zapobiegania zaburzeniom odżywiania i szkodliwemu spożyciu alkoholu, tytoniu oraz innym uzależnieniom, proponując konkretne rozwiązania na poziomie lokalnym i regionalnym, nie tylko poprzez wspieranie wysokiej jakości innowacyjnych badań naukowych, dzielenie się informacjami i ocenę środków regulacyjnych, ale także przez przyjmowanie strategii dotyczących monitorowania i zapobiegania w przestrzeni publicznej.

⁽⁵⁾ Por. http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-16-4308_en.htm: „Plan działania będzie zawierał szereg konkretnych działań takich jak odbywanie regularnych spotkań z burmistrzami i innymi władzami lokalnymi w celu oceny trudności z wdrażaniem i pomocy państwom członkowskim w podjęciu niezbędnych działań korygujących. Ponadto w planie opracuje się, we współpracy z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami, odpowiednie wytyczne w zakresie wdrażania dla podmiotów regionalnych, co ograniczy niepotrzebne obciążenia i spory krajowe oraz pobudzi inwestycje krajowe i regionalne w różnorodność biologiczną. Komitet Regionów będzie mocno zaangażowany w monitorowanie bieżącej debaty orientacyjnej”.

⁽⁶⁾ Ocena śródkosowa programu LIFE (sygn.: COR-2016-04126).

⁽⁷⁾ W kierunku nowej strategii UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu – zintegrowane podejście (sygn.: COR-2016-02430).

Sport, aktywność fizyczna i edukacja

38. Przypomina, że aktywność fizyczna jest jednym z najskuteczniejszych sposobów zapobiegania chorobom niezakaźnym i zwalczania otyłości oraz utrzymania zdrowego stylu życia. Biorąc w tym kontekście pod uwagę coraz większą liczbę dowodów na poparcie pozytywnej korelacji między ćwiczeniami a zdrowiem psychicznym i procesami kognitywnymi, wzywa władze lokalne i regionalne do gromadzenia i upowszechniania dobrych praktyk, które będą inspirować, prowadzić i uczyć innych.

39. Zachęca Komisję Europejską do zwiększenia roli gmin i regionów w realizacji lepszej polityki w zakresie prozdrowotnej aktywności fizycznej we wszystkich dziedzinach życia obywateli – od szkół po miejsca pracy, czas wolny i transport – która umożliwiłaby krzewienie kultury fizycznej i odpowiedzenie na ostatnie zachęty Rady i Parlamentu do przyjęcia inicjatyw na rzecz promowania zdrowego stylu życia.

40. Podkreśla potrzebę propagowania kształcenia i budowania zdolności dotyczących zdrowia w placówkach oświatowych, gdyż dowiedziono, że edukacja w zakresie zdrowia prowadzona w szkołach jest skuteczna w ograniczaniu występowania zachowań zagrażających zdrowiu młodych osób.

41. Aprobuję treść pierwszego sprawozdania dotyczącego wdrażania zaleceń Rady w sprawie propagowania we wszystkich sektorach prozdrowotnej aktywności fizycznej, przyjętego przez Komisję Europejską i opublikowanego w grudniu 2016 r. ⁽⁸⁾, i zaleca, by Komisja Europejska postawiła sobie za cel obniżenie kosztów braku aktywności fizycznej, które w 28 krajach UE wynoszą obecnie ponad 80 mld EUR rocznie ⁽⁹⁾, poprzez szersze promowanie aktywności fizycznej i zapobieganie siedzącemu trybowi życia oraz wspieranie opracowania wskaźników monitorowania zarówno na szczeblu lokalnym i regionalnym, jak i na poziomie unijnym.

42. Przyjmuje z dużym zadowoleniem dobre praktyki na poziomie lokalnym, takie jak stwarzanie warunków dla zwiększenia liczby ścieżek pieszo-rowerowych do biegów i spacerów, a także dla mobilności miejskiej z zapewnieniem odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, wykorzystanie publicznych terenów zielonych wyposażonych jak siłownie na świeżym powietrzu, przeznaczenie większej liczby godzin na zajęcia sportowe „dla wszystkich” w szkołach oraz podniesienie ich jakości, wykorzystanie infrastruktury sportowej w szkołach na rzecz innych grup obywateli poza czasem nauczania, oraz zachęca do dzielenia się tymi praktykami; popiera takie inicjatywy, jak coroczne przyznawanie tytułów Europejskiej Stolicy Sportu i Europejskich Miast Sportu, co jest wydarzeniem koordynowanym przez ACES Europe, Europejski Tydzień Sportu, który w 2017 r. będzie się odbywać pod hasłem „Sport i zdrowie”, program Erasmus+ w dziedzinie sportu oraz lepsze propagowanie prozdrowotnej aktywności fizycznej.

43. Przyjmuje do wiadomości poważne konsekwencje kryzysu finansowego i gospodarczego dla zdolności publicznych systemów opieki zdrowotnej do świadczenia odpowiednich usług, również w świetle wzrastającego zapotrzebowania związanego m.in. ze starzeniem się społeczeństwa. Przypomina, że technologie ICT mogą być skutecznym narzędziem utrzymywania efektywnej kosztowo opieki zdrowotnej wysokiej jakości, gdyż umożliwiają one ludziom w każdym wieku lepsze zarządzanie swoim stanem zdrowia i jakością życia na obszarach miejskich i wiejskich.

Sprawowanie rządów

44. Proponuje, by wraz z Komisją Europejską przeanalizowano konkretne środki na rzecz zachęcania władz regionalnych i lokalnych do aktywnego udziału w sieciach takich jak inteligentne miasta lub Porozumienie Burmistrzów lub w sieciach WHO dotyczących profilaktyki i promocji zdrowia (Sieć Zdrowych Miast WHO, grupa zadaniowa WHO ds. starzenia się w dobrym zdrowiu, projekt WHO „Miasta przyjazne osobom starszym”, sieć WHO „Regiony na rzecz zdrowia”, sieć „Szkoły na rzecz zdrowia w Europie” – SHE itp.) w dziedzinach kluczowych dla inicjatywy przewodniej „Europa efektywnie korzystająca z zasobów” ⁽¹⁰⁾, takich jak różnorodność biologiczna i użytkowanie gruntów, gospodarka odpadami i wodą czy też zanieczyszczenie powietrza.

45. Zachęca do większego wspierania inicjatyw lokalnych w celu rozpowszechnienia informacji o programach profilaktyki pierwotnej i zachęcania obywateli do udziału w nich, ze szczególnym uwzględnieniem chorób cywilizacyjnych i przewlekłych, chorób zakaźnych i niezakaźnych, jako że stanowią one obecnie główne zagrożenie dla ludzkiego zdrowia i rozwoju. Zachęca do wsparcia przetestowanych naukowo programów profilaktyki wtórnej za pomocą instytucjonalnego i edukacyjnego zaangażowania obywateli.

⁽⁸⁾ eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1483950644221&uri=CELEX:52016DC0768.

⁽⁹⁾ Badanie ISCA/CEBR [w:] Narrative review: the state of physical activity in Europe, 2015, s. 37; projekt PASS, fr.calameo.com/read/000761585fb41d432c387.

⁽¹⁰⁾ CdR140/2011.

46. Zachęca do stworzenia silnego sojuszu między gminami, uczelniami wyższymi, placówkami opieki zdrowotnej, ośrodkami badawczymi, przedsiębiorstwami, specjalistami, organizacjami wolontariackimi oraz organizacjami społeczności lokalnych w celu przebadania i monitorowania na szczeblu miejskim czynników decydujących o zdrowiu obywateli, tak by zapewnić skuteczniejsze wielopoziomowe sprawowanie rządów i szybsze reagowanie na potrzeby, a także poprawić politykę w dziedzinie zdrowia.

47. Podkreśla, że obowiązkiem wszystkich szczebli sprawowania rządów i samych obywateli jest wniesienie istotnego wkładu w ograniczenie wpływu chorób zakaźnych, poprzez promowanie i zachęcanie do planów szczepień, profilaktyki oraz zdrowego stylu życia, a także zbadanie, w których przestrzeniach miejskich można by informować i motywować obywateli (ośrodki zdrowia, miejsca pracy, miejsca rekreacji, obiekty sportowe, przestrzenie wirtualne, takie jak strony internetowe organów administracji).

48. Zwraca uwagę, że do tej pory niewiele poczyniono w celu oceny skutków zdrowotnych gospodarki o obiegu zamkniętym. Jeżeli chodzi o wdrożenie i kontynuację prac nad pakietem Komisji Europejskiej dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym, a także projektów krajowych promujących gospodarkę cyfrową, jej skutki zdrowotne trzeba ocenić bardziej szczegółowo i rozwinąć dialog między władzami odpowiedzialnymi za gospodarowanie odpadami, a także za ochronę środowiska i zdrowia (np. w odniesieniu do wykorzystania odpadów w budowlach ziemnych czy też odzyskiwania wody).

49. Zaleca, by do strategii lokalnych i regionalnych dodać promocję dobrostanu i zdrowia, tak by lepiej ją uwzględnić w procesie decyzyjnym różnych sektorów. Można by monitorować wdrażanie za pomocą sprawozdań online dotyczących dobrostanu, zawierających wskaźniki wyznaczane na szczeblu krajowym.

Bruksela, dnia 11 maja 2017 r.

Markku MARKKULA

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Strategia rozszerzenia UE w latach 2016–2017

(2017/C 306/09)

Sprawozdawca: Rait Pihelgas (EE/ALDE), burmistrz gminy Ambla**Dokument źródłowy:** Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Komunikat w sprawie polityki rozszerzenia UE w 2016 r.”

COM(2016) 715 final

Strategia rozszerzenia UE w latach 2016–2017

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Uwagi ogólne

1. Stwierdza, że strategia rozszerzenia i przystąpienie nowych członków do UE są gwarancją realizacji polityki UE i sukcesu całej Europy i potwierdza, że rozszerzenie jest najskuteczniejszym narzędziem polityki zagranicznej UE.
2. Zauważa, że wizja obecnej Komisji Europejskiej – w okresie jej kadencji (2014–2019) nie nastąpi żadne nowe rozszerzenie Unii Europejskiej, choć kontynuowany będzie obecny proces rozszerzenia – dotarła obecnie do punktu, w którym rozmowy z Turcją na temat rozszerzenia z różnych politycznych przyczyn zostały zamrożone pod względem merytorycznym. Jednocześnie kraje Bałkanów Zachodnich sąsiadujące z państwami członkowskimi UE zaczęły bezpośrednio uczestniczyć w realizacji środków politycznych Komisji Europejskiej, ponieważ niezależnie od procesu rozszerzenia są one ściśle włączone w politykę migracyjną UE (szlak zachodniobałkański) i powiązane z nią dziedziny polityki, takie jak m.in. sprawy bezpieczeństwa.
3. Stwierdza, że kraje Bałkanów Zachodnich aspirujące do członkostwa w UE w sposób konstruktywny podeszły do stawiania czoła wyzwaniom (w tym nasilającym się próbom z zewnątrz mającym na celu odwrócenie rozwoju integracji europejskiej) we współpracy z instytucjami UE, i przyjmuje z zadowoleniem ich gotowość do wzięcia udziału w rozwiązywaniu problemów w dziedzinie imigracji i bezpieczeństwa, z którymi zmagają się Unia Europejska.
4. Podkreśla, że nowe stosunki robocze między Komisją Europejską a krajami Bałkanów Zachodnich wymagają odpowiedzialnego postępowania w odniesieniu do respektowania obietnic i warunków dotyczących rozszerzenia UE. Zaznacza, że w trakcie negocjacji należy obiektywnie oceniać gotowość krajów kandydujących do spełnienia kryteriów politycznych i gospodarczych oraz ich postęp w tym zakresie. Podkreśla ponadto, że podczas tego procesu nie wolno zmieniać warunków dotyczących rozszerzenia w celu uwzględnienia kwestii, które są drażliwe dla jednej lub drugiej strony negocjacji.
5. Uważa za niezbędne, by wyniki i postępy osiągnięte przez kraje kandydujące i potencjalne kraje kandydujące w procesie rozszerzenia oficjalnie przedstawiać jako potwierdzenie tego, że Unia Europejska nadal jest otwarta dla wszystkich państw, które chcą dążyć do tych samych celów i podzielać te same wartości.
6. Przyjmuje z zadowoleniem odniesienie Komisji do kluczowej roli władz lokalnych i regionalnych. Potwierdza, że w komunikatach i sprawozdaniach należy lepiej i w sposób bardziej szczegółowy zajmować się działaniami administracji lokalnej i regionalnej, nawet jeśli dorobek prawny UE nie zawiera oddzielnego rozdziału im poświęconego i nie ma ustalonego unijnego modelu decentralizacji i wielopoziomowego sprawowania rządów.
7. Stwierdza, że w kontekście nowych światowych wyzwań i znaczących zmian sytuacji międzynarodowej, zwłaszcza w bezpośrednim sąsiedztwie krajów Bałkanów Zachodnich, konieczne jest ciągłe i publiczne zajmowanie się sprawą rozszerzenia UE (na spotkaniach, konferencjach itd.) na szczeblu regionalnym oraz ogólnoeuropejskim, tak by europejska perspektywa tych państw nie zniknęła z bieżącego programu prac.

8. Jest zdania, że zarówno w przypadku decyzji Komisji bezpośrednio odnoszących się do UE, jak i w przypadku dyskusji i decyzji dotyczących strategii rozszerzenia, trzeba wyraźnie akcentować punkt widzenia młodzieży, aby pokazać nowym pokoleniom, że nasz obecny i przyszły dom – Unia Europejska – gwarantuje wszystkim młodym ludziom możliwości w zakresie kształcenia, kultury i zatrudnienia.

9. Przyjmuje z zadowoleniem zatwierdzone na szczycie w Paryżu (4 lipca 2016 r.) ustanowienie regionalnego biura ds. współpracy na rzecz młodzieży i rozpoczęcie przez to biuro działalności. Opowiada się za tym, by w działania te włączyć także urzędy ds. młodzieży z nowych i odnoszących sukcesy państw członkowskich.

10. Zdecydowanie popiera sporządzanie rocznych programów reform gospodarczych oraz zaleca, by w oparciu o zdobyte przy tym doświadczenia włączać władze lokalne i regionalne oraz obywateli w kształtowanie budżetów i projektów, jako że właśnie na poziomie lokalnym i regionalnym odczuwalna jest ich ingerencja i oddziaływanie.

11. Podkreśla znaczenie udziału władz lokalnych i regionalnych dla polityki informacyjnej dotyczącej całego procesu rozszerzenia, któremu można zapewnić szerokie poparcie społeczne, jeśli trzon społeczeństwa poinformuje się, jak można wykorzystać korzyści płynące z rozszerzenia.

Praworządność i prawa podstawowe

12. Stwierdza, że praworządność, skuteczne prawa podstawowe oraz uczciwa i przejrzysta polityka to podstawowe warunki rozszerzenia. Oczekuje, że kraje kandydujące i potencjalne kraje kandydujące podejmą zdecydowane wysiłki, by osiągnąć te cele.

13. Popiera położenie w strategii rozszerzenia nacisku na zasadę „najpierw kwestie zasadnicze” – zatem wszystkie kraje kandydujące i potencjalne kraje kandydujące powinny poczynić szybkie postępy w zakresie rozwijania praworządności i wymiaru sprawiedliwości, gwarantowania praw podstawowych, wolności i bezpieczeństwa oraz umacniania ochrony mniejszości i równości płci. Zwraca uwagę na znaczenie współpracy w ramach Rady Europy i z nią oraz jej Kongresem Władz Lokalnych i Regionalnych w odniesieniu do praw podstawowych, praworządności i demokracji lokalnej.

14. Przyjmuje z zadowoleniem położenie nacisku na wolność słowa, jednak podkreśla, że musi to iść w parze z wyższą ogólną kulturą polityczną, przy czym wzorowe zachowanie decydentów politycznych, przede wszystkim na poziomie lokalnym i regionalnym, jest najlepszą gwarancją osiągnięcia postępów w tej dziedzinie (zaprzestanie wchodzenia w konflikty z sąsiadami i prowokacji względem sąsiadów, unikanie negatywnych wypowiedzi, wrażliwość na interesy potrzebujących ochrony i słabszych grup społecznych, uwzględnianie sytuacji mniejszości itd.).

15. Uważa, że wolność prasy ma podstawowe znaczenie dla zapewnienia pluralizmu w społeczeństwie demokratycznym. Struktura własnościowa środków przekazu stanowi poważny problem. Jeśli nie gwarantuje się obywatelom prawa do niezależnej informacji, trudno będzie osiągnąć neutralność polityczną i przejrzystość administracji oraz ogólnie wspierać demokrację.

16. Przyjmuje z zadowoleniem utworzenie Agencji Antykorupcyjnej w Czarnogórze jako wzór dla wszystkich państw i regionów i podkreśla, jak ważne jest zwalczanie korupcji w sektorze publicznym i prywatnym na wszystkich poziomach sprawowania władzy i życia społecznego.

17. Podkreśla, że trzeba zwalczać rasizm, ksenofobię, ekstremizm, radykalizację postaw i terroryzm, gdyż podają one w wątpliwość wartości oraz prawa wszystkich ludzi. Ważne jest prowadzenie działań zapobiegawczych wśród młodych ludzi, tak by rozumieli, że państwa członkowskie UE czynią starania, by budować dla młodych ludzi bezpieczny świat oferujący dobre możliwości kształcenia i zatrudnienia.

Rozwój gospodarczy i jakość sieci połączeń

18. Przyjmuje z zadowoleniem udostępnianie wsparcia i zasobów dla krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących. Trzeba jednak odpowiednio wyliczyć wysokość pomocy, a jej wykorzystanie i zarządzanie nią musi być wydajne i przejrzyste.

19. Pozytywnie ocenia położenie nacisku na przyjęty przez UE program dotyczący sieci połączeń oraz na inicjatywy regionalne (proces berliński itp.), które powinny mieć charakter bardziej sprzyjający włączeniu społecznemu. Podkreśla konieczność udziału władz lokalnych, regionalnych i krajowych w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących. Wzywa, by z zainteresowaniem podejść także do doświadczeń nowych państw członkowskich i włączyć zwłaszcza ekspertów UE z tych państw w opracowywanie i realizację przedsięwzięć inwestycyjnych (w dziedzinie transportu, energii, telekomunikacji cyfrowej, kształcenia, młodzieży i innych obszarach powiązanych z rozwojem cyfrowym).

20. Popiera tworzenie jednolitego wykazu projektów przez krajowe komitety inwestycyjne w będących beneficjentami krajach Bałkanów Zachodnich. Nalega na lepszą koordynację instrumentów polityki strukturalnej i dostrzega w niej możliwość wprowadzenia projektów w dziedzinie rozwoju cyfrowego w krajach Bałkanów Zachodnich.

Współpraca regionalna między krajami objętymi procesem rozszerzenia

21. Przyjmuje z zadowoleniem i popiera wszelkie pozytywne zmiany we wzajemnych stosunkach między krajami kandydującymi i potencjalnymi krajami kandydującymi, w szczególności pojednanie i stworzenie klimatu zaufania. Apeluje jednak o odczuwalne postępy w odniesieniu do jeszcze nierozstrzygniętych kwestii oraz o trwałe rezultaty, przy jednoczesnym przestrzeganiu zasady dobrych stosunków sąsiedzkich. Wzywa władze lokalne i regionalne do skuteczniejszego nagłaśniania swych postępów i inicjatyw w ramach tego procesu oraz przyjmuje z zadowoleniem rozpowszechnianie użytecznych praktyk i doświadczeń.

22. Zwraca uwagę na szanse, jakie tworzą formy współdziałania wykraczające poza granice gmin i państw, takie jak kampania „Let's Do it!” na rzecz zachowania czystego środowiska.

23. Wzywa kraje kandydujące i potencjalne kraje kandydujące do wykorzystania istniejących programów partnerskich i instrumentu TALEX, zastanowienia się nad nowymi formami współpracy i wcielenia w życie odpowiednich inicjatyw.

24. Przyjmuje z zadowoleniem pozytywne wyniki ostatnich posiedzeń wspólnych komitetów konsultacyjnych (WKK) i grup roboczych (GR) Europejskiego Komitetu Regionów z tymi krajami. Docenia obchody drugiego Dnia Rozszerzenia (1 i 2 czerwca 2016 r.) i zaleca regularne organizowanie takich imprez.

25. Przyjmuje z zadowoleniem zainicjowaną przez Komisję organizację konferencji pt. „Speak Up!” oraz kampanię dotyczącą dni mediów w regionie. Wydarzenia te są okazją do dalszego rozwoju mediów – w tym mediów społecznościowych – w kontekście krajowym i regionalnym, porównania postępów poszczególnych państw w procesie rozszerzenia oraz jak najlepszego wykorzystania wyników sąsiadów.

26. Uważa za możliwe, że udział całego regionu w tym samym procesie także na Bałkanach Zachodnich wywoła swego rodzaju efekt domina i pozwoli przekonać ludzi, że sukces jednego kraju jest sukcesem wszystkich, co dotychczas wszędzie prowadziło do większego zainteresowania sąsiadami i kontaktami z nimi oraz do zdrowej konkurencji i wzajemnej pomocy.

Migracja

27. Chwali zdecydowane działania Komisji w sprawach migracji i przy podejmowaniu decyzji w latach 2015 i 2016, ponieważ obecna sytuacja uchodźców i migrantów ekonomicznych ma wpływ na cały region, a w szczególności na biegnące przez Bałkany Zachodnie trasy, które szybko się utworzyły. Bez wspólnych wysiłków, solidarności i wzajemnego przyjmowania odpowiedzialności nie uda się znaleźć żadnego rozwiązania.

28. Przyjmuje z dużym zadowoleniem inicjatywę Komisji dotyczącą reformy wspólnego systemu azylowego (drugi pakiet, z 13 lipca 2016 r.), która przewiduje szczegółowe rozwiązania (bezpieczny kraj trzeci, kraj pierwszego azylu, bezpieczny kraj pochodzenia) dla wszystkich kręgów dotkniętych kryzysem migracyjnym, w tym m.in. gwarancje dla ubiegających się o azyl nieletnich pozbawionych opieki oraz system pomocy prawnej dla osób ubiegających się o azyl.

29. Przyjmuje z zadowoleniem starania państw członkowskich, oraz przede wszystkim także krajów kandydujących, podejmowane w celu poradzenia sobie z kryzysem i udostępnienia zasobów. Zwraca uwagę na to, że konieczne są dalsze wsparcie za strony UE oraz inwestycje powiązane z przyjmowaniem i integracją migrantów i uchodźców w krajach Bałkanów Zachodnich, aby stworzyć tam lepsze możliwości zatrudnienia.

30. Dziękuje wszystkim gminom położonym wzdłuż szlaków migracyjnych za ich dotychczasową bezcenną pomoc i współpracę oraz zachęca je do gromadzenia i udostępniania swych doświadczeń oraz do dzielenia się swymi sprawdzonymi praktykami lub wiedzą, które mogą okazać się przydatne w razie nieoczekiwanego przybycia osób potrzebujących pomocy. Wzywa władze lokalne do wspierania walki z przemytem nielegalnych imigrantów i handlem ludźmi. Podkreśla jednocześnie, że możliwości władz lokalnych są ograniczone i nierównomierne i trzeba stworzyć możliwości zapewniania im dodatkowej pomocy.

31. Potwierdza, że – zgodnie z priorytetami i środkami zapisanymi w konkluzjach Rady z 2015 r. – nadal niezbędne jest podejmowanie działań zapobiegawczych i kierowanie starań przede wszystkim na tych uchodźców, którzy rzeczywiście potrzebują ochrony międzynarodowej.

32. Oczekuje jednocześnie od UE więcej konsultacji i współdziałania w odniesieniu do inicjatyw i środków politycznych ukierunkowanych na regiony pochodzenia migrantów i mających na celu wyraźne zmniejszenie napływu uchodźców, którzy są zmuszeni do opuszczenia swojej ojczyzny, i migrantów ekonomicznych do Europy. Jednocześnie trzeba poprzez inicjatywy dyplomatyczne skuteczniej wspierać procesy pokojowe w państwach dotkniętych konfliktami.

Turcja

33. Przyjmuje do wiadomości wyniki referendum z 16 kwietnia br. w sprawie zmian w konstytucji Turcji i wnioski międzynarodowej misji obserwacji referendum, zdaniem której dwie strony kampanii nie miały równych szans, a głosujący nie otrzymywali obiektywnych informacji.

34. Przypomina utrwaloną praktykę międzynarodową na szczeblu lokalnym, zgodnie z którą spory dotyczące liczenia głosów można rozwiązać poprzez częściowe ponowne przeliczenie głosów, i zaleca takie działanie, gdy jest to właściwe i przydatne.

35. Ubolewa nad faktem, że w wyniku niedawnych wydarzeń politycznych w Turcji pojawiają się wątpliwości co do pełnego przywiązania rządu tureckiego do wartości i zasad, na których opiera się UE, w szczególności Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, oraz zauważa, że kontynuowanie procesu przystąpienia jest w związku z tym wątpliwe.

36. Wzywa rząd turecki do jasnego i jednoznacznego odrzucenia kary śmierci oraz do udzielenia gwarancji i przedstawienia wyraźnych dowodów na to, że kraj ten w pełni przestrzega zasady państwa prawa i praw człowieka w odniesieniu do członków tureckiej opozycji, jak również wolności i niezależności mediów tureckich i międzynarodowych.

37. Wzywa tureckie władze krajowe do zapewnienia, że wprowadzenie wszelkich przyszłych zmian w konstytucji nie naruszy zasady pomocniczości i autonomii oraz zdolności tureckich władz lokalnych.

38. Biorąc pod uwagę formalny status Turcji jako kraju kandydującego do członkostwa w UE, przypomina swoje liczne wezwania i zachęty skierowane do tureckiego rządu w sprawie utworzenia wspólnego komitetu konsultacyjnego (WKK) z KR-em, w ramach którego przedstawiciele władz lokalnych i regionalnych z obu stron, wybrani w sposób zapewniający równowagę płci, reprezentacji geograficznej i poglądów politycznych, mogą spotykać się regularnie i utrzymywać stały dialog. Uważa, że w kontekście trwającego procesu akcesyjnego Turcja oraz władze lokalne i regionalne UE mogłyby odnieść wiele korzyści z formalnych stosunków w ramach WKK.

39. Przypomina o losie prawie trzech milionów uchodźców syryjskich przebywających obecnie w Turcji, a także wyraża uznanie dla dla obywateli i burmistrzów i solidarność z nimi, w szczególności wzdłuż tureckiej granicy z Syrią, którzy muszą znaleźć praktyczne rozwiązania na rzecz zakwaterowania bardzo dużej liczby uchodźców, czasami porównywalnej do liczby mieszkańców danej gminy. Podkreśla, że w przypadku jakiegokolwiek gminy takie wyzwania mają ogromny wpływ na różne usługi związane z gospodarką wodną i gospodarowaniem odpadami, szkołami, opieką zdrowotną, transportem i przedsiębiorstwami, a także z lokalną infrastrukturą, oraz podkreśla, że sytuacja ta jest nie do utrzymania.

40. Odnotowuje skargi rządu tureckiego, z których wynika, że UE nie wywiązała się ze swojej strony z porozumienia z 2016 r. w sprawie zarządzania przepływami migrantów i uchodźców chcących dostać się do Europy przez Turcję, zauważając również, że wiele prowincji i gmin musiało zapewnić pomoc dla migrantów i uchodźców bez wsparcia ze strony UE. Zwraca jednak także uwagę, że UE przekazała bardzo istotną pomoc finansową dla syryjskich uchodźców w Turcji za pośrednictwem humanitarnych organizacji partnerskich oraz że środki są wydatkowane na podstawie faktycznych potrzeb i realizacji zobowiązań. Zauważa wyzwania związane z integracją, przed którymi stoi poziom lokalny, i podkreśla ważną rolę szkoleń zawodowych w kontekście ułatwiania integracji.

41. Wyraża ubolewanie, że obiecujące rozmowy na temat Cypru utknęły, jak się wydaje, w martwym punkcie i wyraża przekonanie, że pomyślne zakończenie tych rozmów przyczyniłoby się w istotny sposób do odbudowy zaufania między Turcją a UE.

42. Jest głęboko przekonany, że skuteczna współpraca pomiędzy władzami lokalnymi i regionalnymi obu stron może również przyczynić się – poprzez wymianę najlepszych praktyk w zakresie kwestii praktycznych – do częściowej odbudowy zaufania między Turcją a UE.

43. Potwierdza swój zamiar dalszego rozwijania dialogu z tureckimi burmistrzami w ramach odpowiednich organów KR-u z myślą o wymianie najlepszych praktyk i obronie zasady pomocniczości.

44. Ubolewa z powodu próby zamachu stanu, która pociągnęła za sobą ofiary śmiertelne, oraz wyraża solidarność z instytucjami demokratycznymi. Wyraża jednak zaniepokojenie z powodu szerokiego zakresu środków podjętych po próbie zamachu stanu, takich jak powszechne zwolnienia z pracy, aresztowania, zatrzymywania, a w szczególności zatrzymywanie i usuwanie ze stanowisk demokratycznie wybranych burmistrzów oraz zastępowanie ich niepochoǳącymi z wyboru „burmistrzami mianowanymi przez organy centralne”, co poważnie osłabia pluralistyczną demokrację na szczeblu lokalnym.

45. Oczekuje od Turcji, jako kraju kandydującego, poszanowania najwyższych standardów demokracji, praworządności i podstawowych wolności. Jest szczególnie zaniepokojony z powodu stałego regresu, jaki dotyka niezależność i możliwości funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, a także obszar wolności wypowiedzi. Wyraża obawy dotyczące ograniczeń i środków skierowanych przeciwko dziennikarzom, nauczycielom akademickim oraz obrońcom praw człowieka, jak również częstych i nieproporcjonalnych zakazów nakładanych na środki przekazu i media społecznościowe.

46. Wzywa do pełnego i niedyskryminującego wdrożenia protokołu dodatkowego do układu o stowarzyszeniu UE-Turcja wobec wszystkich państw członkowskich UE, w tym Republiki Cypryjskiej. Wzywa Turcję, by jednoznacznie zobowiązała się do utrzymywania dobrych stosunków sąsiedzkich ze wszystkimi sąsiadami i do pokojowego rozstrzygania sporów zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych. W tym kontekście wyraża poważne zaniepokojenie i nalega, by Turcja unikała wszelkiego zastraszania lub działań skierowanych przeciwko państwom członkowskim. Podkreśla potrzebę poszanowania prawa wszystkich państw członkowskich do zawierania umów dwustronnych oraz do poszukiwania i wykorzystywania zasobów naturalnych zgodnie z unijnym dorobkiem prawnym i prawem międzynarodowym, w tym Konwencją Narodów Zjednoczonych o prawie morza. Podkreśla ponadto potrzebę poszanowania suwerenności i suwerennych praw państw członkowskich do ich wyłącznej strefy ekonomicznej, wód terytorialnych i przestrzeni powietrznej.

47. Apeluje do Turcji, by rozpoczęła wycofywanie swoich sił z Cypru i by przekazała ONZ zamknięty dystrykt Famagusta, zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 550 (1984). Podkreśla, że takie środki budowy zaufania stwarzałyby szansę na wzrost gospodarczy, społeczny i regionalny dla obu społeczności. Odnotowuje, że dialog między społeczeństwem obywatelskim w ramach społeczności lokalnych może sprzyjać porozumieniu.

Czarnogóra

48. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Czarnogóra czyni poważne wysiłki ukierunkowane na przystąpienie do UE, poczyniła postępy w tej dziedzinie i podpisała protokół o przystąpieniu do NATO, co będzie miało miejsce w 2017 r. Pozytywnie odnosi się również do podpisania umów granicznych z Bośnią i Hercegowiną oraz Kosowem.

49. Docenia dużą aktywność wyborców i partii w wyborach parlamentarnych, które miały miejsce w październiku 2016 r. i których udany przebieg w trudnych warunkach jest zasługą konsekwentnego wprowadzania praworządności. Wynik wyborów potwierdza dotychczasową politykę wewnętrzną i zewnętrzną.

50. Zaznacza, że teraz ważne jest wiarygodne zagwarantowanie praworządności i poszanowania praw podstawowych na poziomie lokalnym. Oczekuje, że powołanie Agencji Antykorupcyjnej będzie zachętą dla wdrożenia lokalnych planów działania na rzecz przeciwdziałania korupcji oraz że uda się stworzyć skuteczny system kontroli.

51. Z zadowoleniem przyjmuje wysiłki w zakresie rozwoju zawodowego urzędników administracji lokalnej, a jednocześnie podkreśla potrzebę dalszych postępów (np. szkolenia i bardziej przejrzyste procedury rekrutacji w oparciu o kryterium osiągnięć). Z zadowoleniem przyjmuje przyjęte zmiany do ustawy o finansowaniu samorządu lokalnego i zachęca do dalszych działań zmierzających do samowystarczalności finansowej samorządu lokalnego.

Serbia

52. Odnotowuje, że w 2016 r. w Serbii odbyły się nie tylko wybory lokalne i regionalne, ale i przedterminowe wybory parlamentarne. Potwierdzono tym samym coraz większe polityczne zróżnicowanie społeczeństwa oraz niezbędne poparcie większości dla partii rządzącej, która jako zwycięzca wyborów nadal, mimo skomplikowanych czasów, za główny cel uznaje przystąpienie do UE.

53. Zachęca Serbię do kontynuowania reform niezbędnych dla akcesji i do poświęcenia szczególnej uwagi porządkowi prawnemu i zwalczaniu korupcji. Z zadowoleniem przyjmuje przygotowanie konkretnego planu działania dotyczącego realizacji poszczególnych rozdziałów oraz fakt, że Serbia jako pierwszy kraj kandydujący wprowadziła unijny wskaźnik równouprawnienia płci, co przyciągnęło powszechną uwagę.

54. Pozytywnie ocenia postępy we wdrażaniu rządowego planu działania na rzecz mniejszości narodowych. Z zadowoleniem odnotowuje fakt, że najwyżsi rangą przedstawiciele rządu zasadniczo tolerancyjnie odnoszą się w swoich wystąpieniach do mniejszości etnicznych i innych.

55. Z zadowoleniem przyjmuje normalizację stosunków między Serbią a Chorwacją oraz dialog Belgrad–Prisztina (ponowne otwarcie mostu w Mitrowicy) przynoszące obywatelom konkretne korzyści. Zachęca do dalszych postępów w realizacji zobowiązań i wprowadzaniu w życie porozumień, tak aby zacieśnić współpracę i zwiększyć zaufanie. Wzywa władze i środowiska opiniotwórcze do aktywnego dążenia do normalizacji sytuacji.

56. Z zadowoleniem przyjmuje strategię dotyczącą reformy administracji oraz strategię szkoleń samorządu lokalnego. Pozytywnie ocenia prace Narodowego Konwentu ds. Integracji Europejskiej oraz konsultacje lokalne.

Była jugosłowiańska republika Macedonii

57. Przypomina, że kraj ten jako pierwszy podpisał układ o stabilizacji i stowarzyszeniu, i w związku z tym wyraża zaniepokojenie zastojem w procesie integracji, w upowszechnianiu zobowiązań oraz we wdrażaniu reform. KR jest zaniepokojony przedłużającym się kryzysem politycznym w byłej jugosłowiańskiej republice Macedonii i apeluje o nową wolę polityczną w tym kraju na rzecz przystąpienia do UE, przy jednoczesnym wywiązywaniu się ze swoich zobowiązań.

58. Odnotowuje, że na podstawie osiągniętego w czerwcu–lipcu 2015 r. przy pomocy społeczności międzynarodowej porozumienia politycznego, oraz nowych porozumień z lipca–sierpnia 2016 r., w grudniu 2016 r. odbyły się przedterminowe wybory parlamentarne (a w dwóch okręgach nowe wybory, stanowiące pozytywny krok w kierunku przywrócenia zaufania). Można więc oczekiwać kontynuacji obecnej polityki, a w szczególności uzgodnionego wdrażania pilnych priorytetowych reform. Była jugosłowiańska republika Macedonii musi w pełni wdrożyć polityczne porozumienie z czerwca–lipca 2015 r. i podjąć natychmiastowe, konkretne działania w celu propagowania i realizacji pilnych priorytetowych reform.

59. Podkreśla, że kwestia skierowania do kraju zalecenia rozpoczęcia rozmów akcesyjnych w celu logicznego uwięcnienia osiągniętych postępów zależy od spełnienia określonych przez UE kryteriów, zgodnie z konkluzjami Rady UE z grudnia 2015 r. i konkluzjami prezydencji słowackiej z posiedzenia Rady do Spraw Ogólnych (13 grudnia 2016 r.).

60. Przyjmuje do wiadomości dotychczasowe wysiłki kraju w zmaganiach z kryzysem migracyjnym i podkreśla, że wszystkie wyniki w związku z tym problemy należy rozwiązywać we współpracy z UE i innymi organizacjami międzynarodowymi. Podkreśla w szczególności, że rzeczą niezwykle ważną pozostaje zachowanie dobrosąsiedzkich stosunków, w tym osiągnięcie akceptowalnego dla obu stron rozwiązania kwestii nazwy, w ramach rozmów prowadzonych pod auspicjami ONZ.

Albania

61. Z zadowoleniem odnotowuje względne postępy Albanii w związku z priorytetowymi reformami. Niemniej Albania powinna pójść jeszcze dalej, wdrażając reformy, zwłaszcza w sektorach wchodzących w zakres pięciu głównych priorytetów, w sposób zrównoważony, kompleksowy i sprzyjający włączeniu społecznemu, ze zwróceniem szczególnej uwagi na sektor obejmujący rządy prawa i ochronę praw człowieka, w tym praw mniejszości. Szczególnie ważne w tym kontekście jest jednomyślne przyjęcie przez parlament w dniu 22 lipca 2016 r. reformy wymiaru sprawiedliwości. Otwiera to nowe możliwości lepszej ochrony praw człowieka (w tym polityki antydyskryminacyjnej, praw mniejszości i praw ekonomicznych w całej Albanii), uregulowania kwestii własności, poprawy otoczenia dla przedsiębiorców i inwestorów oraz zwalczania szarej strefy. Z zadowoleniem przyjmuje strategię i plan działania na rzecz zwalczania korupcji. Apeluje o poczynienie większych postępów w kontekście środków politycznych i prawnych oraz o prawidłowe wdrażanie działań, wliczając w to środki na rzecz zwalczania przestępczości zorganizowanej, w tym produkcji i przemytu narkotyków, zwłaszcza marihuany, i podkreśla, jak ważne jest dla Albanii osiągnięcie konkretnych i trwałych rezultatów w tych dziedzinach.

62. Zwraca uwagę, że przystąpienie przez Albanie w maju 2009 r. do NATO, mające pozytywny wpływ na proces reform wewnętrznych oraz na poprawę stosunków między Albanią a Grecją, sprzyja postępom Albanii w procesie akcesyjnym.

63. Odnotowuje, że wybory lokalne z 2015 r., które zorganizowano po reformie administracyjnej, zostały przeprowadzone bez poważniejszych problemów, lecz apeluje o większą bezstronność i profesjonalizm. Z zadowoleniem przyjmuje również ustanowienie przez parlament komisji ad hoc ds. reformy ordynacji wyborczej. Zwraca uwagę na zalecenia OBWE/ODIHR w tym względzie oraz zalecenia poczynione przez misję obserwacji wyborów Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy i KR-u, w których wezwano do odpolitycznienia administracji publicznej i zapewnienia bezstronności. Jednocześnie wyraża nadzieję, że powyższe zalecenia zostaną wprowadzone w życie w czasie najbliższych wyborów parlamentarnych, które muszą być wolne, uczciwe i wiarygodne, oraz muszą zostać przeprowadzone zgodnie z międzynarodowymi standardami.

64. Apeluje, aby proces reform również w przyszłości miał pluralistyczny charakter i angażował wszystkie podmioty polityczne – także reprezentantów mniejszości – oraz podmioty obywatelskie, w tym opozycję i odpowiednie zainteresowane strony. Wyraża uznanie dla działań Krajowej Rady Integracji Europejskiej w tym zakresie jako pozytywnego przykładu takiego podejścia.

65. Z zadowoleniem przyjmuje również wybranie członków krajowej rady ds. społeczeństwa obywatelskiego i rozpoczęcie działalności przez ten organ.

Bośnia i Hercegowina

66. Wyraża zadowolenie, że kraj ten powrócił na ścieżkę procesu integracji, zważywszy, że europejska perspektywa jest dla niego kluczową zachętą. Wzywa do dalszego realizowania programu reform, gdyż wejście w życie układu o stabilizacji i stowarzyszeniu pokazuje, że zobowiązania mogą przynieść wyniki.

67. Jest również zadowolony z faktu złożenia przez Bośnię i Hercegowinę w dniu 15 lutego 2016 r. wniosku o członkostwo w UE, co jest zarówno zachętą dla kraju, jak i bodźcem dla procesu rozszerzenia. Podkreśla w związku z tym konieczność utrzymania tej dynamiki w celu zapewnienia znaczącego postępu we wdrażaniu programu reform, który jest niezbędny, aby móc dalej kroczyć tą ścieżką.

68. Stwierdza, że podanie do wiadomości w dniu 30 czerwca 2016 r. wyników spisu powszechnego z października 2013 r. pomogło społeczeństwu w lepszym zrozumieniu zmian, jakie wybory lokalne we wrześniu 2016 r. wniosły do sytuacji politycznej, która poddawana jest stałej presji, w tym przez siły spoza regionu.

69. Wzywa wszystkich decydentów politycznych Bośni i Hercegowiny, aby wykorzystali czas po wyborach do zainicjowania nowej wymiany poglądów z UE i odnośnymi instytucjami międzynarodowymi, aby rozwiązać uwarunkowane historycznie problemy oraz stworzyć nową, pozytywną atmosferę w stosunkach międzyetnicznych. Wskazuje, że w nowej sytuacji politycznej, przykład dawany przez decydentów politycznych i środowiska opiniotwórcze w regionie oraz wykazywana przez nie inicjatywa mogą wiele zrobić dla wspierania rozwoju lokalnego.

70. Podkreśla, jak ważna jest koordynacja między wszystkimi poziomami sprawowania rządów i administracji dla usunięcia przeszkód w funkcjonowaniu państwa, dla skutecznego wdrażania programu reform, mobilności, inwestowania i tworzenia połączeń między różnymi obszarami polityki, a także ustanawiania jednolitego obszaru gospodarczego. Zwraca uwagę, że decentralizacja nie oznacza fragmentacji i że wdrażanie reform na wszystkich szczeblach wymaga skoordynowanych strategii ramowych. Wzywa w związku z tym do opracowania wspólnych celów, które byłyby kompatybilne, a jednocześnie wykraczały poza indywidualne interesy.

71. Jest przekonany, że utworzony w sierpniu 2016 r. mechanizm koordynacji w kwestiach związanych z UE pomoże usprawnić współpracę Bośni i Hercegowiny i jego organów z UE i jej instytucjami i pozwoli jej w pełni wykorzystać unijne środki.

Kosowo ⁽¹⁾

72. Z zadowoleniem przyjmuje podpisanie i ratyfikowanie układu o stabilizacji i stowarzyszeniu oraz jego wejście w życie w dniu 1 kwietnia 2016 r., co zwiastuje nowy rozdział w relacjach Kosowa z UE. Pozytywnie ocenia także utworzenie wyspecjalizowanych izb sądowych. Zachęca Kosowo do kontynuowania wdrażania reform związanych z UE (np. przyjęcie pakietu przepisów dotyczących praw człowieka, wejście w życie europejskiego programu reform) i innych pozytywnych kroków (np. proces normalizacji).

73. Z zadowoleniem przyjmuje wyniki uzyskane w dziedzinie liberalizacji reżimu wizowego. Podkreśla znaczenie spełnienia wszystkich odnośnych warunków i zachęca do dalszych postępów.

74. Podkreśla, jak ważny dla szybkiej poprawy wizerunku Kosowa na scenie międzynarodowej jest pokojowy i pluralistyczny dialog polityczny w parlamencie i na poziomie samorządów lokalnych.

75. Z zadowoleniem przyjmuje i popiera pozytywne wyniki dialogu Belgrad–Prisztina (ponowne otwarcie mostu w Mitrowicy, porozumienie dotyczące telekomunikacji), przynoszące obywatelom konkretne korzyści. Zachęca do dalszych postępów w realizacji zobowiązań i wprowadzaniu w życie porozumień, tak aby zacieśnić współpracę i zwiększyć zaufanie. Wzywa władze, decydentów politycznych i środowiska opiniotwórcze do służenia dobrym przykładem dla normalizacji sytuacji, tak aby gładko rozpocząć proces akcesyjny.

Bruksela, dnia 12 maja 2017 r.

Markku MARKKULA

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*

⁽¹⁾ Użycie tej nazwy nie wpływa na stanowiska w sprawie statusu Kosowa i jest zgodne z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ 1244/99 oraz z opinią Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Deklaracji niepodległości Kosowa.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Przedsiębiorczość na wyspach: wkład w spójność terytorialną

(2017/C 306/10)

Sprawozdawca: Marie-Antoinette Maupertuis (FR/EA), członkini rady wykonawczej wspólnoty terytorialnej Korsyki

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

Wprowadzenie: szczególne wyzwania, przed którymi stoją regiony wyspiarskie

1. Z zadowoleniem przyjmuje wniosek prezydencji maltańskiej dotyczący zaangażowania naszej instytucji w poszukiwanie możliwych rozwiązań na rzecz upowszechniania przedsiębiorczości oraz wspierania rozwoju gospodarczego, społecznego i terytorialnego na wyspach.
2. Przypomina o zobowiązaniu Unii Europejskiej do działania na rzecz spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, zgodnie z art. 174 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).
3. Przypomina, że w art. 174 TFUE określa się regiony wyspiarskie jako wymagające szczególnej uwagi Unii, która powinna zmierzać do zmniejszenia dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów w obrębie państw członkowskich i między nimi.
4. Przypomina, że na terenie Unii Europejskiej znajdują się 362 wyspy zamieszkałe przez ponad 50 mieszkańców, co stanowi w sumie 17,7 mln osób (z czego 3,7 mln zamieszkuje regiony najbardziej oddalone); w 2010 r. PKB per capita na tych obszarach wynosiło około 79,2 % średniej unijnej, a znaczna część tych obszarów zaliczana jest nadal do kategorii regionów słabiej rozwiniętych.
5. Zauważa, że jak wynika z badania EUROISLAND (ESPON, 2013 r.), zdecydowana większość regionów wyspiarskich nie doświadczyła procesu konwergencji gospodarczej w pierwszej dekadzie XXI w., a sytuacja wielu z nich uległa nawet pogorszeniu w wyniku kryzysu finansowego, kryzysu migracyjnego, zmian, którym ulega ruch turystyczny, lub braku innowacji.
6. Podkreśla, że w porównaniu z regionami kontynentalnymi regiony wyspiarskie posiadają szczególne cechy geograficzne, gospodarcze, demograficzne i społeczne, a także cechy wspólne dla różnych wysp, pociągające za sobą wyjątkowe wyzwania, którym należy stawić czoła w ramach wdrażania dotyczących ich polityk europejskich:
 - niewielkie rozmiary (z punktu widzenia powierzchni, ludności, gospodarki),
 - oddalenie i/lub peryferyjne położenie (odległość w kilometrach i czas potrzebny na dotarcie do rynków, w szczególności rynku wewnętrznego, a także do dużych ośrodków ludności, ośrodków przemysłowych, finansowych lub politycznych),
 - podatność na zagrożenia (o charakterze gospodarczym, środowiskowym i społecznym).
7. Kładzie szczególny nacisk na fakt, że w wyniku tych trzech czynników powstają niekorzystne warunki terytorialne, gospodarcze i społeczne, jak uznano w art. 174 TFUE, które negatywnie wpływają na sprawiedliwe włączenie wysp do wspólnego rynku i na pełną integrację terytorialną mieszkańców wysp; w szczególności, warunki te mogą prowadzić do następujących sytuacji:
 - rynek lokalny o ograniczonych rozmiarach, a także, w przypadku archipelagów, rynek rozdrobniony i oddalony,
 - wysokie koszty transportu, co dotyczy logistyki, przewozów towarowych i ubezpieczenia, ze względu na odległość, ale również na sytuacje tzw. niedoskonałej konkurencji (oligopole, a nawet monopole),
 - brak możliwości uzyskania korzyści skali ze względu na niewielki rozmiar rynku, co powoduje wysokie jednostkowe koszty pracy, zarówno w przedsiębiorstwach, jak i w usługach publicznych,

- słabo rozwinięte stosunki między sektorami przemysłu, ze względu na silną tendencję do specjalizacji w zakresie eksploatacji jednego zasobu, produkcji jednego rodzaju towarów lub świadczenia jednego rodzaju usług,
- brak wykwalifikowanych zasobów ludzkich lub tendencja polegająca na tym, że wykwalifikowani pracownicy opuszczają wyspy, by znaleźć odpowiednią pracę gdzie indziej,
- deficyt umiejętności związanych z przedsiębiorczością, jako że przedsiębiorcy zwykle opuszczają wyspę w celu inwestowania na bardziej opłacalnych rynkach,
- deficyt w zakresie infrastruktury i oferty usług dla przedsiębiorstw na poziomie podobnym do poziomu usług w regionach kontynentalnych, jak na przykład w dziedzinie telekomunikacji, szkoleń lub kapitału wysokiego ryzyka.

8. Z zadowoleniem przyjmuje prace intergrupy Parlamentu Europejskiego ds. mórz, rzek, wysp i stref przybrzeżnych oraz komitetu ds. wysp Konferencji Peryferyjnych Regionów Nadmorskich Europy (KPRNE).

Wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu – wkład przedsiębiorców działających na wyspach

9. Zauważa, że przedsiębiorcy i duch przedsiębiorczości odgrywają kluczową rolę z punktu widzenia tworzenia miejsc pracy i dynamizmu Unii Europejskiej; przedsiębiorczość na wyspach jest jednak narażona na szczególne trudności strukturalne.

10. Przypomina, że kilka gospodarek wyspiarskich wdrożyło strategię wzrostu gospodarczego oparte na wykorzystaniu swoich atutów gospodarczych, społecznych, kulturowych i przyrodniczych, takich jak:

- gospodarka naturalna, umożliwiająca zapewnienie pewnego stopnia dobrobytu ludności, zwłaszcza w czasie kryzysu,
- eksport produktów niszowych zapewniający wyspom obecność na rynkach o wysokiej wartości dodanej,
- różne rodzaje turystyki, nie tylko turystyka masowa,
- inicjatywy w zakresie zielonej energii, wskazujące na potencjał małych społeczności wyspiarskich w zakresie wejścia na ścieżkę transformacji energetycznej,
- korzyści „geostrategiczne”, na które nie wpływają małe rozmiary czy oddalenie (obserwatorium naukowe itp.),
- rozwijanie nowych sektorów zielonej i niebieskiej gospodarki wraz z opracowywaniem nowych treści programów nauczania, by oferować szkolenia wymagane w tych sektorach.

11. Podkreśla, że strategię, w ramach której identyfikuje się i wykorzystuje unikalne aktywa gospodarcze powstają często w wyniku kreatywności, zdolności do podejmowania ryzyka oraz odporności osób kierujących przedsiębiorstwami na obszarach wyspiarskich i zachęca do uwzględnienia elastyczności, która wydaje się naturalnym wyborem podczas opracowywania publicznych strategii politycznych wspierających przedsiębiorczość na wyspach.

12. Zauważa, że gospodarki wyspiarskie charakteryzują się niewielkim zróżnicowaniem tkanki gospodarczej, w ramach której działa duży odsetek MŚP, a nawet mikroprzedsiębiorstw, a ponadto duża liczba przedsiębiorców aktywnych w wielu dziedzinach; ekosystem ten współistnieje z kilkoma dużymi przedsiębiorstwami posiadającymi monopol w swoim sektorze specjalizacji (turystyka, transport, wydobywanie, rybołówstwo itp.).

13. Zachęca instytucje i państwa członkowskie do zwrócenia baczniejszej uwagi na utrzymanie wolnego rynku w poszczególnych branżach na obszarach wyspiarskich, przy jednoczesnym dążeniu do zaradzenia niedoskonałościom rynku.

14. Przypomina, że produkty wyspiarskie, w tym surowce, można sprzedawać na rynkach niszowych, konkretnym klientom i za wysoką cenę; zróżnicowanie produktów umożliwia utrzymanie wystarczającej marży zysku, zapewniającej rentowność działalności na wyspie. Konkretniej rzecz biorąc, produkt nabiera większej wartości dzięki uznawaniu oznaczeń jakości i odniesieniom kulturowym w obrębie światowego obszaru towarów i usług.

15. Kładzie jednak nacisk na różnego rodzaju dodatkowe koszty ponoszone przez przedsiębiorców działających na wyspach, związane z charakterem wyspiarskim (surowce, świadczenie usług, logistyka itp.), które to koszty ostatecznie wpływają na konkurencyjność produktów i usług.

16. Podkreśla, że nawet gdy produkty są konkurencyjne i dobrej jakości, przedsiębiorcy muszą stawiać czoła brakowi zdolności w dziedzinie badań i rozwoju, technologii dostosowanych do obszarów wyspiarskich, odpowiednich narzędzi finansowania ich działań i wykwalifikowanych zasobów ludzkich, związanego z dużą emigracją, zwłaszcza w sytuacjach, gdy liczba ludności zamieszkującej dany obszar jest niewielka.

17. Z zadowoleniem przyjmuje zatem działania prowadzone na poziomie Unii Europejskiej w tych obszarach, nalega jednak, aby podjęte zostały odpowiednie środki mające na celu poprawę podstawowych warunków umożliwiających wyspom przyczyniać się do wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu w UE. Oznacza to, że wszelkie sprawiedliwe i skuteczne strategie polityczne Unii Europejskiej mające na celu promowanie przedsiębiorczości powinny uwzględniać cechy charakterystyczne wysp i związane z nimi szczególne wyzwania.

Zalecenia polityczne na rzecz wzmocnienia spójności terytorialnej w Unii Europejskiej

18. Uznaje kluczowe znaczenie polityki spójności dla dążeń do zrównoważonego rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej, ponieważ jest to najbardziej odpowiednia polityka, by stawić czoła różnicom w rozwoju między wyspami a innymi regionami europejskimi; podkreśla jednak, że regiony wyspiarskie nie mają specjalnego statusu w polityce spójności w jej obecnej postaci.

19. Przypomina także cechy szczególne regionów najbardziej oddalonych, w tym ośmiu wysp; regiony te borykają się z problemami spotęgowanymi specyficznymi ograniczeniami uznanymi w prawie pierwotnym, znacząco wpływającymi na ich rozwój społeczno-gospodarczy, które należy wziąć pod uwagę.

20. W związku z tym zaleca, by na wyspy zwrócono szczególną uwagę w ramach polityki spójności po 2020 r., zgodnie z art. 174 i 175 TFUE. Pierwszym etapem na drodze do realizacji tego celu powinno być zintegrowanie wysp jako dodatkowej kategorii w ramach wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1059/2003 w odniesieniu do typologii terytorialnych (Tercet).

21. Zaleca utworzenie w Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej Komisji Europejskiej „punktu kompleksowej obsługi dla wysp” (ang. Island Desk), jak zaproponował Parlament Europejski w rezolucji z 4 lutego 2016 r., ponieważ obecnie podmioty wyspiarskie – przedsiębiorstwa i samorządy – mają jedynie ograniczoną perspektywę instrumentów i możliwości finansowania przez UE, które są w dużym stopniu rozproszone w różnych dyrekcjach generalnych i wchodzą w zakres kilku rozporządzeń.

22. Z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę w zakresie innowacyjnych działań miejskich i proponuje, by inspirując się tym przykładem utworzyć stronę internetową i przewidzieć środki europejskie na rzecz tworzenia sieci regionów wyspiarskich Unii Europejskiej, która umożliwiałaby wymianę doświadczeń oraz dzielenie się rozwiązaniami administracyjnymi i innowacjami.

23. Podkreśla znaczenie wykorzystywania w jak największym stopniu efektu synergii między Europejskim Funduszem na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) a innymi instrumentami unijnymi (zwłaszcza europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi) w celu zrekompensowania wpływu gospodarczego naturalnych utrudnień, z jakimi borykają się wyspy.

24. Zauważa jednak, że ze względu na niewielką skalę znacznej części projektów prowadzonych przez wyspy, finansowanie z Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych, a także pożyczki z EBI są w rzeczywistości praktycznie niedostępne dla mikroprzedsiębiorstw i władz lokalnych na wyspach; zaleca w związku z tym uruchomienie programów w zakresie pomocy technicznej przeznaczonych specjalnie dla wysp, z myślą o zwiększeniu dostępu do unijnych instrumentów finansowania.

25. Zwraca się do Komisji Europejskiej i EBI o zbadanie, czy pomoc techniczna udzielana w ramach JASPERS mogłaby zostać rozszerzona na wyspy i dostosowana do projektów na mniejszą skalę.

26. Podkreśla użyteczność rozporządzenia w sprawie EUWT (1302/2013) i płynące z niego korzyści dla władz lokalnych i regionalnych oraz dla wysp w Europie, ze względu na fakt, że rozporządzenie to umożliwia wyspom z różnych państw członkowskich lub nienależącym do UE tworzenie wspólnych podmiotów prawnych pozwalających im na realizację wspólnych, ambitnych planów i na dostęp do finansowania ze środków UE, przy jednoczesnym uproszczeniu obciążeń administracyjnych związanych zazwyczaj z tego rodzaju współpracą.

27. Proponuje utworzenie systemu pomocy w zakresie działalności przedsiębiorstw na wyspach w celu kompensowania dodatkowych kosztów związanych z transportem, w ramach wytycznych dotyczących pomocy regionalnej i ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych; na pomoc taką należałoby zezwalać i powinna ona być objęta wyłączeniami podobnie jak ma to miejsce w przypadku pomocy dla regionów najbardziej oddalonych i obszarów słabo zaludnionych.

28. Proponuje aktywniejsze wykorzystanie możliwości, jakie niesie ze sobą gospodarka dzielenia się, również w zakresie rozwiązywania problemów związanych z oddaleniem geograficznym obszarów wyspiarskich.

29. Podkreśla znaczenie zwiększenia współczynnika interwencji publicznej w odniesieniu do projektów realizowanych w ramach programów wspólnotowych, jak również podniesienia atrakcyjności interwencji prywatnej, w przypadku gdy dany projekt przyczynia się do tworzenia nowych miejsc pracy i dobrobytu na wyspie, a jednocześnie jest zrównoważony pod względem środowiskowym.

30. Podkreśla, że wielu specyficznych przeszkód hamujących rozwój wysp nie można uwzględnić za pomocą takiego wskaźnika, jak PKB per capita, dlatego proponuje poszerzyć zakres wskaźników uzupełniających stosowanych w ramach polityki spójności, z myślą o lepszym diagnozowaniu sytuacji społeczno-gospodarczej wysp oraz określaniu ich atrakcyjności.

31. Sugeruje, że można w tym celu wykorzystać wskaźnik konkurencyjności regionalnej i wskaźnik dostępności, zaleca jednak dalsze prace w zakresie poszukiwania kolejnych wskaźników umożliwiających pełne zobrazowanie dodatkowych kosztów związanych z charakterem wyspiarskim; zaleca opracowanie przez Komisję badań porównawczych dotyczących wyników osiąganych przez przedsiębiorstwa mające siedziby na wyspach w porównaniu z ich odpowiednikami kontynentalnymi, także w wypadku, gdy tym odpowiednikiem jest jedynie wyspiarskie państwo członkowskie.

32. Zachęca do zwrócenia uwagi na aspekty pozafinansowe i trudno mierzalne, w tym środowisko naturalne (jego jakość i dostępność), przy ocenie sytuacji społeczno-gospodarczej mieszkańców wysp i określaniu atrakcyjności gospodarczej tych obszarów.

33. Uznaje użyteczność sprawozdania rocznego w sprawie europejskich MŚP opracowanego przez Dyрекcję Generalną ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP; zaleca jednak, by w przyszłych sprawozdaniach uwzględniano dane terytorialne, z myślą o lepszym zrozumieniu wyzwań, którym muszą stawiać czoła MŚP mające siedzibę na wyspach, a także ich wskaźnika sukcesu/porażki w porównaniu z ich odpowiednikami kontynentalnymi.

34. Odnotowuje przydatne narzędzia, takie jak ocena oddziaływania terytorialnego, w ocenie wpływu europejskich strategii politycznych na regiony wyspiarskie, i sugeruje stosowanie klauzuli „wysp” w metodologii oceny oddziaływania Komisji Europejskiej, aby przewidzieć potencjalne utrudnienia dla wysp spowodowane tą polityką.

35. Zauważa, że o ile zastosowanie strategii inteligentnej specjalizacji jako warunku wstępnego podczas przydzielania europejskich funduszy strukturalnych (europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych) może przyczynić się do opracowania strategii na poziomie krajowym i regionalnym, o tyle cechy szczególne gospodarek na wyspach wymagają dopasowanych rozwiązań; w tym względzie zbyt duża zależność od konkretnego sektora lub jednego rodzaju działalności może sprawiać, że wyspy będą poważnie narażone na monokulturę gospodarczą i jej perwersyjne skutki dla gospodarki (tzw. choroba holenderska).

36. Uważa, że inicjatywy w zakresie inteligentnego różnicowania lub przekształcenia – na przykład przejście z turystyki masowej na turystykę zrównoważoną, rozwój sektorów kreatywnych, integracja technologii informacyjnych i komunikacyjnych w tradycyjnej działalności czy ukierunkowany marketing wykorzystujący zasoby wysp – zasługują na szczególną uwagę ze strony Komisji.

37. Zachęca do wzmocnienia polityk zwiększających świadomość obywateli państw członkowskich w zakresie możliwości turystycznych w ramach UE oraz do stworzenia silniejszej sieci połączeń między obszarami UE umożliwiające pobyty w ciekawych przyrodniczo regionach wyspiarskich osobom z obszarów metropolitalnych Unii Europejskiej.

38. Podkreśla znaczenie zasady partnerstwa, zgodnie z art. 5 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, aby w celu strategicznego planowania polityki spójności określić potrzeby terytoriów (podejście oddolne). W tym celu Komitet Regionów zwraca się do Komisji Europejskiej, by w swoim wniosku legislacyjnym w sprawie polityki spójności po roku 2020 uwzględniła jako warunek wstępny skuteczne wdrożenie Europejskiego kodeksu dobrego postępowania w sprawie partnerstw.

39. Wzywa państwa członkowskie do zapewnienia pełnego stosowania zasady partnerstwa, aby zapewnić, że specyficzne potrzeby regionów wyspiarskich będą uwzględniane w umowach o partnerstwie i programach operacyjnych.

40. Podkreśla potrzebę zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w proces określania dotyczącej ich polityki krajowej i europejskiej, tak aby ramy regulacyjne interwencji wpisywały się w konkretne potrzeby terytoriów wyspiarskich, zgodnie z zasadą pomocniczości.

41. Przyjmuje z zadowoleniem możliwości finansowania oferowane w ramach instrumentu „Łącząc Europę”, w stopniu, w jakim mogą one stosować się do wysp; zauważa jednak, że pula środków finansowych przeznaczona na autostrady morskie koncentruje się na sieci głównej i globalnej i może zaniedbywać połączenia między wyspami i ośrodkami regionalnymi lub samymi wyspami; dlatego też proponuje, by w ramach puli środków finansowych na autostrady morskie przewidziano specjalne finansowanie dla wysp.

42. Uznaje wysiłki podjęte przez Komisję w celu wspierania przedsiębiorców poprzez takie programy jak COSME oraz InnovFin, w ramach planu działania na rzecz przedsiębiorczości do 2020 r. i programu „Horyzont 2020” w dziedzinie innowacji, oraz prace nad unią rynków kapitałowych. Niemniej jednak Komitet uważa, że zasadnicze znaczenie ma włączenie wymiaru terytorialnego (a w szczególności wyspiarskiego charakteru) do tych programów i planów, aby:

- z powodzeniem angażować wyspiarskich przedsiębiorców,
- wspierać kształcenie zawodowe i podnoszenie kwalifikacji w przedsiębiorstwach położonych na wyspach,
- umożliwić przedsiębiorcom większy dostęp do kapitału, w tym o wysokiej stopie ryzyka,
- umożliwić wyspom włączenie się w europejskie i światowe sieci w zakresie tworzenia i rozpowszechniania wiedzy naukowej i technologicznej oraz czerpanie korzyści z takiej integracji z punktu widzenia produkcji rynkowej i dobrobytu społecznego.

43. Zwraca się do Komisji o wprowadzenie programu na rzecz procesów innowacji w gospodarkach regionów wyspiarskich, wykorzystania zasobów lokalnych, wsparcia dla wykorzystywania odnawialnych źródeł energii, gospodarki odpadami, gospodarki wodnej, promowania dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz wprowadzenia gospodarki o obiegu zamkniętym; termin „innowacja” jest tutaj użyty w odniesieniu do innowacji technologicznych, organizacyjnych, społecznych i środowiskowych.

44. Podkreśla znaczenie środków pomocy państwa w celu rozwiązania problemów wynikających z niewielkich rozmiarów, oddalenia i izolacji regionów wyspiarskich Unii Europejskiej. Te stałe warunki naturalne ograniczają skuteczność i organizację różnych sektorów mających strategiczne znaczenie dla wysp, takich jak transport, energia i łączność cyfrowa.

45. Przypomina, że niezbędnymi warunkami rozwoju i konkurencyjności gospodarczej wysp są niezawodna infrastruktura oraz organizacja transportu wewnętrznego i zewnętrznego, których koszty są porównywalne do kosztów ponoszonych na kontynencie.

46. Sugeruje, by złagodzone kryteria kwalifikowalności do pomocy w zakresie infrastruktury i sieci transportowych (budowa, modernizacja, wyposażenie) w przypadku wysp, tak aby umożliwić jak najbardziej efektywne połączenia z systemem transportu kontynentalnego oraz możliwie jak najlepszą integrację na tym obszarze i na rynku europejskim.

47. Apeluje, aby pomoc ta sprzyjała połączeniom między wyspami archipelagu lub połączeniom wewnętrznym w przypadku wysp górzystych i by zachęcała do inwestycji w niskoemisyjne środki transportu (statki napędzane gazem LNG, punkty ładowania samochodów elektrycznych itp.).

48. Podkreśla, że ponieważ rynki wyspiarskie są często niewielkich rozmiarów i leżą w oddaleniu, świadczenie usług oraz sprzedaż produktów są często mało atrakcyjne dla przedsiębiorstw kontynentalnych; utrudnia to dostęp konsumentów i przedsiębiorstw wyspiarskich do korzyści związanych z konkurencją na jednolitym rynku. Odnosi się to szczególnie do połączeń transportowych i dostarczania energii, sektorów o kluczowym znaczeniu dla konkurencyjności przedsiębiorstw wyspiarskich; dlatego Komitet zaleca, by w przypadku wysp sektory te mogły korzystać z wyłączeń dotyczących pomocy państwa.

49. Proponuje również, w tym samym duchu, by rozporządzenie w sprawie pomocy de minimis było bardziej elastyczne w odniesieniu do wysp i by możliwe było złagodzenie wymagań w zakresie zamówień publicznych, ponieważ w wielu przypadkach podczas procedur konsultacji nie można otrzymać więcej niż jedną ofertę.

50. Popiera elastyczność stosowaną obecnie w odniesieniu do systemów umożliwiających wyspom korzystanie ze specjalnych zachęt podatkowych lub ulg podatkowych dla przedsiębiorstw, z myślą o zrekompensowaniu dodatkowych kosztów związanych z charakterem wyspiarskim, a także ma nadzieję na utrzymanie tej elastyczności; wzywa do zastosowania systemu zachęt dla innowacji i inwestycji umożliwiającego stymulowanie produkcji i sprzyjanie eksportowi, wykraczając poza konsumpcję lokalną.

51. Z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji Europejskiej dotyczący włączenia rozdziału na temat wysp do następnego sprawozdania w sprawie spójności. Europejski Komitet Regionów apeluje do Komisji o wskazanie w tym rozdziale, w jaki sposób wdrożone zostaną zalecenia zawarte w niniejszej opinii.

52. Wzywa prezydencję maltańską do zastosowania się do tych zaleceń politycznych i do ścisłej współpracy z Komitetem Regionów w ich realizacji.

Bruksela, dnia 12 maja 2017 r.

Markku MARKKULA

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Nowy etap w polityce europejskiej na rzecz niebieskiego wzrostu

(2017/C 306/11)

Sprawozdawca: Christophe CLERGEAU (FR/PES), członek Rady Regionalnej Kraju Loary

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

1. Wzywa Unię Europejską do wspólnych ambitnych działań na rzecz morza jako centralnego elementu ożywienia projektu integracji europejskiej.
2. Apeluje do UE, aby morze stało się przedmiotem polityki, a nie tylko projektu. Właśnie w centrum tej polityki morskiej jest miejsce na wsparcie niebieskiej gospodarki, w ramach szerokiego i ofensywnego podejścia do wszystkich sektorów, a nie tylko pięciu zagadnień wskazanych w strategii niebieskiego wzrostu.
3. Wzywa Unię Europejską do szybkiego podjęcia inicjatywy, która uruchomi nowe strategie polityczne i będzie podstawą nowych ambitnych działań na rzecz morza po roku 2020. Deklaracja ministrów w sprawie europejskiej polityki morskiej, która zostanie przyjęta 20 kwietnia 2017 r. na Maltzie, może i powinna być do tego dobrą okazją.

I. MORZE W SERCU EUROPY

4. Wzywa Unię Europejską do opracowania nowej europejskiej polityki morskiej, która będzie:
 - uznana przez obywateli, władze lokalne, państwa i instytucje europejskie,
 - przekrojowa, by wykorzystać wszystkie kompetencje wspólnotowe,
 - oparta na bardziej dogłębnej wiedzy na temat morza, z myślą o zrównoważonym rozwoju i jak najlepszym wykorzystaniu istniejącego potencjału,
 - zdolna wesprzeć cały łańcuch wartości sektorów niebieskiej gospodarki, w tym rybołówstwa, zarówno na wybrzeżu, jak i w głębi łądu,
 - ukierunkowana na symbiozę różnych rodzajów działalności morskiej i na spójność zagospodarowania morza od wybrzeża po wody międzynarodowe.

Morze dotyczy nas wszystkich, to zarówno nowe wyzwanie, jak i nowe marzenie europejskie

5. Podkreśla, że morza i oceany mają zasadnicze znaczenie dla życia na Ziemi. Wytwarzają 50 % tlenu. Odgrywają podstawową rolę w regulacji klimatu.
6. Są głównym rezerwuarem różnorodności biologicznej i zasobów niezbędnych dla naszego żywienia i zdrowia. Wyraża ubolewanie w związku z tym, że funkcjonowanie ekosystemów morskich jest obecnie osłabione przez zmianę klimatu, zanieczyszczenie oraz nadmierną eksploatację zasobów.
7. Przypomina, że potencjał wzrostu i zatrudnienia w ramach niebieskiej gospodarki nie ma sobie równych. Według Komisji Europejskiej gospodarka morska oferuje coraz większą liczbę miejsc pracy, którą w Europie szacuje się na 5 mln. W sprawozdaniu „Ocean economy in 2030” („Gospodarka oceaniczna w 2030 r.”) opublikowanym przez OECD w 2016 r. szacuje się, że wkład gospodarki morskiej w bogactwo światowe wynosił w 2010 r. 1,3 biliona EUR, a kwota ta może podwoić się do 2030 r.
8. Zauważa, że zagadnienia morskie są przedmiotem większej uwagi na szczecblu międzynarodowym. Cele rozwoju zrównoważonego ONZ z września 2015 r. dotyczą m.in. wyraźnie oceanów. W maju 2016 r. przywódcy grupy G7 uzgodnili, że będą rozwijać współpracę międzynarodową w dziedzinie badania mórz. Temat oceanów znalazł się również w konkluzjach spotkań COP 21 i COP 22.

9. Podkreśla, że Europa jest pierwszą potęgą morską na świecie i że pozostanie nią po Brexicie. Wspólnie wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej mają największą wyłączną strefę ekonomiczną na świecie. W sektorach takich jak morskie źródła energii, Unia Europejska posiada najsilniejszą i najpełniejszą gospodarkę na świecie. W dziedzinie ochrony środowiska UE dysponuje najwyższymi standardami.

10. Uważa, że Europa musi podejmować zdecydowane działania na arenie międzynarodowej oraz uczynić z polityki morskiej narzędzie promocji.

11. Jest zdania, że nowe ambitne działania europejskie w sektorze morskim mogą uzyskać akceptację obywateli, ponieważ:

- morze to nowy, fascynujący temat, obecny w życiu wielu ludzi,
- pojęcie granicy jest mało istotne w kontekście morza, a wartość dodana Unii Europejskiej jest tu oczywista,
- morze to dziedzina, której dotyczą najważniejsze decyzje dla społeczeństwa w odniesieniu do przeciwdziałania zmianie klimatu, ochrony różnorodności biologicznej, dobrostanu i zdrowia oraz wyżywienia,
- potencjał wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy związanych z niebieską gospodarką dotyczy regionów przybrzeżnych, ale także całego obszaru UE, ponieważ jej łańcuch wartości dociera do wszystkich części kontynentu i na nie wpływa.

W 2017 r. Unia Europejska musi potwierdzić rolę morza w swych planach na przyszłość

12. Przypomina, że zintegrowana polityka morska i polityka niebieskiego wzrostu stworzyły podstawy europejskiej polityki morskiej.

13. Uważa, że prezydencja maltańska stanowi okazję do nadania nowego impulsu europejskiej polityce morskiej poprzez deklarację ministerialną z dnia 20 kwietnia 2017 r.

Morze w sercu Europy: ambicje i plan działania

14. Wzywa do przygotowania białej księgi „Morze w sercu Europy”, która zawierałaby plan działania dotyczący morza w każdym obszarze polityki Unii Europejskiej.

15. Uważa, że na nowym etapie zintegrowanej europejskiej polityki morskiej należy dążyć do określenia reakcji Europy na następujące wyzwania:

- bezpieczeństwo europejskich granic,
- zarządzanie migracjami,
- rozwój polityki morskiej sąsiedztwa, regulacja handlu morskiego oraz zarządzanie zasobami oceanicznymi,
- ochrona różnorodności biologicznej, walka ze zmianą klimatu i udana transformacja energetyczna, w tym przestawienie się na paliwa odnawialne dla różnych typów statków,
- rozwój niebieskiej gospodarki i jej różnorodnych tradycyjnych sektorów, takich jak rybołówstwo, akwakultura, turystyka, przemysł morski, a także jej sektorów wschodzących, takich jak energia morska i biotechnologia morska,
- pogodzenie różnych rodzajów działań i praktyk,
- prowadzenie polityki dotyczącej obszarów przybrzeżnych i mórz przy wsparciu regionów i władz lokalnych,
- odpowiedź na konkretne potrzeby wysp i europejskich obszarów zamorskich.

II. REGIONY PARTNERSKIE NIEBIESKIEJ GOSPODARKI

16. Podkreśla, że niebieska gospodarka znajduje konkretny wyraz w regionach. Polityka morska musi zatem towarzyszyć mobilizacji regionów i miast.

Zorganizowany i spójny region morski stanowi podstawę niebieskiej gospodarki

17. Uważa, że planowanie przestrzenne ma zasadnicze znaczenie i że powinno ono uwzględniać interakcje między lądem a morzem i obejmować miasta, regiony i wszystkie zainteresowane strony, oraz zmierzać w kierunku zrównoważonego rozwoju wszelkiej działalności związanej z morzem.

18. Uważa, że Europa powinna traktować priorytetowo rozwój infrastruktury na obszarach przybrzeżnych, będących z definicji obszarami oddalonymi. Oznacza to, że we wszystkich regionach istniałaby możliwość uruchamiania na rzecz takich obszarów funduszy polityki spójności i planu Junckera i przeznaczania ich w szczególności na inwestycje, m.in. w porty i bardzo szybkie łącza szerokopasmowe.

19. Wzywa do rozpoczęcia debaty w sprawie uznania europejskiego obszaru morskiego w celu zwiększenia spójności w dziedzinie społecznej, bezpieczeństwa i ochrony środowiska.

Regiony jako partnerzy Unii Europejskiej w inwestowaniu w niebieską gospodarkę

20. Uważa, że strategie na rzecz basenów morskich stanowią niezbędne ramy odniesienia. Są one jednym z elementów, które należy wziąć pod uwagę przy opracowywaniu strategii inteligentnej specjalizacji (S3) i programowaniu funduszy europejskich. Bieżący rozwój inicjatywy West-Med zasługuje na uznanie.

21. Uważa, że strategie inteligentnej specjalizacji powinny umożliwić regionom, które tego pragną, opracowanie S3 wspólnych dla wielu regionów w obrębie tego samego basenu.

22. Podkreśla, że regiony i miasta są kluczowymi podmiotami w rozwoju niebieskiej gospodarki. Wiele regionów wybrało tematy związane z niebieskim wzrostem w strategiach inteligentnej specjalizacji. Uruchomienie Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR) oraz funduszy z tytułu polityki spójności umożliwiło sfinansowanie wielu projektów w zakresie tworzenia miejsc pracy.

23. W celu ożywienia inwestycji w niebieską gospodarkę proponuje dołączenie do strategii inteligentnej specjalizacji i programów operacyjnych załącznika na temat niebieskiej gospodarki, który pozwoli przedstawić wpływ przyjętych wytycznych na kwestie morskie oraz zapewnić monitorowanie odpowiednich projektów.

24. Pragnie, by lokalne społeczności wysp i obszarów przybrzeżnych mogły wykorzystywać wszystkie fundusze UE, w tym EFMR, w celu finansowania w jednolitych ramach ich morskich strategii rozwoju w oparciu o doświadczenia z realizacji programu Leader.

25. Uważa, że decyzje znajdujące odzwierciedlenie w strategiach inteligentnej specjalizacji, które stanowią rzeczywistość gospodarki morskiej, opartej na synergii pomiędzy podmiotami i sektorami, powinny móc być monitorowane w czasie, a także stanowić punkt wyjścia dla Unii Europejskiej do ukierunkowywania jej inwestycji na rzecz niebieskiego wzrostu. Tę mobilizację regionów na rzecz niebieskiej gospodarki należy lepiej uwzględnić zwłaszcza w europejskiej polityce badań naukowych.

26. Domaga się, aby projekty międzyregionalne, krajowe i ponadnarodowe, które są spójne ze strategiami dotyczącymi basenów morskich i S3, mogły być finansowane poprzez łączenie funduszy regionalnych, krajowych i europejskich na uproszczonych warunkach i kwalifikować się do dodatkowej pomocy wspólnotowej bez konieczności ponownego przechodzenia przez procedurę zaproszenia do składania projektów.

27. Jest zdania, że regiony najbardziej oddalone powinny w dalszym ciągu korzystać z odrębnych ram wspierania ich rozwoju. Obszary te stanowią wspaniały punkt oparcia dla potwierdzenia obecności Europy na morzach oraz budowania współpracy światowej wokół mórz.

III. KONKRETNE ZADANIA W CELU PRZYSPIESZENIA ROZWOJU NIEBIESKIEJ GOSPODARKI

Zwiększenie wsparcia dla badań i rozwoju oraz innowacji

28. Podkreśla, że problematyka morska znalazła stopniowo nowe miejsce w ramach programu „Horyzont 2020”. Takie inicjatywy, jak ta w zakresie wspólnego programowania w odniesieniu do oceanów, również wniosły wkład w europejskie badania naukowe dotyczące morza. Metoda ta musi zostać rozszerzona na wszystkie sektory niebieskiej gospodarki za pomocą kompleksowego planu działania w dziedzinie badań i rozwoju. Komitet podkreśla znaczenie konkretnego wspierania MSP, które pragną rozwijać i stosować innowacyjne rozwiązania w różnych sektorach, w tym w turystyce przybrzeżnej i morskiej.

29. Apeluje, by w przyszłym programie ramowym przyjęto cel 10-procentowego udziału projektów, które w znaczący sposób przyczyniają się do rozwoju badań morskich. Dalszy etap wdrażania programu „Horyzont 2020” powinien pomóc w zbliżeniu się do tego celu.

Plan działania w sektorze morskim w ramach programu na rzecz nowych umiejętności w Europie

30. Apeluje o opracowanie morskiego aspektu strategii na rzecz umiejętności w Europie.

31. Proponuje, aby zainicjowano debatę na szczeblu europejskim na temat potrzeby finansowania projektu pilotażowego w zakresie wydobycia i wykorzystania złóż głębokiego dna morskiego.

32. Podkreśla, że w sektorze gospodarki morskiej innowacje często można przetestować dopiero na pierwszym produkcie wprowadzonym do obrotu. Europejska polityka w zakresie innowacji powinna umożliwiać finansowanie takich projektów demonstracyjnych. Należy także ożywić partnerstwo publiczno-prywatne poświęcone technologiom przekrojowym dla przemysłu morskiego.

33. Uważa, że inicjatywy takie jak mechanizm „niebieskich karier zawodowych” zainicjowany w ramach EFMR, i przyszły rozwój inicjatywy „Blueprint” dla sektora morskiego powinny zostać poszerzone w celu:

- zwiększenia atrakcyjności zawodów związanych z morzem i wiedzy o tych zawodach,
- poprawy warunków pracy i kariery zawodowej,
- rozwijania europejskiej mobilności młodzieży objętej szkoleniem zawodowym,
- proponowania ścieżek dalszego kształcenia się przez całe życie, tak aby nadać morski charakter istniejącym zawodom i ukierunkować historyczne zawody morskie na nowe możliwości.

34. Oczekuje wzmocnienia europejskiego systemu uznawania kwalifikacji zawodowych, aby ułatwić swobodny przepływ osób i nadać ramy pracy pracownikom delegowanych. System ten musi być uzupełniony mechanizmem analogicznego uznawania kwalifikacji i zawodów, które nie były przedmiotem certyfikacji ⁽¹⁾.

Wspieranie kluczowych sektorów niebieskiej gospodarki

35. Jest zdania, że Europa powinna również poważnie zainwestować w sektory takie jak przemysł morski i biotechnologie morskie, w których celem jest odgrywanie pierwszoplanowej roli w skali globalnej.

36. Uważa, że Europa powinna również wspierać niebieską gospodarkę w transformacji cyfrowej, ekologicznej i energetycznej, a także modernizację sektorów tradycyjnych, takich jak rybołówstwo oraz turystyka wodna i przybrzeżna ⁽²⁾.

37. Podkreśla, jak ważne dla Unii Europejskiej jest wspieranie rozwoju biotechnologii morskich opartych na wykorzystaniu glonów i mikroglonów, ryb, skorupiaków, mięczaków i innych bezkręgowców wodnych oraz bakterii morskich. Biotechnologie morskie stanowią w wielu regionach Europy rodzący się, bardzo znaczny potencjał gospodarczy. Wsparcie Unii Europejskiej powinno obejmować wsparcie na rzecz badań naukowych, obiektów infrastruktury badawczej i tworzenia sieci między nimi oraz między nimi a przedsiębiorstwami, a także wsparcie na rzecz pozyskiwania kapitału, tworzenia innowacji oraz ich wprowadzania na rynek.

⁽¹⁾ Zob. opinia SEDEC CDR 2881/2016 w sprawie pracowników delegowanych.

⁽²⁾ Zob. wcześniejsze opinie CDR 2645/2014, CDR 5241/2015 i CDR 2898/2016.

38. Podkreśla istotne znaczenie, jakie dla gospodarki regionów i żywienia ludności Europy mają rybołówstwo i akwakultura, jak też poławianie, hodowla, przetwarzanie i wprowadzanie do obrotu produktów rybołówstwa i akwakultury. Rybołówstwo i akwakultura to ponadto sektory przyszłościowe, dlatego wsparcie, jakie zapewnia im Unia Europejska, musi opierać się na pozytywnej i ambitnej wizji w dziedzinie zatrudnienia i szkolenia, zwłaszcza osób młodych. W ramach realizacji nowej wspólnej polityki rybołówstwa Unia Europejska powinna współpracować z podmiotami gospodarczymi i władzami publicznymi, w szczególności regionami, w celu przyspieszenia i ułatwienia procesu wdrażania EFMR, który odnotowuje znaczne opóźnienia.

39. Podkreśla konieczność przyjęcia zintegrowanego podejścia do wykorzystania produktów morskich, a to poprzez rozwój krótkich łańcuchów dostaw obejmujących producentów oraz dzięki wzmocnieniu przemysłu przetwórczego na obszarach przybrzeżnych. Należy nadać priorytet strategii tworzenia wartości i miejsc pracy w związku z produktami morskimi na obszarach przybrzeżnych; trzeba także stworzyć lepsze możliwości jej finansowania, zarówno za pośrednictwem EFMR, jak i w ramach polityki spójności.

40. Proponuje stworzenie europejskiego mechanizmu „morskich przedsiębiorstw typu start-up”, aby wspierać projekty w dziedzinie innowacji gospodarczej, społecznej i terytorialnej.

41. Podkreśla, że w przyszłości wiele rodzajów działalności będzie musiało bazować na rozwoju nowej infrastruktury na morzu z dala od wybrzeży. Specjalny program mógłby pozwolić na zbadanie potrzeby nowej infrastruktury o charakterze odwracalnym, na ocenę jej oddziaływania na środowisko oraz rozważenie kwestii związanych z jej samowystarczalnością energetyczną.

42. Uważa, że porty są zasadniczą bazą rozwoju niebieskiej gospodarki. Muszą być one wspierane, aby zaspokajać potrzeby związane z nowymi rodzajami działalności, możliwie jak najczęściej w formie sieci. Ich równowaga zależy również od dynamiki dalekomorskiego i przybrzeżnego handlu morskiego wraz z rozwojem autostrad morskich.

43. Zwraca uwagę na ewidentny pozytywny wpływ niebieskiego wzrostu na turystykę morską i przybrzeżną w regionach. W szczególności popiera inicjatywy, które promują na poziomie ekonomicznym, społecznym i środowiskowym zrównoważone i odpowiedzialne formy turystyki.

44. Podkreśla wagę wdrożenia koncepcji gospodarki o obiegu zamkniętym w ramach niebieskiej gospodarki, szczególnie w celu ograniczenia ilości odpadów i zanieczyszczeń w morzach i przekształcenia ich w użyteczne zasoby.

Postawić na kartę wiodącej pozycji Europy w dziedzinie energii morskiej (morska energia wiatrowa, energia oceanów)

45. Uważa, że Unia Europejska powinna uznać za priorytet rozwój przemysłowy energii ze źródeł odnawialnych. Dlatego cele dotyczące produkcji energii odnawialnej w Europie muszą wykraczać poza zaproponowany przez Komisję Europejską cel dotyczący osiągnięcia ich 27 % udziału w 2030 r. Zasada neutralności technologicznej musi być bardziej elastyczna, aby priorytetowo traktować rozwój przemysłowy tylko w sektorze energii ze źródeł odnawialnych, w którym Europa może stać się światowym liderem i stworzyć wiele miejsc pracy.

46. Wzywa do dalszego finansowania badań i rozwoju oraz projektów demonstracyjnych w rodzaju NER300 i apeluje o większe finansowanie wczesnych etapów wprowadzania do obrotu.

47. Podkreśla, że rozwój energii morskiej opiera się na filarze umiejętności i technologii przekrojowych odziedziczonym po wielkich sektorach o długiej historii, takich jak przemysł naftowo-gazowy i przemysł stoczniowy. Należy wzmocnić wsparcie dla innowacji i dywersyfikacji w tych sektorach. W tej perspektywie konieczne jest przełożenie dokumentu „LeaderSHIP 2020” z wytycznymi dla przemysłu stoczniowego i sektorów przemysłu morskiego na europejski plan działania przekrojowo obejmujący różnorakie polityki europejskie.

48. Życzyłby sobie, aby w najbliższych pięciu latach Unia Europejska skoncentrowała swoje działania na osiągnięciu następujących celów:

- konkurencyjność sektora energii wytwarzanej za pomocą turbin wiatrowych przytwierdzonych na stałe do dna morza i jego postępy w kierunku osiągnięcia rentowności bez potrzeby dotacji,
- rozwój rynku energii wytwarzanej przez pływające turbiny wiatrowe, rynku masowego w skali światowej, oraz rynku energii produkowanej przez podwodne turbiny morskie, rynku niszowego, na którym Europejczycy mają bardzo mocną pozycję,
- technologie umożliwiające rozwój samowystarczalności energetycznej wysp i regionów odizolowanych, zwłaszcza w strefach tropikalnych i na obszarach zamorskich.

Platformy morskie na rzecz wspierania i finansowania projektów oraz europejski fundusz na rzecz inwestowania w niebieską gospodarkę

49. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że plan Junckera umożliwił już sfinansowanie wielu projektów z zakresu niebieskiej gospodarki.

50. Jest przekonany o konieczności zwiększenia tego wsparcia w celu pokrycia deficytu inwestycyjnego dla wielu potencjalnych projektów, które mogłyby zostać zrealizowane w regionach, i dalszego dopracowania zasad interwencji w celu lepszego finansowania ryzyka, co jest ważne w tak innowacyjnym sektorze, jak niebieska gospodarka, ze szczególnym uwzględnieniem MŚP i przedsiębiorstw typu start-up.

51. Proponuje utworzenie platform regionalnych lub międzyregionalnych niebieskiej gospodarki. Platformy te służyłyby identyfikowaniu projektów, wspieraniu ich realizacji i uruchamianiu lokalnych, krajowych i europejskich narzędzi finansowych. Byłyby one prowadzone przez regiony z udziałem sektorów gospodarki morskiej, państw i Unii Europejskiej, a ich działania mogłyby być finansowane przez te trzy podmioty, a także przez partnerów prywatnych. Platformy te mogłyby być kluczowymi partnerami w realizacji planu Junckera 2.

52. Wzywa do utworzenia europejskiego mechanizmu/funduszu na rzecz inwestowania w niebieską gospodarkę. Fundusz ten, morski wariant planu Junckera 2, mógłby służyć dwóm uzupełniającym się rodzajom interwencji:

- bezpośredniemu finansowaniu na szczeblu europejskim działań strukturalnych i ryzykownych projektów, które dotyczyłyby np. wczesnych etapów komercjalizacji projektów w dziedzinie energii morskiej,
- ustanowieniu regionalnych funduszy inwestycyjnych na poziomie platform regionalnych lub międzyregionalnych niebieskiej gospodarki, zasilanych przez fundusze europejskie i partnerów lokalnych, zwłaszcza z sektora bankowego i finansowego. W ramach tych funduszy EFIS musi przyczynić się w znacznym stopniu do finansowania ryzyka; nie powinien przenosić tej odpowiedzialności na partnerów lokalnych.

IV. EUROPA MORZA, POLITYCZNA I OBYWATELSKA**Europejski program mobilizacji „Morze i obywatele”**

53. Jest zdania, że Europa powinna debatować na temat morza bardziej bezpośrednio z obywatelami. W ramach dialogu Europejskiego Komitetu Regionów z obywatelami zostaną zorganizowane dyskusje wokół problematyki morskiej.

54. Pragnąłby, aby stworzono program na rzecz badań naukowych i komunikacji na temat morskiego dziedzictwa kulturowego i materialnego Europy i jej regionów przybrzeżnych.

55. Proponuje stworzenie europejskiego programu „Dzieci i morze” w celu rozwijania wspólnej świadomości wyzwań związanych ze środowiskiem morskim i organizowania wymiany między dziećmi z obszarów przybrzeżnych i nieprzybrzeżnych.

56. Uważa, że należy ponownie podjąć debatę na temat możliwości sfinansowania jednej lub kilku europejskich stacji badawczych do badań głównych oceanów; byłyby to misje naukowe i symboliczne dla zmobilizowania obywateli wokół wizji dotyczącej mórz.

Poszerzanie wiedzy na temat morza i niebieskiej gospodarki

57. Podkreśla, że potrzeby w zakresie wiedzy na temat oceanów i wybrzeży są ogromne. Wiedza ta jest niezbędna do tego, by kierować zrównoważonym rozwojem gospodarki morskiej, którego celem jest jednocześnie zwiększenie kapitału ekonomicznego i technologicznego, ekologicznego, ludzkiego i społecznego.

58. Przypomina Komisji Europejskiej o swoim wezwaniu do stworzenia wspólnoty wiedzy i innowacji dla niebieskiej gospodarki, co będzie sprzyjać przekazywaniu informacji z badań morskich do sektora prywatnego ⁽³⁾.

59. Proponuje, by Unia Europejska patronowała „Europejskiej Wystawie Morskiej”, która byłaby poświęcona jednocześnie kulturze, nauce, środowisku i gospodarce i mogłaby być inspirowana wzorem np. projektu „La Mer XXL”, planowanego w Nantes w 2018 r.

⁽³⁾ CDR 4835/2014.

60. Uważa, że konieczne jest uwzględnienie w programie „Horyzont 2020” i w przyszłym programie ramowym europejskiej strategii dotyczącej wiedzy o różnorodności biologicznej mórz i o dnach oceanów oraz przewidującej gromadzenie danych o morzach i wybrzeżach, np. danych batymetrycznych.

61. Podkreśla, że w świetle badań dotyczących deficytu wiedzy na temat niebieskiej gospodarki przeprowadzonych przez Komisję Europejską i Europejski Komitet Regionów, konieczne jest utworzenie europejskiego centrum zasobów na temat niebieskiej gospodarki, w partnerstwie z państwami członkowskimi, regionami, Eurostatem oraz Wspólnym Centrum Badawczym.

Nowy model zarządzania na rzecz europejskiej polityki morskiej

62. Proponuje, aby kwestie dotyczące morza znalazły się w gestii jednego z wiceprzewodniczących Komisji Europejskiej wspieranego przez grupę zadaniową i odpowiedzialnego za opracowanie i przekrojowe wdrożenie białej księgi „Morze w sercu Europy”.

63. Uważa, że gospodarka morska powinna być przedmiotem odbywających się co pół roku spotkań specjalnego składu Rady ds. morza. Jednocześnie Parlament Europejski i Europejski Komitet Regionów powinny rozważyć zmianę podejścia do zarządzania zagadnieniami związanymi z morzem.

64. Uważa, że nadanie morzu rangi priorytetu politycznego powinno znaleźć odzwierciedlenie w wieloletnich ramach finansowych, w kontekście EFMR i jego elementów dotyczących rybołówstwa, polityki morskiej i podejścia terytorialnego, ale również, szerzej, w ramach różnych strategii politycznych i programów UE.

65. Uważa, że dla umocnienia nowej polityki morskiej UE konieczne jest lepsze dostrzeżenie podmiotów sektora morskiego oraz silniejsze włączenie ich w dyskusje i decyzje, a w razie potrzeby także udzielenie im wsparcia w ich organizowaniu się na szczeblu europejskim. Należy poprzeć podejście międzysektorowe, rozwijane w szczególności przez klastry regionalne, krajowe i europejskie.

66. Wzywa miasta i regiony do mobilizacji w celu wskazania potencjału niebieskiej gospodarki i faktów dotyczących wielu realistycznych i tworzących wartość projektów wymagających finansowania w ciągu najbliższych kilku lat.

Wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z UE będzie wymagało ambitniejszych działań Unii Europejskiej w dziedzinie morza

67. Podkreśla, że wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z UE miałoby bezpośredni wpływ na europejskie strategie polityczne dotyczące mórz. Należy dokładnie ocenić jego skutki dla najbardziej zainteresowanych miast i regionów i dla polityki publicznej Unii oraz stworzyć niezbędne środki dostosowawcze. W szczególności konieczne będzie dostosowanie mechanizmów w zakresie suwerennych praw i bezpieczeństwa na szczeblu krajowym i europejskim w związku z pojawieniem się nowych granic morskich UE.

68. Apeluje, aby w ramach negocjacji Unia Europejska chroniła interesy swej gospodarki i swych obszarów morskich. Unia będzie musiała zapobiec pojawieniu się u jej wrót platformy dumpingu socjalnego, podatkowego i deregulacji, która miałaby wpływ na gospodarkę i zasoby morskie. UE musi też zapewnić ochronę interesów swoich rybaków w ramach prawa międzynarodowego.

69. W oparciu o te zasady stwierdza, że zależnie od tego, czy pozwolą na to ogólne ramy wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE, oraz z poszanowaniem spójności UE jako całości byłoby szczególnie pożądane, aby podmioty sektora morskiego UE dalej ściśle ze sobą współpracowały z uwagi na wspólny obszar morski oraz wspólny interes leżący w ochronie i zachowaniu ekosystemów morskich i przyczyniały się do rozwoju globalnej gospodarki rynkowej, która będzie sprawiedliwa i dostępna dla wszystkich.

Bruksela, dnia 12 maja 2017 r.

Markku MARKKULA

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*

III

(Akty przygotowawcze)

KOMITET REGIONÓW

123. SESJA PLENARNA W DNIACH 11 I 12 MAJA 2017 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Zasady finansowe mające zastosowanie do budżetu ogólnego Unii

(2017/C 306/12)

Sprawozdawca: Michiel Rijsberman (NL/ALDE), członek zarządu prowincji Flevoland**Dokument źródłowy:** Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 2012/2002, rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1305/2013, (UE) nr 1306/2013, (UE) nr 1307/2013, (UE) nr 1308/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014, (UE) nr 283/2014, (UE) nr 652/2014 Parlamentu Europejskiego i Rady oraz decyzję Parlamentu Europejskiego i Rady nr 541/2014/UE

COM(2016) 605 final

I. ZALECANE POPRAWKI

Poprawka 1

Artykuł 27

Zmienić ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Każda instytucja inna niż Komisja może w ramach własnej sekcji budżetu dokonywać przesunięć środków:	Każda instytucja inna niż Komisja może w ramach własnej sekcji budżetu dokonywać przesunięć środków:
a) między tytułami – do wysokości 10 % środków zapisanych na dany rok w tej linii budżetowej, z której dokonywane jest przesunięcie;	a) między tytułami – do wysokości 10 % środków zapisanych na dany rok w tej linii budżetowej, z której dokonywane jest przesunięcie;
b) między rozdziałami – bez ograniczeń.	b) między rozdziałami – bez ograniczeń;
	c) z roku <i>n</i> na rok <i>n+1</i> – do wysokości 10 % łącznych środków budżetu instytucji, w celu przesunięcia niewykorzystanych środków ze wszystkich linii budżetowych do określonych linii budżetowych, które mają służyć do finansowania wskazanych w art. 258 ust. 5 przedsięwzięć instytucji z zakresu nieruchomości.

Uzasadnienie

Aby wykorzystać wszystkie środki dostępne w budżecie, należy dopuścić możliwość przesunięcia niewykorzystanych środków na kolejny rok w celu opłacenia czynszu, spłacania pożyczek dotyczących budynków lub pokrycia kosztów związanych z utrzymaniem budynku instytucji (definicję przedsięwzięcia z zakresu nieruchomości można znaleźć w art. 258 ust. 5).

Poprawka 2

Artykuł 39

Zmienić ust. 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
[...] Komisja załącza do projektu budżetu:	[...] Komisja załącza do projektu budżetu:
a) wyjaśnienie przyczyn, dla których projekt budżetu zawiera preliminarze odmienne od tych, które sporządziły inne instytucje;	a) tabelę porównawczą obejmującą opracowany przez Komisję projekt budżetu dla innych instytucji oraz przesłane do Komisji Europejskiej pierwotne wnioski innych instytucji o środki finansowe;
b) wszelkie dokumenty robocze, które uzna za użyteczne w związku z planami zatrudnienia instytucji; każdy taki dokument roboczy, zawierający ostatni zatwierdzony plan zatrudnienia, przedstawia:	b) wyjaśnienie przyczyn, dla których projekt budżetu zawiera preliminarze odmienne od tych, które sporządziły inne instytucje;
	c) wszelkie dokumenty robocze, które uzna za użyteczne w związku z planami zatrudnienia instytucji; każdy taki dokument roboczy, zawierający ostatni zatwierdzony plan zatrudnienia, przedstawia:
	[...]

Uzasadnienie

Kwestia poruszona w poprawce jest ważna dla KR-u jako instytucji. Poprawka ma na celu zobowiązanie Komisji do tego, by do swojej propozycji budżetu dodała pierwotny budżet przyjęty przez różne instytucje (np. Zgromadzenie Plenarne KR-u), tak aby wszelkie zmiany wprowadzone jednostronnie przez Komisję były wyraźnie widoczne i przejrzyste. Może to zwiększyć margines negocjacji KR-u z Parlamentem i Radą w ramach procedury budżetowej.

Poprawka 3

Artykuł 123

Zmienić

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Artykuł 123	Artykuł 123
Wzajemne uznawanie wyników audytów	Wzajemne uznawanie wyników audytów
W przypadku gdy audytor zewnętrzny przeprowadził – w oparciu o przyjęte na szczeblu międzynarodowym standardy – zapewniający wystarczającą pewność audyt sprawozdania finansowego i sprawozdań, w których przedstawiono wykorzystanie wkładów Unii, audyt ten tworzy podstawę ogólnej pewności, szczegółowo określonej, w stosownych przypadkach, w przepisach sektorowych.	W przypadku gdy audytor zewnętrzny przeprowadził – w oparciu o przyjęte na szczeblu międzynarodowym standardy – zapewniający wystarczającą pewność audyt sprawozdania finansowego i sprawozdań, w których przedstawiono wykorzystanie wkładów Unii, audyt ten tworzy podstawę ogólnej pewności, szczegółowo określonej, w stosownych przypadkach, w przepisach sektorowych. Należy w miarę możliwości korzystać z informacji już dostępnych w instytucji zarządzającej, aby od beneficjentów nie wymagać tych samych informacji więcej niż jeden raz.

Uzasadnienie

Nadmierne wymogi dotyczące audytu prowadzą do istotnego ryzyka zarówno dla administracji regionalnej, jak i dla MŚP. Uproszczenie powinno ograniczyć obciążenia związane z audytem dla beneficjentów i ograniczyć audyt do przeprowadzanego jedynie przez jedną instytucję audytową. Pierwszy poziom kontroli w miejsce wracania do beneficjenta i tworzenia piramidy kontroli zamiast wieży kontrolnej.

Poprawka 4

Artykuł 125

Zmienić

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Artykuł 125 Przeniesienie zasobów do instrumentów ustanowionych na mocy niniejszego rozporządzenia lub regulacji sektorowych Zasoby przydzielone państwom członkowskim w ramach wykonania dzielonego mogą, na wniosek tych państw, zostać przeniesione do instrumentów ustanowionych na mocy niniejszego rozporządzenia lub regulacji sektorowych. Komisja wykonuje te zasoby zgodnie z art. 61 ust. 1 lit. a) lub c), w miarę możliwości na rzecz odnośnego państwa członkowskiego. Ponadto zasoby przydzielone państwom członkowskim w ramach wykonania dzielonego mogą, na wniosek tych państw, zostać wykorzystane do zwiększenia zdolności do ponoszenia ryzyka przez EFIS. W takich przypadkach zastosowanie mają przepisy dotyczące EFIS.	Artykuł 125 Przeniesienie zasobów do instrumentów ustanowionych na mocy niniejszego rozporządzenia lub regulacji sektorowych Zasoby przydzielone państwom członkowskim w ramach wykonania dzielonego mogą, na wniosek tych państw i za wyraźną zgodą władz lokalnych i regionalnych oraz odnośnych instytucji zarządzających, zostać przeniesione do instrumentów ustanowionych na mocy niniejszego rozporządzenia lub regulacji sektorowych. Komisja wykonuje te zasoby zgodnie z art. 61 ust. 1 lit. a) lub c), w miarę możliwości na rzecz zainteresowanych obszarów (regionów lub obszarów lokalnych) odnośnego państwa członkowskiego. Ponadto zasoby przydzielone państwom członkowskim w ramach wykonania dzielonego mogą, na wniosek tych państw, zostać wykorzystane do zwiększenia zdolności do ponoszenia ryzyka przez EFIS. W takich przypadkach zastosowanie mają przepisy dotyczące EFIS.

Uzasadnienie

Dzięki dopiskowi art. 125 staje się zgodny z dotyczącą tej kwestii zalecaną poprawką 6 z niniejszej opinii KR-u.

Poprawka 5

Artykuł 265

Zmienić ust. 6

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
dodaje się art. 30a w brzmieniu: „Artykuł 30a 1. Część środków przydzielonych państwu członkowskiemu w ramach EFSI może, na wniosek tego państwa członkowskiego i w porozumieniu z Komisją, zostać przeniesiona do jednego instrumentu stworzonego na podstawie rozporządzenia finansowego bądź rozporządzeń sektorowych lub kilku takich instrumentów, lub w celu zwiększenia zdolności do ponoszenia ryzyka przez EFSI zgodnie z art. 125 rozporządzenia finansowego. Wniosek dotyczący przeniesienia środków przydzielonych w ramach EFSI należy złożyć do dnia 30 września.	dodaje się art. 30a w brzmieniu: „Artykuł 30a 1. Część środków przydzielonych państwu członkowskiemu w ramach EFSI może, na wniosek tego państwa członkowskiego zgodnie z art. 5 ust. 1 niniejszego rozporządzenia i w porozumieniu z Komisją, zostać przeniesiona do jednego instrumentu stworzonego na podstawie rozporządzenia finansowego bądź rozporządzeń sektorowych lub kilku takich instrumentów, lub w celu zwiększenia zdolności do ponoszenia ryzyka przez EFSI zgodnie z art. 125 rozporządzenia finansowego. Wniosek taki może zostać złożony z inicjatywy zainteresowanych władz lokalnych i regionalnych i instytucji zarządzających. Wniosek dotyczący przeniesienia środków przydzielonych w ramach EFSI należy złożyć do dnia 30 września.

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
2. Przeniesieniu mogą podlegać jedynie środki finansowe uwzględnione w planie finansowym programu na przyszłe lata. 3. Do wniosku należy dołączyć propozycję zmiany programu lub programów, z których nastąpi przeniesienie. Analogiczne zmiany, które określają łączną kwotę przekazywaną każdego roku Komisji, należy wprowadzić w programie i umowie partnerstwa zgodnie z art. 30 ust. 2.”;	2. Przeniesieniu mogą podlegać jedynie środki finansowe uwzględnione w planie finansowym programu na przyszłe lata. 3. Do wniosku należy dołączyć propozycję zmiany programu lub programów, z których nastąpi przeniesienie. Analogiczne zmiany, które określają łączną kwotę przekazywaną każdego roku Komisji, należy wprowadzić w programie i umowie partnerstwa zgodnie z art. 30 ust. 2. 4. Komisja weryfikuje przeniesienie środków i wyraża na nie zgodę tylko wtedy, gdy wniosek przedłożony przez dane państwo członkowskie jest popierany i akceptowany przez zainteresowane władze lokalne i regionalne i instytucje zarządzające. 5. Część jednego instrumentu stworzonego na podstawie rozporządzenia finansowego lub kilku takich instrumentów, bądź część środków przydzielonych w ramach rozporządzeń sektorowych, bądź też część środków przydzielonych w celu zwiększenia zdolności do ponoszenia ryzyka przez EFIS zgodnie z art. 125 rozporządzenia finansowego może, na takich samych warunkach jak wymienione w ust. 1, zostać przeniesiona do EFSI.”;

Uzasadnienie

KR popiera apel o większą elastyczność, ale dostrzega związane z art. 30a ryzyko dotyczące np. centralizacji i pomocniczości. Dlatego władze lokalne i regionalne opowiadają się za skreśleniem art. 30a w trakcie negocjacji trójstronnych. Jeśli jednak artykuł ten zostanie utrzymany, jest bardzo ważne, by władze lokalne i regionalne oraz instytucje zarządzające musiały udzielić swojej wyraźnej zgody, aby można było zatwierdzić jakiekolwiek przeniesienie środków. Transfery nie powinny być motywowane powodami związanymi z pomocniczością i potrzebą dokonywania inwestycji strukturalnych.

Poprawka 6

Artykuł 265

Zmienić ust. 13 (w nim ust. 2)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
13. dodaje się art. 39a w brzmieniu: [...] 2. Wkład, o którym mowa w ust. 1, nie przekracza 25 % łącznego wsparcia udzielanego odbiorcom ostatecznym. W regionach słabiej rozwiniętych, o których mowa w art. 120 ust. 3 lit. b), wkład finansowy może przekraczać 25 % w przypadkach należycie uzasadnionych oceną ex ante, ale nie może przekraczać 50 %. Łączne wsparcie, o którym mowa w niniejszym ustępie, obejmuje łączną kwotę nowych pożyczek i gwarantowanych pożyczek oraz inwestycji kapitałowych i quasi-kapitałowych udzielonych ostatecznym odbiorcom. Pożyczki gwarantowane, o których mowa w niniejszym ustępie, uwzględnia się jedynie w zakresie, w jakim zasoby EFSI zostały przeznaczone na umowy gwarancyjne, wyliczanym na podstawie ostrożnej oceny ex ante ryzyka i pokrywającym wielokrotność kwoty przeznaczonej na nowe pożyczki. [...]	13. dodaje się art. 39a w brzmieniu: [...] 2. Wkład, o którym mowa w ust. 1, nie przekracza 25 % łącznego wsparcia udzielanego odbiorcom ostatecznym. W regionach słabiej rozwiniętych i regionach w okresie przejściowym, o których mowa w art. 120 ust. 3 lit. b), wkład finansowy może przekraczać 25 % w przypadkach należycie uzasadnionych oceną ex ante, ale nie może przekraczać 50 %. Łączne wsparcie, o którym mowa w niniejszym ustępie, obejmuje łączną kwotę nowych pożyczek i gwarantowanych pożyczek oraz inwestycji kapitałowych i quasi-kapitałowych udzielonych ostatecznym odbiorcom. Pożyczki gwarantowane, o których mowa w niniejszym ustępie, uwzględnia się jedynie w zakresie, w jakim zasoby EFSI zostały przeznaczone na umowy gwarancyjne, wyliczanym na podstawie ostrożnej oceny ex ante ryzyka i pokrywającym wielokrotność kwoty przeznaczonej na nowe pożyczki. [...]

Uzasadnienie

To rozwiązanie w rozporządzeniu zbiorczym ma na celu umożliwienie wykorzystania zasobów funduszy strukturalnych z myślą o wsparciu platform inwestycyjnych EFIS. Proponowana zmiana poszerza zakres geograficzny dodatkowej elastyczności w celu zapewnienia wkładu EFSI w wysokości ponad 25 % łącznego wsparcia, jeśli jest to uzasadnione oceną ex ante.

Umożliwi to większą elastyczność w planowaniu środków z myślą o uwzględnieniu warunków sektorowych i lokalnych, przy jednoczesnym utrzymaniu wystarczającej kontroli nad niewłaściwym wykorzystaniem elastyczności poprzez wymóg, by każde wykorzystanie dźwigni finansowej w wysokości ponad 25 % było uzasadnione oceną ex ante.

Poprawka 7

Artykuł 265

Zmienić ust. 13 (w nim ust. 6)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
13. dodaje się art. 39a w brzmieniu: [...] 6. Wdrażając instrumenty finansowe na mocy art. 38 ust. 1 lit. c), podmioty, o których mowa w ust. 2 niniejszego artykułu, zapewniają zgodność z obowiązującymi przepisami prawa, w tym z przepisami dotyczącymi EFSI, pomocy państwa, zamówień publicznych i odpowiednich norm oraz mającego zastosowanie prawa w zakresie zapobiegania praniu pieniędzy, zwalczania terroryzmu, oszustw podatkowych i uchylania się od opodatkowania. Podmioty te nie mogą wykorzystywać struktur służących unikaniu opodatkowania, w szczególności systemów agresywnego planowania podatkowego, ani praktyk niezgodnych z kryteriami dobrego zarządzania podatkowego określonymi w przepisach unijnych, w tym w zaleceniach, komunikatach i wszelkich formalnych ogłoszeniach Komisji, ani w tych strukturach i praktykach uczestniczyć. Podmioty te nie są ustanawiane i – w odniesieniu do wykonywania operacji finansowych – nie utrzymują relacji biznesowych z podmiotami istniejącymi w jurysdykcjach, które nie współpracują z Unią w odniesieniu do stosowania międzynarodowo uzgodnionych norm podatkowych dotyczących przejrzystości i wymiany informacji. Podmioty te mogą, na swoją odpowiedzialność, zawierać umowy z pośrednikami finansowymi w sprawie realizacji operacji finansowych. Wprowadzają wymogi, o których mowa w niniejszym ustępie, do swoich umów z pośrednikami finansowymi wybranymi do udziału w wykonywaniu operacji finansowych na mocy takich umów.	13. dodaje się art. 39a w brzmieniu: [...] 6. Wdrażając instrumenty finansowe na mocy art. 38 ust. 1 lit. c), podmioty, o których mowa w ust. 2 niniejszego artykułu, zapewniają zgodność z obowiązującymi przepisami prawa, w tym z przepisami dotyczącymi EFSI, pomocy państwa, zamówień publicznych i odpowiednich norm oraz mającego zastosowanie prawa w zakresie zapobiegania praniu pieniędzy, zwalczania terroryzmu, oszustw podatkowych i uchylania się od opodatkowania. Podmioty te nie mogą wykorzystywać struktur służących unikaniu opodatkowania, w szczególności systemów agresywnego planowania podatkowego, ani praktyk niezgodnych z kryteriami dobrego zarządzania podatkowego określonymi w przepisach unijnych, konkluzjach Rady lub zaleceniach i komunikatach Komisji oraz wszelkich formalnych poleceniach wydanych przez Komisję na tej podstawie, ani w tych strukturach i praktykach uczestniczyć. Podmioty te nie są ustanawiane i – w odniesieniu do wykonywania operacji finansowych – nie utrzymują relacji biznesowych z podmiotami istniejącymi w jurysdykcjach, które nie współpracują z Unią w odniesieniu do stosowania międzynarodowo uzgodnionych norm podatkowych dotyczących przejrzystości i wymiany informacji. Podmioty te mogą, na swoją odpowiedzialność, zawierać umowy z pośrednikami finansowymi w sprawie realizacji operacji finansowych. Wprowadzają wymogi, o których mowa w niniejszym ustępie, do swoich umów z pośrednikami finansowymi wybranymi do udziału w wykonywaniu operacji finansowych na mocy takich umów.

Uzasadnienie

KR jest zdania, że jedynie wiążące prawodawstwo zapewni niezbędną pewność prawa w zakresie przepisów dotyczących unikania opodatkowania. W wyniku rozmów, jakie sprawozdawca przeprowadził z DG ds. Budżetu, DG ds. Budżetu uznała postulat KR-u, który domagał się pewności prawa, i zgodziła się, by zmienić sformułowanie i zastosować termin „formalne polecenie”.

Poprawka 8

Artykuł 265

Zmienić ust. 16

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
art. 42 ust. 5 akapit pierwszy otrzymuje brzmienie: [...]	w art. 42 wprowadza się następujące zmiany: a) ust. 3 akapit pierwszy otrzymuje brzmienie: <i>W przypadku instrumentów kapitałowych ukierunkowanych na przedsiębiorstwa, o których mowa w art. 37 ust. 4, dla których umowa o finansowaniu, o której mowa w art. 38 ust. 7 lit. b) została podpisana przed dniem 31 grudnia 2018 r., które przed upływem okresu kwalifikowalności zainwestowały co najmniej 55 % zasobów programu przyznanych w ramach odpowiedniej umowy o finansowaniu, ograniczona kwota płatności na inwestycje na rzecz ostatecznych odbiorców, które mają być dokonane w okresie nieprzekraczającym czterech lat po upływie okresu kwalifikowalności, może zostać uznana za wydatki kwalifikowane, jeżeli została wpłacona na otwarty specjalnie w tym celu rachunek powierniczy, pod warunkiem przestrzegania zasad pomocy państwa i spełnienia wszystkich określonych poniżej warunków.</i> b) ust. 5 akapit pierwszy otrzymuje brzmienie: [...]

Uzasadnienie

Jedyną zmianą, jaką się proponuje, jest zastąpienie roku 2017 przez 2018. W celu uwzględnienia tych instrumentów finansowych pomimo zakończenia okresu kwalifikowalności z końcem 2023 r., w rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów zapisano, że pod pewnymi określonymi warunkami środki pieniężne mogą zostać przeznaczone do wydania po upływie tego okresu, o ile właściwa umowa o finansowaniu została zawarta przed 31 grudnia 2017 r.

W świetle czasu, jaki upływa, zanim zostaną podpisane umowy o finansowaniu z zarządzającymi funduszami, termin określony na koniec 2017 r. uważa się za niewykonalny w praktyce, co zniechęca wiele instytucji zarządzających do sensownego kierowania przydzielonych im środków w ramach EFSI na zajmowanie się szczególnie obiecującymi dziedzinami, na które ukierunkowane są fundusze kapitałowe.

Solidne badania rynkowe sugerują, że w Europie można by wesprzeć znaczną liczbę inwestycji kapitałowych w ramach EFSI – co miałoby znaczny wpływ na zatrudnienie i wzrost gospodarczy – jeśli termin zostałby przedłużony do 31 grudnia 2018 r., bez zmiany innych parametrów zabezpieczających EFSI przez ryzykiem zamrożenia funduszy.

Poprawka 9

Artykuł 265

Zmieniać ust. 17

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
17. dodaje się art. 43a w brzmieniu: „Artykuł 43a Zróżnicowane traktowanie inwestorów 1. Wsparcie z EFSI na rzecz instrumentów finansowych zainwestowanych w odbiorców ostatecznych oraz zyski i inne dochody, takie jak odsetki, opłaty gwarancyjne, dywidendy, zyski kapitałowe lub wszelkie inne wpływy wygenerowane przez te inwestycje, które mogą być przypisane do wsparcia z EFSI, mogą być wykorzystane na zróżnicowane traktowanie inwestorów prywatnych, a także EBI w przypadku stosowania gwarancji UE zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2015/1017. Takie zróżnicowane traktowanie powinno być uzasadnione potrzebą przyciągnięcia środków uzupełniających pochodzących od inwestorów prywatnych. 2. Potrzebę i poziom zróżnicowanego traktowania, o którym mowa w ust. 1, określa się w ocenie ex ante. [...]”	17. dodaje się art. 43a w brzmieniu: „Artykuł 43a Zróżnicowane traktowanie inwestorów 1. Wsparcie z EFSI na rzecz instrumentów finansowych zainwestowanych w odbiorców ostatecznych oraz zyski i inne dochody, takie jak odsetki, opłaty gwarancyjne, dywidendy, zyski kapitałowe lub wszelkie inne wpływy wygenerowane przez te inwestycje, które mogą być przypisane do wsparcia z EFSI, mogą być wykorzystane na zróżnicowane traktowanie inwestorów prywatnych, a także EBI w przypadku stosowania gwarancji UE zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2015/1017. Takie zróżnicowane traktowanie powinno być uzasadnione potrzebą przyciągnięcia środków uzupełniających pochodzących od inwestorów prywatnych. [...]”

Uzasadnienie

Ten ustęp jest zbędny, gdyż to samo zostało już stwierdzone w art. 37 ust. 2 lit. c): „Taka ocena ex ante obejmuje: [...] w stosownych przypadkach – ocenę zapotrzebowania na zróżnicowane traktowanie i jego poziom, by przyciągnąć odpowiadające wsparciu z funduszy środki pochodzące od inwestorów prywatnych”. Ustęp ten powinien zatem zostać skreślony.

Poprawka 10

Artykuł 265

Zmieniać ust. 24

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
w art. 61 wprowadza się następujące zmiany: w ust. 3 po lit. a) dodaje się lit. aa) w brzmieniu: „zastosowanie zryczałtowanej procentowej stawki dochodów określonej przez państwo członkowskie dla sektora lub podsektora, które nie wchodzi w zakres lit. a). Przed zastosowaniem zryczałtowanej stawki odpowiednia instytucja audytowa upewnia się, że zryczałtowana stawka została określona na podstawie rzetelnej, sprawiedliwej i weryfikowalnej metody, w oparciu o dane historyczne lub obiektywne kryteria;”;	w art. 61 wprowadza się następujące zmiany: w ust. 3 po lit. a) dodaje się lit. aa) w brzmieniu: „zastosowanie zryczałtowanej procentowej stawki dochodów określonej przez państwo członkowskie dla sektora lub podsektora, które nie wchodzi w zakres lit. a). Przed zastosowaniem zryczałtowanej stawki odpowiednia instytucja zarządzająca – za uprzednią zgodą instytucji audytowej – zapewnia, by zryczałtowana stawka została określona na podstawie rzetelnej, sprawiedliwej i weryfikowalnej metody, w oparciu o dane historyczne lub obiektywne kryteria;”;

Uzasadnienie

Zryczałtowana stawka (metoda służąca do jej określenia) powinna podlegać uprzedniemu zatwierdzeniu, gdyż w przeciwnym razie przepis ten nie daje żadnej pewności prawa.

Poprawka 11

Artykuł 265

Zmieniać ust. 26

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
26. w art. 67 wprowadza się następujące zmiany: [...] (ii) dodaje się lit. e) w brzmieniu: „e) finansowania niepowiązanego z kosztami danych operacji, lecz opartego na wypełnianiu warunków odnoszących się do postępów w realizacji lub do osiągnięcia celów programów. Szczegółowe warunki dotyczące warunków finansowania i ich stosowania określa się w aktach delegowanych przyjmowanych zgodnie z uprawnieniem przewidzianym w ust. 5.”;	26. w art. 67 wprowadza się następujące zmiany: [...] (ii) dodaje się lit. e) w brzmieniu: „e) finansowania niepowiązanego z kosztami danych operacji, lecz opartego na wypełnianiu warunków odnoszących się do postępów w realizacji lub do osiągnięcia celów programów. Szczegółowe warunki dotyczące warunków finansowania i ich stosowania, jak również wymogi dotyczące audytu, określa się w aktach delegowanych przyjmowanych zgodnie z uprawnieniem przewidzianym w ust. 5.”;

Uzasadnienie

Uwzględnienie wymogów dotyczących audytu w aktach delegowanych z zakresu budżetowania wynikowego zapewni z góry większą pewność prawną.

Poprawka 12

Artykuł 265

Zmieniać ust. 27

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
27. art. 68 otrzymuje brzmienie: „Artykuł 68 Finansowanie w oparciu o stawki ryczałtowe w przypadku kosztów pośrednich w odniesieniu do dotacji i pomocy zwrotnej W przypadku gdy realizacja operacji prowadzi do powstania kosztów pośrednich, mogą one być obliczone według stawki ryczałtowej w jeden z następujących sposobów: a) według stawki ryczałtowej w wysokości do 25 % bezpośrednich kosztów kwalifikowalnych, pod warunkiem że stawka ta jest obliczana na podstawie rzetelnej, sprawiedliwej i weryfikowalnej metody obliczeń lub metody stosowanej w ramach systemów dotacji finansowanych w całości przez państwo członkowskie w przypadku podobnego rodzaju operacji i beneficjenta; b) według stawki ryczałtowej w wysokości do 15 % bezpośrednich kwalifikowalnych kosztów personelu, przy czym państwo członkowskie nie jest zobowiązane do dokonania żadnych obliczeń w celu ustalenia stawki mającej zastosowanie;	27. art. 68 otrzymuje brzmienie: „Artykuł 68 Finansowanie w oparciu o stawki ryczałtowe w przypadku kosztów pośrednich w odniesieniu do dotacji i pomocy zwrotnej W przypadku gdy realizacja operacji prowadzi do powstania kosztów pośrednich, mogą one być obliczone według stawki ryczałtowej w jeden z następujących sposobów: a) według stawki ryczałtowej w wysokości do 25 % bezpośrednich kosztów kwalifikowalnych, pod warunkiem że stawka ta jest obliczana na podstawie rzetelnej, sprawiedliwej i weryfikowalnej metody obliczeń lub metody stosowanej w ramach systemów dotacji finansowanych w całości przez państwo członkowskie w przypadku podobnego rodzaju operacji i beneficjenta; b) według stawki ryczałtowej w wysokości do 15 % bezpośrednich kwalifikowalnych kosztów personelu, przy czym państwo członkowskie nie jest zobowiązane do dokonania żadnych obliczeń w celu ustalenia stawki mającej zastosowanie;

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
c) według stawki ryczałtowej stosowanej do bezpośrednich kosztów kwalifikowalnych na podstawie istniejących metod i odpowiednich stawek stosowanych w ramach innych polityk Unii w przypadku podobnego rodzaju operacji i beneficjenta.	c) według stawki ryczałtowej stosowanej do bezpośrednich kosztów kwalifikowalnych na podstawie istniejących metod i odpowiednich stawek stosowanych w ramach innych polityk Unii w przypadku podobnego rodzaju operacji i beneficjenta.
Komisja jest uprawniona do przyjmowania aktów delegowanych, zgodnie z art. 149, <i>dotyczących</i> definicji stawki ryczałtowej i powiązanych metod, o których mowa w akapicie pierwszym lit. c) niniejszego ustępu.”;	Komisja jest uprawniona do przyjmowania aktów delegowanych, zgodnie z art. 149, <i>w celu uzupełnienia</i> definicji stawki ryczałtowej i powiązanych metod, o których mowa w akapicie pierwszym lit. c) niniejszego ustępu.”;

Uzasadnienie

Akty delegowane nie mogą podważać pewności prawa.

Poprawka 13

Artykuł 265

Zmienić ust. 28

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
28. dodaje się art. 68a i 68b w brzmieniu: [...]	28. dodaje się art. 68a i 68b w brzmieniu: [...]
1. Bezpośrednie koszty personelu danej operacji można obliczać według stawki ryczałtowej w wysokości do 20 % kosztów bezpośrednich innych niż koszty personelu tej operacji.	1. Bezpośrednie koszty personelu danej operacji można obliczać według stawki ryczałtowej w wysokości do 20 % kosztów bezpośrednich innych niż koszty personelu tej operacji, <i>przy czym państwo członkowskie nie jest zobowiązane do dokonania żadnych obliczeń w celu ustalenia stawki mającej zastosowanie.</i>

Uzasadnienie

Stanowi to prawdziwe uproszczenie i wprowadza pewność prawa.

Poprawka 14

Artykuł 265

Zmienić ust. 52

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
w art. 127 wprowadza się następujące zmiany:	w art. 127 wprowadza się następujące zmiany:
a) w ust. 1 akapit trzeci odniesienie do „art. 59 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia finansowego” zastępuje się słowami „art. 62 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia finansowego”;	a) w ust. 1 akapit trzeci odniesienie do „art. 59 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia finansowego” zastępuje się słowami „art. 62 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia finansowego”;
	<i>aa) w ust. 1 dodaje się, co następuje:</i> <i>Należy przestrzegać zasady proporcjonalności poprzez ograniczenie ilości audytów do minimum.</i>

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
b) w ust. 5 lit. a) odniesienie do „art. 59 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia finansowego” zastępuje się słowami „art. 62 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia finansowego”;	b) w ust. 5 lit. a) odniesienie do „art. 59 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia finansowego” zastępuje się słowami „art. 62 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia finansowego”; c) <i>skreśla się ust. 7.</i>

Uzasadnienie

Ilość audytów powinna być ograniczona do niezbędnego minimum w celu spełnienia wymogów dotyczących zmniejszenia obciążeń związanych z kontrolą.

Poprawka 15

Artykuł 265

Dodać nowy ustęp po ust. 57

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	w art. 142 ust. 1 lit. b) dodaje się, co następuje: „... i wynosi ponad 5 % łącznej kwoty kosztów kwalifikowalnych podanych we wniosku o płatność.”

Uzasadnienie

Kwestia ta została poruszona na posiedzeniu zainteresowanych stron; sprawozdawca otrzymał w tej sprawie także pisemne uwagi od zainteresowanych stron z Konferencji Peryferyjnych Regionów Nadmorskich Europy, LGA (Local Government Association) i Nowej Akwitanii. Przepisy dotyczące zawieszenia płatności powinny dopuszczać większą elastyczność.

Poprawka 16

Artykuł 265

Zmienić ust. 60

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
60. w art. 152 dodaje się ust. 4 w brzmieniu: „Jeżeli zaproszenie do składania wniosków ogłoszono przed wejściem w życie rozporządzenia XXX/YYY zmieniającego niniejsze rozporządzenie, instytucja zarządzająca (lub komitet monitorujący w przypadku programów w ramach celu »Europejska współpraca terytorialna«) może podjąć decyzję o niestosowaniu wymogu określonego w art. 67 ust. 2a przez maksymalnie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie rozporządzenia XXX/YYY. Jeżeli dokument określający warunki wsparcia przekazano beneficjentowi w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie rozporządzenia XXX/YYY, instytucja zarządzająca może podjąć decyzję o niestosowaniu zmienionych przepisów.”;	60. w art. 152 dodaje się ust. 4 w brzmieniu: „Jeżeli zaproszenie do składania wniosków ogłoszono przed wejściem w życie rozporządzenia XXX/YYY zmieniającego niniejsze rozporządzenie, instytucja zarządzająca (lub komitet monitorujący w przypadku programów w ramach celu »Europejska współpraca terytorialna«) może podjąć decyzję o niestosowaniu wymogu określonego w art. 67 ust. 2a. Jeżeli dokument określający warunki wsparcia przekazano beneficjentowi w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie rozporządzenia XXX/YYY, instytucja zarządzająca może podjąć decyzję o niestosowaniu zmienionych przepisów.”;

Uzasadnienie

Takie przedłużenie okresu przejściowego na wprowadzenie nowych stawek zryczałtowanych pozwoliłoby instytucjom zarządzającym lepiej się przygotować (szczególnie jeśli chodzi o analizę danych) w bezpieczniejszym otoczeniu prawnym.

Poprawka 17

Artykuł 267

Dodać nowy ustęp po ust. 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	art. 11 ust. 1 lit. a) rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 otrzymuje brzmienie: Zmiana programów rozwoju obszarów wiejskich Wnioski państw członkowskich dotyczące zmian w programach zatwierdzane są zgodnie z następującymi procedurami: „a) Komisja podejmuje decyzje, w drodze aktów wykonawczych, w sprawie wniosków dotyczących zmian w programach odnoszących się do podniesienia wielkości wkładu EFFROW odnośnie do jednego działania lub większej ich liczby.”

Uzasadnienie

Głównym celem jest uproszczenie zarządzania funduszami i zapewnienie pewnej elastyczności, tymczasem wniosek Komisji wzmacnia przepisy dotyczące zarządzania i administracji dla władz lokalnych i regionalnych. Należy zatem zmienić tekst.

Poprawka 18

Artykuł 267

Punkt 7

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
w art. 36 wprowadza się następujące zmiany: a) w ust. 1 wprowadza się następujące zmiany: (i) lit. c) otrzymuje brzmienie: „c) narzędzie stabilizacji dochodów w postaci wkładu finansowego na rzecz funduszy wspólnego inwestowania, zapewniające rekompensatę dla rolników ze wszystkich sektorów za poważny spadek dochodów;”; (ii) dodaje się lit. d) w brzmieniu: „d) narzędzie stabilizacji dochodów w postaci wkładu finansowego na rzecz funduszy wspólnego inwestowania, zapewniające rekompensatę dla rolników z określonego sektora za poważny spadek dochodów.”;	w art. 36 wprowadza się następujące zmiany: a) w ust. 1 wprowadza się następujące zmiany: (i) dodaje się lit. d) w brzmieniu: „d) narzędzie stabilizacji dochodów w postaci wkładu finansowego na rzecz funduszy wspólnego inwestowania, zapewniające rekompensatę dla rolników z określonego sektora za poważny spadek dochodów.”;

Uzasadnienie

Promowanie wykorzystywania narzędzi zarządzania ryzykiem, a w szczególności ubezpieczeń, bardziej wzmacnia system ubezpieczeniowy, niż przynosi korzyści rolnikom. Wzmocnienie tych narzędzi mogłoby oznaczać zmniejszenie funduszy na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, które mają kluczowe znaczenie spójności obszarów wiejskich.

Poprawka 19

Artykuł 267

Dodać nowy ustęp po ust. 7

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<i>Skreśla się art. 37 rozporządzenia (UE) nr 1305/2013;</i>

Uzasadnienie

Narzędzia ubezpieczeniowe mogą wykorzystać wszystkie dostępne środki na rozwój obszarów wiejskich i nie są narzędziami zarządzania wystarczającymi do utrzymania poziomu dochodów rolników. USA odchodzą od takich praktyk.

Poprawka 20

Artykuł 269

Punkt 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<i>„8. Państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o zaprzestaniu stosowania przepisów niniejszego artykułu od 2018 r. Powiadają Komisję o takiej decyzji do dnia 1 sierpnia 2017 r.”;</i>	

Uzasadnienie

Poprawka ma na celu zagwarantowanie, że środki WPR nadal będą ukierunkowane na rolników aktywnych zawodowo jako jedynych uprawnionych odbiorców płatności bezpośrednich, co pozwoli uniknąć rozproszenia środków finansowych.

Poprawka 21

Artykuł 269

Dodać nowy ustęp po ust. 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<i>w art. 44 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 1307/2013 wprowadza się następujące zmiany:</i> <i>Dywersyfikacja upraw</i> <i>1. W przypadku gdy grunty orne rolnika obejmują od 10 do 30 hektarów i nie są w całości objęte uprawami rosnącymi pod wodą przez znaczącą część roku lub przez cykl płodozmianu, na gruntach tych muszą występować co najmniej trzy różne uprawy. Uprawa główna nie zajmuje więcej niż 50 % gruntów ornych.</i> <i>Dzięki ich pozytywnemu wpływowi na żyzność i produktywność gleb do płodozmianu mogą zostać włączone mieszanki koniczyny i traw dwuletnich lub inne formy międzyplonów i wsiewek.</i>

Uzasadnienie

Oprócz działania na rzecz uproszczenia należy położyć podwaliny pod reformę WPR. Płodozmian jest tu istotnym elementem. [Rozporządzenie (UE) nr 1307/2013]

Poprawka 22

Artykuł 270

Dodać nowy punkt po pkt 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	3d. w art. 152 dodaje się ustęp w brzmieniu: „1a) Niezależnie od zastosowania art. 101 ust. 1 TFUE organizacja producentów uznana na mocy ust. 1 niniejszego artykułu może planować produkcję produktów rolnych, wprowadzać je do obrotu oraz negocjować umowy o ich dostawę w imieniu swoich członków w odniesieniu do całości lub części ich wspólnej produkcji.”

Uzasadnienie

Poprawka ma na celu nadanie art. 152 kluczowego znaczenia w kontekście odstępstw dla jednolitej wspólnej organizacji rynków od stosowania prawa konkurencji zgodnie z zaleceniem 157a zawartym w sprawozdaniu grupy zadaniowej ds. rynków rolnych oraz ust. 8 opinii Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie sprawozdania rocznego dotyczącego polityki konkurencji UE.

Poprawka 23

Artykuł 270

Dodać nowy punkt po pkt 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	3k. w rozporządzeniu (UE) nr 1308/2013 dodaje się artykuł w brzmieniu: „Artykuł 152b Podział wartości Bez uszczerbku dla art. 125 dotyczącego sektora cukru, producenci produktów rolnych w jednym z określonych sektorów wymienionych w art. 1 ust. 2, za pośrednictwem swoich organizacji, oraz podmioty wprowadzające takie produkty do obrotu lub je przetwarzające mogą przyjąć klauzule dotyczące podziału wartości, w tym zysków i strat, określając, w jaki sposób dzielą między sobą wszelkie wartości związane ze zmianą cen na danym rynku lub rynku innych towarów.”

Uzasadnienie

Chodzi o umożliwienie producentom produktów rolnych, za pośrednictwem ich organizacji, oraz podmiotom wprowadzającym takie produkty do obrotu lub je przetwarzającym przyjęcie klauzul dotyczących podziału wartości zgodnie z modelem obowiązującym w sektorze cukru.

Poprawka 24

Artykuł 270

Dodać nowy punkt po pkt 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	3z. w tytule II rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 dodaje się nowy rozdział: „ROZDZIAŁ IIIa Stosunki z łańcuchem dostaw Artykuł 175a Nieuczciwe praktyki handlowe <i>Przed dniem 30 czerwca 2018 r. Komisja Europejska przedstawi Parlamentowi Europejskiemu i Radzie wniosek ustawodawczy dotyczący ram na szczeblu Unii w celu zwalczania praktyk, które rażąco odbiegają od dobrych praktyk handlowych oraz są sprzeczne z zasadą dobrej wiary i uczciwego obrotu w transakcjach między rolnikami, w tym ich organizacjami i przetwórcami będącymi MŚP, a ich partnerami handlowymi w dalszej części łańcucha dostaw.”</i>

Uzasadnienie

Zapis ten zobowiązuje Komisję, by do połowy 2018 r. przyjęła europejskie ramy legislacyjne w celu zwalczania nieuczciwych praktyk handlowych, zgodnie ze stanowiskiem Parlamentu Europejskiego z 12 grudnia 2016 r. oraz zaleceniem 113 zawartym w sprawozdaniu grupy zadaniowej ds. rynków rolnych Komisji AGRI.

Poprawka 25

Artykuł 270

Dodać nowy punkt po pkt 4

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	4c. w art. 219 ust. 1 akapit czwarty otrzymuje brzmienie: <i>„Środki te mogą, w niezbędnym zakresie i na czas niezbędny do przeciwdziałania zakłóceniom na rynku lub zagrożeniu takimi zakłóceniami, rozszerzyć lub zmienić zakres, okres stosowania lub inne aspekty innych środków określonych na podstawie niniejszego rozporządzenia, lub przewidzieć refundacje wywozowe, w całości lub części zawiesić należności celne przywozowe, w tym w razie konieczności w odniesieniu do określonych ilości lub okresów, bądź zaproponować inne odpowiednie środki w zakresie zarządzania dostawami.”</i>

Uzasadnienie

Aby zwiększyć skuteczność art. 219, należy dać Komisji możliwość korzystania ze wszystkich środków, którymi dysponuje na mocy rozporządzenia (UE) nr 1308/2013, ale także wszelkich innych odpowiednich środków w zakresie zarządzania dostawami.

II. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

1. Zauważa, że rozporządzenie finansowe określa zasady i procedury regulujące wykonywanie wszystkich działań budżetu UE oraz kontrolę nad środkami finansowymi i programami UE. Wniosek obejmuje zatem wszystkie rodzaje wydatków UE, począwszy od instrumentów łączonych, takich jak Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS), aż po zarządzanie dzielone, jak w przypadku europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (EFSI), oraz centralnie zarządzane programy unijne, takich jak „Horyzont 2020”. Rozporządzenie finansowe UE porusza również koszty administracyjne instytucji UE i ma także zastosowanie do KR-u jako organu UE.

2. Sugeruje, że w przypadku rewizji tej wielkości – zmienionych ma zostać 15 aktów ustawodawczych – przedstawienie wniosku powinna poprzedzić ocena skutków. W tej ocenie skutków powinno się uwzględnić wymiar terytorialny oraz wpływ zgłoszonych propozycji. Trudno jest w tej chwili ocenić oddziaływanie wniosku na władze lokalne i regionalne i jego zgodność z zasadą proporcjonalności. Ponadto KR kwestionuje opinię Komisji Europejskiej, że wniosek ustawodawczy wchodzi w zakres wyłącznej kompetencji Unii, ponieważ wnioski dotyczące sektorowych aktów ustawodawczych wykraczają poza uzgodnienie tekstu z nowymi przepisami finansowymi mającymi zastosowanie do Unii.

3. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne wielokrotnie apelowały o prostsze i bardziej elastyczne przepisy, które przyspieszyłyby wdrażanie funduszy UE i sprawiły, że prowadzenie codziennych działań byłoby łatwiejsze dla beneficjentów, a zwłaszcza dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), oraz dla instytucji zarządzających.

4. Przyjmuje z zadowoleniem to, że w wyniku dobrej współpracy między KR-em a Komisją Europejską, szereg propozycji uproszczeń, sporządzonych podczas zorganizowanych wraz z prezydentką Rady wspólnych warsztatów poświęconych uproszczeniu polityki spójności, zostało uwzględnionych we wniosku ustawodawczym; chodzi np. o bardziej ukierunkowane na wynik podejście Komisji do płatności.

5. Z zadowoleniem przyjmuje rozszerzenie możliwości stosowania kosztów uproszczonych. Nadal jednak pewne elementy można ulepszyć. Komitet Regionów proponuje w szczególności, by rozszerzyć możliwość stosowania kosztów uproszczonych dla projektów dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym na takich samych zasadach jak w przypadku projektów podlegających zasadom pomocy państwa. Ponadto stosowanie skali standardowej nie powinno podlegać uprzedniemu zatwierdzeniu przez Komisję Europejską lub przynajmniej powinno być ograniczone, aby umożliwić instytucjom zarządzającym wprowadzenie znacznych uproszczeń w zarządzaniu.

6. Zauważa oczekiwanie, że proponowane środki upraszczające dotyczące audytu doprowadzą do znacznego uproszczenia we wszystkich dziedzinach polityki UE, w których UE wydatkuje środki. Propozycje w rozporządzeniu finansowym dotyczące budżetowania wynikowego w połączeniu z uproszczeniem i wzajemnym uznawaniem (jeden audyt) oznaczają znaczny postęp, jeżeli chodzi o ograniczenie liczby audytów, błędów i obciążeń administracyjnych oraz umocnienie wizerunku, wykorzystywania i ukierunkowywania rezultatów. Celem środków dotyczących wzajemnego uznawania jest zachęcanie do polegania w miarę możliwości na jednym audycie, gdy taki audyt jest wiarygodny zgodnie z uznanymi międzynarodowymi standardami audytu.

7. Ubolewa nad tym, że nie wszystkie propozycje uproszczenia audytu weszły do wniosku ustawodawczego. Nadmierne wymogi dotyczące audytu prowadzą do istotnego ryzyka zarówno dla administracji regionalnej, jak i dla MŚP. W związku z tym wiele podmiotów uważa, że ubieganie się o wsparcie z EFSI to gra niewarta świeczki. Dalsze uproszczenie zmniejszyłoby obciążenia dla beneficjentów. Należy w tym kontekście rozważyć propozycję dotyczącą wzajemnego uznawania przez instytucje audytowe kontroli zarządczej dokonywanej przez instytucje zarządzające oraz uwzględnić pierwszy poziom kontroli zamiast wracania do beneficjenta.

8. Zaleca uproszczenie i większą przejrzystość w odniesieniu do wymogów w zakresie audytu. W szczególności zaleca się ograniczenie okresu przechowywania danych cyfrowych, ponieważ koszty ich przechowywania mogą być równie wysokie jak obecnie odnotowywane koszty archiwizacji.

9. Zaleca wprowadzenie możliwości stosowania strategii kontroli dopasowanej do danego programu operacyjnego, opartej na metodach i zasadach, jakie instytucje audytowe muszą stosować w państwach członkowskich, takich jak zasada proporcjonalności, nagradzanie dobrych wyników z wcześniejszych audytów i wykorzystywanie krajowych metod kontroli.

10. Przyjmuje z zadowoleniem zawartą w rozporządzeniu finansowym propozycję, by finansowanie nie było powiązane z kosztami danych operacji, lecz było oparte na wypełnianiu warunków odnoszących się do postępów w realizacji lub do osiągnięcia celów programów. Sugeruje, by zachęcać do szerszego stosowania budżetowania wynikowego.

11. Jest zadowolony z tego, że we wniosku ustawodawczym uwzględniono jego prośbę, by umożliwić bezpośrednie udzielanie zamówień krajowym/regionalnym publicznym instytucjom finansowania rozwoju, gdy działają one jako pośrednicy finansowi przy wdrażaniu instrumentów finansowych.

12. Przyjmuje z zadowoleniem proponowane uproszczenie wspólnych planów działania, ale zauważa, że plany takie do tej pory praktycznie nie były stosowane, ponieważ instytucje zarządzające obawiały się, że audytorzy będą odmiennie interpretować przepisy dotyczące wspólnych planów działania i nakładać korekty finansowe. Ponadto stosowanie wspólnych planów działania wymaga dodatkowych szczebli zarządzania. Sugeruje w związku z tym, by przeanalizować doświadczenia związane ze stosowaniem wspólnych planów działania oraz ocenić mechanizm realizacji. Prosi o informacje o tym, jakie praktyczne kroki Komisja Europejska podjęła, by zaradzić brakowi zaufania i niepewności. Wnosi, by Komisja Europejska przedstawiła wzór wspólnego planu działania, w którego sprawie powinna zasięgnąć rady Europejskiego Trybunału Obrachunkowego. Zdecydowanie sugeruje, by już podczas tego okresu zainicjowano szereg projektów pilotażowych we wszystkich państwach członkowskich, tak aby stworzyć eksperymentalny warsztat z myślą o szerokim stosowaniu wspólnych planów działania po roku 2020.

13. Przyjmuje z zadowoleniem to, że propozycje dotyczące ulepszenia łączenia EFSI i EFIS (art. 38 ust. 1 lit. c) i art. 39 lit. a) rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów dotyczących europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych), zwłaszcza w zakresie instrumentów finansowych, wydają się bardzo pozytywne i zdają się stanowić reakcję na wnioski Komitetu Regionów o więcej synergii między EFSI i EFIS. Wciąż istnieją jednak pewne wątpliwości co do wartości dodanej wynikającej z posiadania dwóch mechanizmów realizacji funduszy odnawialnych, które można wdrażać zarówno za pośrednictwem europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, jak i EFIS. Obciążenia administracyjnego związanego z dwoma mechanizmami realizacji można uniknąć dzięki ocenie ex ante połączonego wdrażania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych i EFIS, przeprowadzanej w odniesieniu do indywidualnych przypadków. KR zwraca także uwagę, że w porównaniu z europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi wdrażanie EFIS i związane z nim warunki uważa się za prostsze. Fakt istnienia różnego statusu zarządzanych bezpośrednio funduszy UE, takich jak EFIS i „Horyzont 2020”, i zarządzanych wspólnie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w zakresie pomocy państwa zwiększa obciążenia administracyjne i utrudnia synergię między tymi instrumentami.

14. Ubolewa nad tym, że wniosek ustawodawczy otwiera możliwość przeniesienia środków z polityki spójności do innych centralnie zarządzanych programów lub w celu zwiększenia zdolności do ponoszenia ryzyka przez Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS). Z lokalnego i regionalnego punktu widzenia wydaje się to problematyczne, zważywszy że wniosek o takie przeniesienie musi złożyć państwo członkowskie bez wyraźnej konieczności przeprowadzenia konsultacji z władzami lokalnymi i regionalnymi. W związku z tym władze lokalne i regionalne odrzucają tę propozycję w obecnie przedstawionej formie, a KR proponuje, by Komisja weryfikowała przeniesienie środków i wyrażała na nie zgodę tylko wtedy, gdy wniosek wyszedł z inicjatywy instytucji zarządzającej lub zainteresowanych władz lokalnych i regionalnych bądź uzyskał ich zgodę. Władze lokalne i regionalne powinny móc wyjść w inicjatywę złożenia takiego wniosku.

15. Zaleca, aby wniosek ustawodawczy otwierał także możliwość przeniesienia środków z centralnie zarządzanych programów i EFIS do polityki spójności. Kwestii tych dotyczy poprawka 1.

16. Podkreśla, że wielu przyczyn złożoności można upatrywać w aktach delegowanych i wykonawczych, a także w wytycznych Komisji. W istocie wiele wątpliwości i dodatkowych wymagań w dziedzinie zarządzania, audytu i kontroli wynika z tych wtórnych uregulowań. Niezbędne byłoby uproszczenie na tym poziomie regulacji.

17. Zauważa, że rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 480/2014 z dnia 3 marca 2014 r. w art. 27 ust. 2 wprowadza moc wsteczną norm w momencie przeprowadzania kontroli i audytów operacji, co powoduje nieakceptowalny brak pewności prawa dla beneficjentów. Należy odejść od tej zasady retroaktywności, chyba że jest ona bardziej korzystna dla beneficjentów.

Propozycje uproszczenia na okres programowania po 2020 r.

18. Postuluje, aby kontynuować uproszczenie polityki spójności poprzez wnioski dotyczące okresu programowania przypadającego po 2020 r. W związku z tym priorytetem powinno być zajęcie się następującymi kwestiami:

— stworzenie równych warunków działania w odniesieniu do różnych unijnych instrumentów finansowania, dzięki opracowaniu wspólnych definicji, co umożliwi porównywanie wyników i łączenie funduszy,

- zastanowienie się, jak warunki wstępne w ramach polityki spójności (art. 19 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów) mogą prowadzić do dalszego uproszczenia,
- ponowne rozważenie wielopoziomowego podejścia w programach objętych wykonaniem dzielonym; wydajniej byłoby mieć do czynienia albo z władzami regionalnymi/lokalnymi, albo z krajowym organem w zależności od zasięgu geograficznego programu,
- z uwagi na potrzebę poprawy przejrzystości i zmniejszenia złożoności przepisów w odniesieniu do wszystkich europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych powinny obowiązywać takie same przepisy; można tego dokonać poprzez stworzenie punktu kompleksowej obsługi wniosków beneficjentów europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, aby umożliwić łatwy i równy dostęp,
- ograniczenie warunków do tego ogólnego jednego zestawu zasad; przepisy finansowe nie powinny umożliwiać wprowadzania, w odniesieniu do poszczególnych funduszy i programów, dodatkowych warunków w ramach dotyczących poszczególnych funduszy przepisów regulujących kwestie audytu i kwalifikowalności kosztów; przepisy dotyczące poszczególnych funduszy powinny ograniczać się do regulowania treści programów oraz sprawozdawczości; takie zapobieganie nadmiernie rygorystycznemu wdrażaniu powinno mieć też zastosowanie do wszystkich partnerów w programach objętych wykonaniem dzielonym,
- ograniczenie zawartości rocznych sprawozdań z wdrażania do kluczowych informacji na temat wdrażania programu bez nakładania zbędnych dodatkowych obciążeń na instytucje zarządzające,
- zniesienie biurokratycznych procedur, które mają ograniczoną wartość dodaną i są realizowane na całkowicie różne sposoby, takich jak procedura desygnacji (art. 124 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów),
- stworzenie zróżnicowanego audytu i sprawozdawczości poprzez pakiety zaufania między UE i krajowymi instytucjami audytowymi i zarządzającymi,
- w celu zapobieżenia zwiększeniu obciążeń związanych z kontrolą artykuł dotyczący funkcji instytucji audytowej (art. 127 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów) należy uzupełnić o zdanie: „Ta strategia audytowa jest wyjaśniana uprzednio instytucji zarządzającej i jest oceniana przez Komisję w celu ochrony zasady proporcjonalności i uwzględnienia ryzyka związanego z danym programem operacyjnym”,
- jako wzorcowy przykład z okresu programowania 2007–2013 należy potraktować procedurę oceny ex ante i desygnacji, zgodnie z którą Komisja sprawdzała i zatwierdzała wszystkie systemy wprowadzone przez instytucje zarządzające w celu zapewnienia, by finansowanie było szybciej realizowane na początku okresu programowania,
- przepisy dotyczące zawieszenia płatności (art. 142 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów) powinny umożliwić większą elastyczność,
- należy dokonać rozróżnienia między błędami popełnionymi umyślnie w celu dokonania oszustwa a błędami niezamierzonymi,
- należy zbudować większe zaufanie między podmiotami wykonania dzielonego europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych a Komisją Europejską,
- w artykule 28 rozporządzenia (UE) nr 480/2014 mowa jest o maksymalnym progu istotności wynoszącym 2 %; doświadczenie pokazuje, że poziom ten nie jest odpowiedni w kontekście projektów w ramach polityki spójności; międzynarodowe standardy rewizji finansowej nie narzucają reguł liczbowych, zatem powinno być możliwe zwiększenie tego progu do 5 %.

19. Podkreśla, że wniosek ustawodawczy w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, któremu towarzyszą odpowiednie regulacje sektorowe zawarte w 15 aktach ustawodawczych, jest istotny dla wszystkich komisji KR-u, z którymi skonsultowano się na etapie przygotowywania niniejszej opinii. Grupa Robocza Komisji COTER ds. Budżetu również wniosła wkład w prace nad niniejszą opinią.

Bruksela, dnia 11 maja 2017

Markku MARKKULA

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

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



Urząd Publikacji Unii Europejskiej
2985 Luksemburg
LUKSEMBURG

PL