

Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej

C 387



Wydanie polskie

Informacje i zawiadomienia

Rocznik 61

25 października 2018

Spis treści

I Rezolucje, zalecenia i opinie

OPINIE

Komitety Regionów

130. sesja plenarna KR-u, 4.7.2018–5.7.2018

2018/C 387/01	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Cele Partnerstwa Wschodniego na 2020 r.: wkład władz lokalnych i regionalnych	1
2018/C 387/02	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Plan działania na rzecz wspierania ochrony przestrzeni publicznej	5
2018/C 387/03	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Ocena wdrożenia agendy miejskiej dla UE	8
2018/C 387/04	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Zwiększanie wzrostu gospodarczego i spójności w regionach przygranicznych UE	14
2018/C 387/05	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Zachęty ze strony samorządu lokalnego i regionalnego mające na celu promowanie zdrowego i zrównoważonego odżywiania się	21
2018/C 387/06	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Propozycje reform unii gospodarczej i walutowej (grudzień 2017 r.)	27
2018/C 387/07	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Pakiet dotyczący zamówień publicznych	37
2018/C 387/08	Opinia perspektywiczna Europejskiego Komitetu Regionów – Zarządzanie w zakresie klimatu po 2020 r., perspektywa europejska i globalna – wkład w 24. konferencję stron UNFCCC COP24	42

III Akty przygotowawcze

TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY

130. sesja plenarna KR-u, 4.7.2018–5.7.2018

2018/C 387/09	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Nieuczciwe praktyki handlowe w łańcuchu dostaw żywności	48
2018/C 387/10	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Przejrzyste i przewidywalne warunki pracy w Unii Europejskiej	53
2018/C 387/11	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Osiągnięcie mobilności niskoemisyjnej	70

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

KOMITET REGIONÓW

130. SESJA PLENARNA KR-U, 4.7.2018–5.7.2018

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Cele Partnerstwa Wschodniego na 2020 r.: wkład władz lokalnych i regionalnych

(2018/C 387/01)

Sprawozdawca: Sören HERBST (DE/EPL), członek rady miasta Magdeburg**Dokument źródłowy:** Wspólna deklaracja ze szczytu Partnerstwa Wschodniego w dniu 24 listopada 2017 r., załącznik I „20 oczekiwanych do roku 2020 rezultatów”

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Uwagi ogólne

1. Przyjmuje z zadowoleniem uzgodnienie dwudziestu celów (czy „oczekiwanych rezultatów”) na 2020 r. we wspólnej deklaracji ze szczytu Partnerstwa Wschodniego w dniu 24 listopada 2017 r. w Brukseli, a także to, że władze lokalne i regionalne ze względu na swą współpracę w ramach Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych Partnerstwa Wschodniego (CORLEAP-u) są w niej opisane jako podmioty aktywnie realizujące cele Partnerstwa Wschodniego.
2. Z zadowoleniem przyjmuje nową strukturę instytucjonalną wdrażania dwudziestu celów na 2020 r. uruchomioną 12 marca 2018 r. i mającą na celu zapewnienie w tych krajach – oprócz pewnych aspektów przekrojowych – silniejszej gospodarki, skuteczniejszego zarządzania, lepszej łączności oraz silniejszego społeczeństwa.
3. Podkreśla, że zróżnicowana współpraca między UE a poszczególnymi krajami Partnerstwa Wschodniego ma decydujące znaczenie dla rozwoju demokratycznego, gospodarczego i obywatelskiego tych krajów, gdyż sześć krajów Partnerstwa Wschodniego wykazuje wprawdzie rozliczne podobieństwa, ale i czasami poważne różnice we wszystkich dziedzinach polityki, gospodarki i społeczeństwa.
4. Zwraca uwagę, że ze względu na swój bliski kontakt z obywatelami i dzięki reformie samorządu lokalnego w krajach Partnerstwa Wschodniego władze lokalne i regionalne odgrywają znaczącą rolę w pomyślnej realizacji dwudziestu celów na 2020 r.
5. Przypomina, że bezprawna aneksja Krymu przez Federację Rosyjską i popierana przez Rosję wojna w obwodzie donieckim i ługańskim na Ukrainie miały poważne konsekwencje społeczne dla ludności ukraińskiej i całego państwa ukraińskiego, które można załagodzić wyłącznie dzięki wsparciu ze strony UE i zachodnich partnerów.
6. Przypomina, że niestety Ukraina nie jest jedynym krajem Partnerstwa Wschodniego pozostającym w konflikcie albo z innymi krajami Partnerstwa Wschodniego, albo z państwem trzecim. Dlatego też podkreśla poparcie UE dla niezależności, suwerenności i integralności terytorialnej wszystkich krajów partnerskich, a także swoje pełne poparcie dla wszystkich zasad, celów i zobowiązań zapisanych w akcie końcowym z Helsinek z 1975 r., w Karcie paryskiej z 1990 r. oraz w Karcie Narodów Zjednoczonych.

7. Apeluje o wznowienie wysiłków na rzecz promowania pokojowego rozwiązywania konfliktów w regionie na podstawie zasad i norm prawa międzynarodowego. Rozstrzyganie konfliktów, budowanie zaufania i stosunków dobrosąsiedzkich mają decydujące znaczenie dla rozwoju gospodarczego i społecznego oraz dla współpracy.

Wzmacnianie instytucji i dobrych rządów

8. Wskazuje, że reforma samorządu lokalnego, która przewiduje wzmocnienie instytucji państwowych i dobrych rządów, jest jednym z priorytetów w krajach Partnerstwa Wschodniego. Europejska karta samorządu lokalnego została już podpisana przez Republikę Mołdawii i Ukrainę w 1997 r., Armenię i Azerbejdżan w 2002 r. oraz Gruzję w 2004 r. Białoruś nie jest członkiem Rady Europy i nie podpisała karty.

9. Wzywa do tego, aby skutecznym reformom mającym na celu decentralizację towarzyszyły skuteczne środki zwalczania korupcji na wszystkich szczeblach sprawowania rządów w celu zapewnienia pozytywnego wpływu silniejszego i budzącego zaufanie zarządzania na życie codzienne obywateli.

10. Przyjmuje z zadowoleniem wyraźną wzmiankę o realizacji reformy administracji publicznej wśród dwudziestu celów na 2020 r. i jest zdania, że oficjalne statystyki, które są sporządzane na szczeblu lokalnym i regionalnym i powinny wnosić wysokiej jakości informacje statystyczne, powinny być udostępniane w krajach Partnerstwa Wschodniego na szczeblu lokalnym i regionalnym jako otwarte dane.

11. Podkreśla, że oficjalne statystyki wysokiej jakości przyczyniają się do lepszego zrozumienia relacji społecznych, gospodarczych i ekologicznych oraz umożliwiają podejmowanie decyzji politycznych i gospodarczych w oparciu o fakty, a także promowanie udziału obywateli w procesach politycznych. Domaga się w związku z tym konkretnego wsparcia w formie długofalowych projektów mających na celu pokonanie obecnych trudności w pozyskiwaniu oficjalnych statystyk, zwłaszcza w odniesieniu do poziomów sprawowania rządów niższych niż krajowy. Zwraca uwagę na stronę internetową dotyczącą podziału uprawnień udostępnioną i opracowaną przez Europejski Komitet Regionów, na której przedstawiono przegląd szczebli decentralizacji instytucjonalnej i podatkowej w krajach UE i krajach sąsiadujących.

12. Wskazuje w związku z tym, że gromadzenie, przetwarzanie i udostępnianie oficjalnych statystyk przez organy publiczne w ramach reformy samorządu lokalnego ma duży potencjał gospodarczy, gdyż nie tylko umożliwia władzom lokalnym i regionalnym skuteczne oszacowanie potencjału gospodarczego ich terytorium, lecz również umożliwia małym i średnim przedsiębiorstwom (MŚP) znalezienie ich niszy rynkowej i udział w trwałym wzroście gospodarczym na szczeblu lokalnym i regionalnym. Wysokiej jakości wiarygodne dane przyczyniają się ponadto do zapobiegania korupcji oraz do opracowania mechanizmów jej skutecznego zwalczania. Ponadto zgromadzone dane stanowią podstawę wielu analiz sporządzanych przez placówki naukowe, co wnosi wkład w rozwój badań w krajach Partnerstwa Wschodniego.

13. Apeluje, by w programie ujęto wydajne i skuteczne gospodarowanie lokalnym budżetem publicznym oraz postawiono wymagania dotyczące wewnętrznego i zewnętrznego audytu budżetu lokalnego, by zagwarantować celowe i wydajne wykorzystanie środków publicznych. Udział obywateli w niezależnym audycie powinien ułatwić władzom lokalnym oszacowanie ich wydajności, programu i jakości usług oraz dopasowanie ich do zapotrzebowania obywateli.

14. Zaleca, by poprzez proces budżetu partycypacyjnego propagować udział obywateli w kształtowaniu budżetu publicznego władz lokalnych i regionalnych i umożliwić w ten sposób obywatelom zaangażowanie, udział w gospodarowaniu środkami publicznymi oraz przedstawianie ich preferencji dotyczących przeznaczenia wydatków publicznych.

Mobilność i kontakty międzyludzkie

15. Przyjmuje z zadowoleniem, że kraje Partnerstwa Wschodniego mogą brać udział w takich programach jak Erasmus +, Kreatywna Europa, COSME i „Horyzont 2020”, które oferują więcej możliwości wymiany dla uniwersytetów, organów administracji, przedsiębiorstw i badaczy naukowych, i wzywa, by promowano więcej projektów podnoszenia świadomości na temat tych programów na szczeblu lokalnym i regionalnym, zwłaszcza w związku z tym, że w niektórych krajach Partnerstwa Wschodniego jedynie międzynarodowe programy wsparcia oferują platformę wymiany i że niektóre z nich mają stosunkowo niski wskaźnik sukcesu w procedurze składania wniosków.

16. Domaga się nie tylko promowania projektów (wymiany) w dziedzinie nauk podstawowych, lecz również wymiany doświadczeń dotyczących metod badawczych oraz włączenia naukowców do europejskich placówek badawczych w dziedzinie nauk humanistycznych, które przyczyniają się do lepszego zrozumienia sytuacji politycznej, społecznej i kulturalnej w krajach Partnerstwa Wschodniego.

17. Wyraża zaniepokojenie z powodu zawarcia wśród dwudziestu celów na 2020 r. stwierdzenia, że sieci uniwersytetów w krajach Partnerstwa Wschodniego powinny się koncentrować wyłącznie na nauczaniu („teaching”).

18. Stanowczo zaleca w związku z tym nie tylko dążenie do poprawy nauczania na uniwersytetach w krajach Partnerstwa Wschodniego, lecz również wsparcie działalności badawczej za pomocą konkretnych projektów przekazywania przykładów najlepszych praktyk dotyczących metod badawczych oraz prac naukowych.

19. Dlatego też wskazuje, że wymiana między kluczowymi podmiotami, takimi jak uniwersytety, instytucje badawcze, organizacje społeczeństwa obywatelskiego, ośrodki analityczne oraz MŚP, może się przyczynić do stworzenia pozytywnych synergii, co może przynieść korzyści całemu sektorowi badań naukowych i innowacji.

20. Podziela pogląd, że reforma administracji lokalnej i reforma decentralizacyjna wpływają pozytywnie na budżet lokalny i regionalny i że mają bardzo duży potencjał w zakresie promowania badań naukowych i innowacji na szczeblu lokalnym i regionalnym.

21. Zwraca uwagę, że projekty w zakresie przedsiębiorczości powinny dotyczyć nie tylko młodzieży, lecz również dorosłych, a zwłaszcza kobiet.

22. Domaga się w związku z tym konkretnych działań w zakresie rozwoju przedsiębiorczości społecznej jako formy kształcenia pozaformalnego młodzieży i dorosłych na szczeblu lokalnym i regionalnym, co rozwiązuje problemy lokalne, generuje dochody, tworzy miejsca pracy i propaguje innowacje społeczne w terenie.

23. Wskazuje, że trzeba promować wymianę nie tylko między krajami Partnerstwa Wschodniego i z UE, lecz również w obrębie poszczególnych krajów Partnerstwa Wschodniego, gdyż kraje te wyróżniają się stosunkowo niewielką mobilnością, co powoduje utrwalenie uprzedzeń i stereotypów w poszczególnych krajach i tworzy podatny grunt do dezinformacji.

24. Uważa, że konieczne jest wspieranie wewnętrznych międzyregionalnych projektów wymiany, szczególnie na Ukrainie, gdyż kraj ten jest celem długotrwałej agresji wojskowej i stałej dezinformacji ze strony Federacji Rosyjskiej.

Rozwój gospodarczy i możliwości rynkowe

25. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że kraje Partnerstwa Wschodniego mogą wziąć udział w programie COSME dla MŚP.

26. Podkreśla w tym kontekście, że Armenia, Azerbejdżan i Gruzja nie biorą jeszcze udziału w tym programie i że liczba projektów na Ukrainie, Białorusi i w Mołdawii jest stosunkowo niska (1–8 projektów) i koncentruje się w dużym stopniu na stolicach.

27. Jest głęboko przekonany, że program ten powinien być dalej rozwijany i koncentrować się na lokalnych i regionalnych MŚP w krajach Partnerstwa Wschodniego, również poza stolicami. Takie programy będą wspierać MŚP i przyczyniać się do trwałego wzrostu gospodarczego na szczeblu lokalnym i regionalnym.

28. Przypomina wagę promowania – poza władzami lokalnymi i regionalnymi UE – stowarzyszeń przedsiębiorców i organizacji zawodowych, a także izb lokalnych i regionalnych (np. izb przemysłowo-handlowych, izb inżynierów itd.), gdyż instytucje te ułatwiają integrację w ramach struktur europejskich i przyczyniają się do kultury uczciwej konkurencji, pomagając w walce z korupcją.

29. Ponownie odnotowuje, że konieczne jest promowanie przedsiębiorczości społecznej, gdyż poprawia ona sytuację gospodarczą na szczeblu lokalnym i regionalnym i tworzy nowe miejsca pracy.

30. Uważa, że istotne jest wsparcie MŚP w dziedzinie innowacji oraz synergii między przedsiębiorczością a badaniami naukowymi.

31. Podkreśla, że wsparcie władz lokalnych i regionalnych jedynie na etapie wdrażania strategii rozwoju gospodarczego, o którym mowa w dwudziestu celach na 2020 r., jest niewystarczające, gdyż konieczne jest zapewnienie fachowego wsparcia już na etapie opracowywania strategii.

Nadrzędne cele

32. Zgodnie z wytyczonymi celami oczekuje od tych krajów większych wysiłków w zakresie rozwijania praworządności i wymiaru sprawiedliwości, gwarantowania praw podstawowych, wolności i bezpieczeństwa oraz umacniania ochrony mniejszości i równości płci, w tym zajęcia się kwestią przemocy domowej.

33. Podkreśla swoje przekonanie, że społeczeństwo obywatelskie w krajach Partnerstwa Wschodniego odgrywa decydującą rolę w rozwoju demokratycznym społeczeństwa i że powinno być postrzegane przez rządy jako poważny i liczący się partner.

34. Zwraca uwagę, że ze względu na reformę administracji lokalnej i reformę decentralizacyjną nowe siły demokratyczne i kadra kierownicza odgrywają istotną rolę w procesach demokratycznych i powinny uzyskać wsparcie za pomocą ukierunkowanych działań.
35. Podkreśla potrzebę poprawy jakości funkcjonowania administracji publicznej i domaga się w związku z tym ustanowienia programu staży towarzyszących dla pracowników administracji na szczeblu władz lokalnych i regionalnych w celu lepszego przekazywania europejskich standardów praktyki administracyjnej.
36. Apeluje w tym kontekście, by Komisja przywróciła zmieniony Instrument na rzecz Administracji Lokalnej zgodnie z treścią opinii KR-u z października 2016 r. w sprawie przeglądu europejskiej polityki sąsiedztwa ⁽¹⁾.
37. Zaleca stanowczo, by promowano prace badawcze w ramach instytucji społeczeństwa obywatelskiego, ośrodków analitycznych oraz instytutów badawczych, które za pomocą swych analiz wzbogacają dialog dotyczący polityki i za pośrednictwem propozycji ukierunkowanych na praktykę ułatwiają kluczowym podmiotom podejmowanie decyzji w dziedzinie polityki i gospodarki w poszczególnych krajach Partnerstwa Wschodniego.
38. Podkreśla szczególne znaczenie ochrony mniejszości we wszystkich krajach Partnerstwa Wschodniego, gdyż jest to jedna z najistotniejszych cech utożsamiania się jednostek ze swym regionem wraz z jego wszystkimi aspektami kulturowymi, socjalnymi i społecznymi.
39. Za niezbędne uważa promowanie zarówno rozbudowy, jak i istnienia niekomercyjnych mediów lokalnych i regionalnych, a także systemu publicznego nadawania, by krzewić dyskurs z udziałem wielu podmiotów, zagwarantować obywatelom krajów Partnerstwa Wschodniego pozyskiwanie niezależnych informacji, wesprzeć wysokiej jakości dziennikarstwo i tym samym skutecznie przeciwdziałać dezinformacji.
40. Wskazuje na szczególną sytuację ludności w Donbasie, która drogą analogową może odbierać wyłącznie nadawców kontrolowanych przez Federację Rosyjską i udostępniających przede wszystkim treści propagandowe. Zachęca zatem do utworzenia funduszu wsparcia technicznego UE dla ukraińskich, niekomercyjnych lokalnych stacji radiowych, które z terenów niezajmowanych przez separatystów mogłyby dostarczać niezależnych informacji ludności w Donbasie.

Uwagi końcowe

41. Podkreśla szczególną rolę władz lokalnych i regionalnych, które mogą działać we wszystkich dziedzinach, i uważa, że szczególnie istotne jest propagowanie wymiany między władzami UE a władzami w krajach Partnerstwa Wschodniego w formie partnerstw miast i regionów, a także między poszczególnymi władzami w obrębie poszczególnych krajów Partnerstwa Wschodniego.
42. Wnosi w tym kontekście o ustanowienie programu, który umożliwi wolne od biurokracji zawarcie takich partnerstw między władzami lokalnymi i regionalnymi UE a krajami Partnerstwa Wschodniego. Jednocześnie zapewni to większe możliwości praktycznej realizacji założeń programu, poprzez zapewnienie wsparcia finansowego umożliwiającego wzmocnienie partnerstw.
43. Jest zaniepokojony, że proponowane wieloletnie ramy finansowe (WRF) na lata 2021–2027 nie przewidują przydziału większych środków finansowych na nowy instrument zewnętrzny – który zastąpiłby między innymi europejski instrument sąsiedztwa – potrzebny do realizacji celów wytyczonych dla partnerów wschodnich, chociaż zwiększając ogólny budżet na działania UE podejmowane na świecie.
44. Uważa za istotne, by rola Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych Partnerstwa Wschodniego (CORLEAP-u) nie była ograniczona do zapewniania platformy wymiany, lecz obejmowała także konkretne wspieranie współpracy terytorialnej za pomocą różnych działań, począwszy od skutecznego nawiązywania kontaktów po zapewnienie widoczności konkretnym projektom. Ponadto pragnie dowiedzieć, że uznanie partnerów CORLEAP-u dla tej struktury jest całkowicie zasłużone, ukazując udane przykłady i potencjał współpracy terytorialnej oraz zwiększając zrozumienie i dostrzegalność korzyści płynących z polityki Partnerstwa Wschodniego dla obywateli.

Bruksela, dnia 4 lipca 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

⁽¹⁾ COR-2016-00982-00-00-AC-TRA.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Plan działania na rzecz wspierania ochrony przestrzeni publicznej

(2018/C 387/02)

Sprawozdawca: Jean-François BARNIER (FR/ALDE), mer Chambon-Feugerolles**Dokument źródłowy:** COM(2017) 612 final**ZALECENIA POLITYCZNE****EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW****Uwagi**

1. Zauważa, że ataki terrorystyczne przeprowadzone w ostatnich latach w miejscach publicznych lub w ogólnie dostępnych miejscach prywatnych spowodowały setki ofiar w wielu miastach europejskich. Liczba i poważne skutki tych ataków w całej Unii nie mają precedensu. Odznaczały się one różnym stopniem organizacji (liczba, profil, historia, obywatelstwo sprawców i współsprawców, działania odosobnione, jednocześnie lub seryjne, zaplanowane lub związane z okolicznościami), różnorodnością sposobów wykonania (użycie materiałów wybuchowych, broni palnej, broni białej, innych środków, w tym zwłaszcza pojazdów) oraz miejsc będących celem, o nieoczekiwanym lub symbolicznym charakterze. Obiektem ataków była przestrzeń życia codziennego, całkowicie lub szeroko otwarta, wspólna i uczęszczana, a w związku z tym szczególnie narażona na przestępcze działania (tzw. cele miękkie – soft targets).
2. Odnotowuje, że bezpieczeństwo narodowe pozostaje w gestii państw członkowskich, lecz podkreśla, że współpraca z partnerami z UE i spoza UE jest niezbędna. Z uznaniem przyjmuje mobilizację i zaangażowanie sił bezpieczeństwa i sił zbrojnych, organów wymiaru sprawiedliwości, służb ratowniczych i pomocniczych, demokratycznie wybranych przedstawicieli władz i społeczeństwa obywatelskiego w obliczu terroryzmu. Zwraca w tym kontekście uwagę na znaczenie zaangażowania przedstawicieli władz lokalnych w pogłębianie świadomości opinii publicznej i starania na rzecz zapobieżenia terroryzmowi w drodze integracji społecznej oraz odbudowy społeczności po zamachach terrorystycznych.
3. Uważa, że plan działania Komisji mający na celu poprawę ochrony przestrzeni publicznej słusznie wpisuje się w ramy Europejskiej agendy bezpieczeństwa (komunikat Komisji z 2016 r. w sprawie jej wdrożenia „w celu zwalczania terroryzmu i utorowania drogi ku rzeczywistej i skutecznej unii bezpieczeństwa”), strategii bezpieczeństwa wewnętrznego na lata 2015–2020, a także strategii Unii Europejskiej w dziedzinie walki z terroryzmem.
4. Podkreśla, że wysiłki na rzecz zwalczania terroryzmu, zarządzania legalną migracją i zapobiegania radykalizacji prowadzącej do przemocy w swej istocie leżą w kompetencji państw członkowskich, jednak dla uzyskania skutecznego podejścia kluczowa jest także współpraca na szczeblu lokalnym, europejskim i międzynarodowym⁽¹⁾. Apeluje zatem o większą wymianę informacji i najlepszych praktyk w UE.
5. Przypomina o uwzględnieniu niektórych „twardych celów” (hard targets) w sektorach energii i transportu w europejskim programie ochrony infrastruktury krytycznej z 2006 r. i dyrektywie z 2008 r. w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony.
6. Zauważa, że wspomniany plan wymienia już istniejące środki finansowe i mechanizmy wymiany najlepszych praktyk i gromadzenia doświadczeń i przedstawia nowe propozycje obejmujące w mniejszym lub większym stopniu władze lokalne i krajowe w państwach członkowskich. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że plan ten przyczynia się do zrozumienia wartości dodanej współpracy na szczeblu UE w zakresie ochrony obywateli i infrastruktury krytycznej.

Priorytety

7. Przypomina o celu Unii Europejskiej wskazanym w art. 3 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, który stanowi, że „Unia zapewnia swoim obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której zagwarantowana jest swoboda przepływu osób, w powiązaniu z właściwymi środkami w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych, azylu, migracji, jak również zapobiegania i zwalczania przestępczości”.

⁽¹⁾ Opinia „Przeciwdziałanie radykalizacji postaw i brutalnemu ekstremizmowi: mechanizmy zapobiegania na poziomie lokalnym i regionalnym” – (CoR 6329/2015), czerwiec 2016 r.

8. Przypomina, że zgodnie z literą i duchem klauzuli solidarności, zawartej w art. 222 TFUE, Unia mobilizuje wszystkie będące w jej dyspozycji instrumenty, w tym środki wojskowe udostępnione jej przez państwa członkowskie, w celu zapobiegania zagrożeniu terrorystycznemu na terytorium państw członkowskich, ochrony instytucji demokratycznych i ludności cywilnej przed ewentualnym atakiem terrorystycznym i udzielenia pomocy państwu członkowskiemu na jego terytorium, na wniosek jego władz politycznych, w przypadku ataku terrorystycznego.

9. Podkreśla, że środki operacyjne, działania koordynacyjne i wytyczne określone w planie działania są nierozdzielnie związane z politykami, instrumentami i działaniami Unii, w szczególności w dziedzinie współpracy sądowej w sprawach karnych, współpracy policyjnej, ochrony ludności i zarządzania kryzysowego oraz zapobiegania radykalizacji postaw.

10. Podkreśla potrzebę zachowania równowagi między, z jednej strony, utrzymaniem wolności indywidualnych i zbiorowych, w tym ochrony danych osobowych, i dążeniem do zachowania otwartych społeczeństw i dostępnych przestrzeni publicznych, a z drugiej strony ograniczaniem tych wolności, w zakresie koniecznym, zgodnym z prawem i proporcjonalnym, stosownie do okoliczności, w sposób stopniowy, odwracalny oraz ograniczony w przestrzeni i czasie.

11. Wzywa instytucje UE do wzmacniania w obliczu terroryzmu odporności indywidualnej i zbiorowej, instytucjonalnej i obywatelskiej, europejskiej, krajowej i lokalnej, moralnej i materialnej, aby przewidywać, zapobiegać, przeciwdziałać i zwyciężyć w walce z terrorystami.

12. Zaleca, by wszelkie partnerstwa z sektorem prywatnym i wszelkie inicjatywy lub zaangażowanie obywateli w dziedzinie bezpieczeństwa były nadzorowane i kontrolowane przez organ publiczny na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym.

13. Wzywa Komisję do uproszczenia i zwiększenia dostępu do funduszy europejskich dla podmiotów niepaństwowych, do ich otwarcia dla władz lokalnych i regionalnych wszelkiej wielkości, zapewnienia ich efektywnego wykorzystania oraz do ich odpowiedniego łączenia ze środkami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi na rzecz bezpieczeństwa.

14. Popiera cel planu dotyczący wspierania, uświadamiania, ułatwiania i przyczyniania się do skutecznej ochrony przestrzeni publicznej w trakcie jej planowania, projektowania, budowy, zagospodarowania, odnawiania, bez względu na jej charakter, strukturę lub wykorzystanie. Dotyczy to także stosownych sposobów filtrowania lub blokowania osób, przedmiotów, pojazdów, ograniczenia swobody poruszania się, a także ewakuacji ofiar lub prowadzenia akcji ratunkowej i dochodzenia.

Bezpieczeństwo przestrzeni publicznej

15. Popiera nowe środki dla Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ISF – Policja) na łączną kwotę 18,5 mln EUR na wspieranie transnarodowych projektów mających na celu poprawę ochrony przestrzeni publicznej i projekty współpracy.

16. Wzywa Komisję do zapewnienia trwałego charakteru tego finansowania, do zwrócenia szczególnej uwagi na projekty realizowane przez samorządy terytorialne i do uprzywilejowanego traktowania innowacyjnych projektów, które mogłyby być rozpowszechniane gdzie indziej.

17. Podziela troskę o podnoszenie świadomości wśród władz lokalnych co do zagrożeń dla przestrzeni publicznej i popiera zachęcanie państw członkowskich, regionów i miast do lepszego włączenia ochrony przestrzeni publicznej do inwestycji w infrastrukturę w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Funduszu Spójności.

18. Zachęca instytucje UE do ułatwiania i wspierania lokalnych projektów na rzecz inteligentnych i bezpiecznych miast (smart/safe city).

19. Popiera nowe finansowanie w ramach inicjatywy „innowacyjne działania miejskie” EFRR, na łączną kwotę 100 mln EUR, które zostanie uruchomione przez Komisję w październiku 2018 r.

20. Przypomina, że agenda miejska UE – inaczej „pakt amsterdamski” – z dnia 30 maja 2016 r. ma na celu włączenie władz miejskich w kształtowanie i wdrażanie polityki europejskiej i wzmocnienie jej wymiaru miejskiego. Agenda ta przyczynia się do realizacji programu działań ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030, w szczególności celu 11 „Zadbanie o to, by miasta i osady ludzkie sprzyjały włączeniu społecznemu, były bezpieczne, odporne i zrównoważone”, a także „Nowej agendy miejskiej” w kontekście konferencji Habitat III.

Badania naukowe służące bezpieczeństwu przestrzeni publicznej

21. Przypomina, że siódmy program ramowy w zakresie badań zawiera w części „Współpraca” dziesięć priorytetowych kwestii, w tym bezpieczeństwo, oraz że w programie ramowym w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont 2020” określono trzy główne priorytety: doskonała baza naukowa, wiodąca pozycja w przemyśle i wyzwania społeczne. W ramach tego ostatniego badania i innowacje ukierunkowane są na odpowiedź na poważne wyzwania społeczne, przed którymi stoi Europa, a nie tylko na dyscypliny naukowe i technologie. Wśród tych wyzwań znajduje się bezpieczne społeczeństwo pozwalające na ochronę wolności i bezpieczeństwa Europy i jej obywateli. Jak dotąd finansowanie z tego tytułu, na łączną kwotę 195 mln EUR, objęło 48 projektów badawczych w zakresie bezpieczeństwa dotyczących ochrony przestrzeni publicznej.

Fora wymiany wiedzy fachowej i najlepszych praktyk

22. Z zadowoleniem przyjmuje utworzenie unijnej grupy ds. polityki dotyczącej ochrony celów miękkich, która ma pozwolić na zacieśnienie współpracy i koordynacji pomiędzy państwami członkowskimi wokół dwóch obszarów działań; są to:

- forum ekspertów (specjalistów ds. egzekwowania prawa z państw członkowskich i sieci służb policji utworzonych przez Unię Europejską jak np. AIRPOL, ATLAS, ENLETS, RAILPOL) uzupełnione siecią bezpieczeństwa dla ochrony przestrzeni publicznych wysokiego ryzyka, która zaproponuje system wspólnych szkoleń i ćwiczeń;
- forum operatorów miejsc publicznych i jego grupy tematyczne (wydarzenia sportowe, kulturalne itp.) z udziałem prywatnych operatorów lub organizatorów wydarzeń, takich jak przewoźnicy, zarządcy obiektów sportowych i rekreacyjnych lub centrów handlowych;

i domaga się, aby do tej grupy włączeni zostali przedstawiciele władz lokalnych znajdujących się na pierwszej linii działań mających zapobiec atakom.

23. Z zadowoleniem przyjmuje zorganizowanie dnia 8 marca 2018 r. w Brukseli konferencji burmistrzów UE, wśród których znaleźli się sygnatariusze deklaracji z Nicei, na temat miejskich środków obrony przeciwko terroryzmowi i wniosków, jakie płyną w tej dziedzinie z niedawnych ataków.

24. Zachęca do opracowania i stosowania zestawu najlepszych praktyk w zakresie bezpieczeństwa w sektorze komercyjnego transportu drogowego oraz znajdującego się w fazie testów unijnego narzędzia oceny miękkich celów w terenie. Ponadto popiera bieżące prace nad przepisami UE na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony operacji cywilnych bezzałogowych systemów powietrznych.

25. Popiera zastosowane w planie podejście sieciowe, z udziałem praktyków i decydentów krajowych i lokalnych, oraz wymianę najlepszych praktyk dzięki ukierunkowanemu wsparciu finansowemu, a także wytyczne oraz włączenie zainteresowanych stron na poziomie lokalnym i podmiotów działających w sektorze prywatnym.

Bruksela, dnia 4 lipca 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Ocena wdrożenia agendy miejskiej dla UE

(2018/C 387/03)

Sprawozdawca: Kieran McCARTHY (IE/EA), radny miasta Cork**Dokument źródłowy:** Sprawozdanie Komisji dla Rady w sprawie agendy miejskiej dla UE

COM(2017) 657 final

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Uznanie dla wykonywanej pracy

1. Potwierdza swoje zobowiązanie do odnowienia swej pierwotnej „strategii w ramach działań następczych na rzecz realizacji agendy miejskiej dla UE” i określenia planowanego wkładu na poziomie politycznym we wdrożenie powiązanych działań.
2. Docenia wysiłki instytucji UE mające na celu uznanie stale rosnącej roli i wpływu miast europejskich jako kluczowych czynników przyczyniających się do osiągnięcia strategicznych celów UE i zapewnienia inkluzywnej, ambitnej w realizowaniu celów zrównoważonego rozwoju i konkurencyjnej Europy w wymiarze ogólnoświatowym.
3. Zwraca uwagę na podstawową kwestię, a mianowicie, że agenda miejska dla UE stanowi próbę wykorzystania doświadczeń i fachowej wiedzy organów miejskich i umożliwienia im przyczyniania się do opracowania i wdrażania tych unijnych procesów i instrumentów politycznych, które w największym stopniu wpływają na miasta.
4. Podziela pogląd, że proces związany z agendą miejską dla UE w pewnym stopniu spowodował ponowne zainteresowanie niektórych państw członkowskich rozwojem lub umacnianiem krajowej polityki miejskiej.
5. Z zadowoleniem przyjmuje przełomowe metody pracy partnerstw na rzecz agendy miejskiej polegające na bezpośrednim zaangażowaniu – po raz pierwszy – organów miejskich w proces kształtowania polityki UE i na propagowaniu podejścia oddolnego. Uważa, że podejście to jest ściśle powiązane z debatą na temat przyszłości Europy i otwiera drogę do lokalnego, zdecentralizowanego zaangażowania ze strony obywateli.
6. Nalega na konieczność ściślejszej wymiany wiedzy i współpracy między miastami w ramach procesu „Przyszłość Europy” i w celu promowania wymiany najlepszych praktyk w zakresie funkcjonowania miast, zminimalizowania obciążeń administracyjnych związanych ze sprawami UE, wypracowania bardziej opłacalnych sposobów wdrażania polityki i unikania powielania, w szczególności w odniesieniu do odpowiedniego projektowania unijnych instrumentów finansowania i inicjatyw politycznych.
7. Przyjmuje do wiadomości, że agenda miejska jest w tej chwili w znacznej mierze jeszcze w trakcie realizacji; zwraca uwagę, że w swoim sprawozdaniu z listopada 2017 r. Komisja Europejska wyraża ogólne zadowolenie z jej wdrażania, ale zaznacza, że werdykt ten opiera się wyłącznie na informacjach zwrotnych od uczestników; w związku z tym Komitet Regionów z zadowoleniem przyjmuje konsultacje w sprawie tej oceny.
8. Popiera podejście zawarte w agendzie miejskiej i przewidzianą w niej metodę pracy opartą na wielopoziomowym sprawowaniu rządów w odniesieniu do 12 szeroko zakrojonych priorytetowych obszarów tematycznych określonych w pakcie amsterdamskim, jak też opowiada się za potrzebą ponownego przemyślenia podejścia do kształtowania obowiązujących zasad i przepisów, aby zwiększyć łatwość korzystania z całego zakresu dostępnych zasobów finansowych przeznaczonych dla miast oraz poprawić wymianę wiedzy i współpracę w kwestiach miejskich między różnymi zainteresowanymi stronami.
9. Podkreśla, że metoda partnerstwa stanowi platformę służącą integracji cennych poglądów ekspertów mających doświadczenie praktyczne w kwestiach o uznanym wysokim priorytecie dla UE oraz wykorzystaniu ich praktycznych doświadczeń, jeśli chodzi o wpływ spraw związanych z UE na codzienne życie miast i obywateli.

Kwestie przekrojowe i synergie

10. Opowiada się za agendą miejską dla UE dotyczącą wszystkich obszarów miejskich, w tym ich obszarów funkcjonalnych o często wiejskim charakterze, w celu osiągnięcia bardziej zintegrowanego i holistycznego podejścia do polityki i prawodawstwa UE oraz większego zaangażowania miast i miasteczek na wszystkich etapach kształtowania polityki. Wskazuje również na potrzebę maksymalnego zwiększenia uczestnictwa, aby realnie zaangażować wszystkie obszary miejskie.

11. Zaznacza, że wiele obszarów tematycznych w ramach partnerstwa jest ściśle powiązanych z innymi obszarami tematycznymi i że w duchu zintegrowanego myślenia nie należy ich traktować odrębnie; należa na potrzebę znacznego pogłębienia koordynacji między planami działania, ponieważ działania objęte ich zakresem mogą na siebie wzajemnie znacznie wpływać, chodzi tu na przykład o: (i) partnerstwa na rzecz zrównoważonego użytkowania gruntów i rozwiązań opartych na przyrodzie, (ii) partnerstwa na rzecz przystosowania się do zmiany klimatu, transformacji energetyki i jakości powietrza, (iii) partnerstwa w obszarze ubóstwa na obszarach miejskich, budownictwa mieszkaniowego oraz włączenia migrantów i uchodźców.

12. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że ogólnie w ostatnich latach poprawiła się dostępność danych dotyczących zagadnień miejskich. Jest jednak zdania, że konieczne jest jeszcze lepsze rozpoznanie poziomu niższego niż krajowy, lokalnego i regionalnego w celu umożliwienia tworzenia polityki w oparciu o dowody.

13. Mając na uwadze punkt 12.6 paktu amsterdamskiego podkreśla, że agenda miejska dla UE musi wносить wkład w rzeczywistnienie sprawiedliwości w kontekście płci i równouprawnienia mężczyzn i kobiet. Użyteczne są tu metody oceny wpływu w aspekcie płci, uwzględniająca aspekt płci baza danych, a także analiza programów i projektów pod kątem uwzględniania aspektu płci.

14. Popiera apel, aby w działaniach realizowanych w ramach partnerstw uwzględniano także inne przekrojowe kwestie agendy miejskiej, takie jak: zarządzanie obszarami miejskimi i planowanie przestrzeni miejskiej, powiązania między obszarami miejskimi i wiejskimi, uwzględnienie wpływu na zmiany społeczne, wyzwania i szanse dla małych i średnich miast, rewitalizacja obszarów miejskich, zmiany demograficzne, usługi publiczne świadczone w interesie ogólnym oraz powiązania z nową agendą miejską ONZ.

15. Podkreśla, że wiele kwestii zidentyfikowanych przez partnerstwa łączy się z opiniami i rezolucjami KR-u i że w związku z tym prace KR-u dotyczące tematów o wyraźnym wymiarze miejskim powinny skutecznie służyć jako zestaw narzędzi do realizacji planów działania; tak samo można upowszechniać wyniki i rezultaty agendy miejskiej, propagując je jako najlepsze praktyki przy pomocy podnoszących świadomość wydarzeń KR-u oraz publikacji; podkreśla, że w przypadku wielu członków KR-u reprezentowane przez nich władze lokalne angażują się w partnerstwa miejskie i apeluje o należyte informowanie KR-u o działaniach partnerstw.

16. Zwraca uwagę na fakt, że wiele działań miejskich jest zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio powiązanych ze współpracą między miastami a sąsiadującymi z nimi jednostkami terytorialnymi (otaczającymi je obszarami) lub od tej współpracy uzależnionych, w związku z tym należy odpowiednio uwzględniać te działania podczas realizacji i oceny agendy miejskiej dla UE.

17. Przypomina o swojej opinii w sprawie rewitalizacji miast portowych oraz terenów portowych, a także o konieczności przeanalizowania ich szczególnych wyzwań, które wymagają zintegrowanego podejścia do zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich i planowania przestrzennego.

18. Zwraca uwagę na możliwość wypracowania dodatkowych ukierunkowanych synergii z organizacjami reprezentowanymi w ramach wielu partnerstw, takimi jak Rada Gmin i Regionów Europy (CEMR), sieci EUROCITIES, 3. program URBACT na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich i Europejska Sieć Wiedzy o Miastach (EUKN).

Pozyskiwanie środków na rzecz agendy miejskiej

19. Wyraża uznanie dla partnerstw za przeznaczanie własnych zasobów (ponieważ nie przewidziano kosztów uczestnictwa) oraz dla wysiłków podejmowanych przez Komisję Europejską, aby ułatwić wdrożenie agendy miejskiej.

20. Stwierdza po blisko dwóch latach wdrażania agendy miejskiej dla UE, że napotykane dotychczas główne problemy związane są z brakiem środków, zwłaszcza na pokrycie kosztów uczestnictwa miast będących członkami partnerstw (szczególnie miast małych i średnich).

21. Zauważa, że większe ośrodki miejskie zazwyczaj mają środki na angażowanie się w sprawy europejskie – dostęp do informacji, ukierunkowanie możliwości finansowania, a nawet dążenie do wywierania wpływu na kształtowanie polityki – co nie ma miejsca w przypadku organów w mniejszych miastach. Nalega, aby agenda miejska dla UE odpowiednio uwzględniała potrzeby mniejszych samorządów miejskich, które odgrywają ważną rolę w ramach szerszych gospodarek regionalnych, i by zapewniała im więcej informacji na potrzeby zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich.

22. Zachęca do rozważenia możliwości stworzenia dedykowanego mniejszym miastom mechanizmu wsparcia finansowego współpracy na rzecz agendy miejskiej, aby motywować do większej aktywności w zakresie wymiany doświadczeń. Wzmocnienie edukacyjnej roli współpracy (dyfuzji informacji od doświadczonych podmiotów – głównie średnich i dużych ośrodków miejskich – do małych miast i miasteczek) jest szczególnie istotne dla osiągnięcia efektów skali i zwiększania tempa wzrostu społeczno-gospodarczego.

23. Wyraża zaniepokojenie w związku z istnieniem dużego prawdopodobieństwa, że nikt nie będzie poczuwał się do odpowiedzialności za partnerstwa z uwagi na ich obecny kształt i funkcjonowanie, w szczególności ze względu na dobrowolny profil ogólnej struktury zarządzania, pasywność niektórych państw członkowskich i pewne kwestie związane z organizacją wewnętrzną wynikające z braku przepisów dotyczących podziału zadań i obowiązków pomiędzy członków. Apeluje o uwzględnienie tych kwestii w miarę postępów w realizacji agendy miejskiej.

24. Z zadowoleniem przyjmuje wsparcie sekretariatu technicznego w zakresie świadczenia pomocy partnerstwom, lecz wzywa jednocześnie do położenia większego nacisku na wiedzę ekspercką i podejście zorientowane na wyniki, aby wsparcie techniczne miało nie tylko charakter administracyjny. Konieczna w tym kontekście jest także większa przejrzystość i silniejsze poczucie odpowiedzialności za partnerstwa, jeżeli mają one odpowiednio skorzystać z fachowego wkładu, między innymi w postaci pomocy ekspertów.

25. Uważa, że proces wdrażania agendy miejskiej musi opierać się na stabilnym wieloletnim budżecie, aby za pośrednictwem partnerstw zapewnić wiarygodne i dobrze zaplanowane wyniki.

26. Pochwala inicjatywę dotyczącą interaktywnej strony internetowej „Futurium”, która została utworzona w celu zgromadzenia wszystkich wyników partnerstwa w jednym miejscu i zapewnienia aktualnych informacji dla szerszej społeczności zainteresowanych stron, a także możliwości omówienia prac i zapewnienia wkładu w nie. Ostrzega jednak, że nie można traktować internetowej punktu kompleksowej obsługi jako swoistego panaceum umożliwiającego osiągnięcie celów agendy miejskiej, tym bardziej, że narzędzie to jest niewystarczająco rozpowszechnione wśród potencjalnych odbiorców.

Lepsze uregulowania prawne i weryfikacja pod kątem potrzeb miast

27. Uznaje, że realizacja agendy miejskiej wymaga stworzenia nowych mechanizmów prawnych między instytucjami UE, państwami członkowskimi, miastami i zainteresowanymi stronami w celu wsparcia realizacji działań skierowanych do nich i wchodzących w zakres ich kompetencji.

28. Ponawia apel o to, by wdrażanie agendy miejskiej odbywało się w drodze zobowiązania Komisji z mocą wiążącą i mobilizowania wszystkich odpowiednich dyrekcji generalnych do wniesienia wkładu na tym etapie, tak jak obecnie zapewniają one wkład w partnerstwa. Podobnie apeluje, aby zaangażowanie państwa członkowskiego odbywało się na odpowiednim tematycznym szczeblu ministerialnym, a nie w drodze zwykłego skierowania spraw na zasadzie domyślności do ministerstwa odpowiedzialnego za rozwój obszarów miejskich.

29. Podkreśla, że jednym z kluczowych aspektów paktu amsterdamskiego było powiązanie go z programem lepszego stanowienia prawa UE; w związku z tym zaleca utworzenie bezpośrednich powiązań między pracami podejmowanymi w ramach partnerstw a członkami platformy REFIT, a także położenie większego nacisku na posiedzeniach partnerstw na poprawę otoczenia regulacyjnego UE w danym obszarze polityki.

30. Sugeruje, że przydatne byłoby ściślejsze powiązanie prac partnerstw na rzecz agendy miejskiej z pracami Rady ds. Kontroli Regulacyjnej (RSB) w Komisji Europejskiej.

31. Przypomina starania KR-u w obszarze wdrażania agendy w odniesieniu do komponentu „Lepsze stanowienie prawa” poprzez pilotowanie w ostatnich latach (terytorialnych) ocen oddziaływania w odniesieniu do obszarów miejskich, z myślą o dostarczeniu sprawozdawcom analizy potencjalnego wpływu konkretnych wniosków ustawodawczych w terenie na przykładzie próbki kontekstów miejskich.

32. Uważa, że weryfikacja pod kątem potrzeb miast powinna stać się podstawowym elementem kształtowania polityki UE; podkreśla, że można by bardziej systematycznie oceniać wpływ planowanych działań UE na miasta (w różnej skali), aby odpowiednio odzwierciedlić perspektywę lokalną w ostatecznym kształcie polityki lub prawodawstwa.

33. Z zadowoleniem przyjmuje fakt uznania przez DG REGIO znaczenia przeprowadzania ocen oddziaływania terytorialnego przy omawianiu nowych wniosków ustawodawczych i zachęca Komisję do ich powszechniejszego stosowania we wszystkich dziedzinach polityki.

34. Apeluje do miast i obszarów miejskich, aby wносиły wkład w priorytety UE dostosowane do ich konkretnych potrzeb rozwojowych i podkreśla, że „rozwój lokalny” powinien nadal stanowić część szerszego podejścia UE do „rozwoju terytorialnego” i że oba powinny być lepiej zdefiniowane w ramach całościowych koncepcji.

Przyszłe ramy dla agendy miejskiej po 2020 roku

35. Jest zdania, że w oparciu o dotychczasowe wyniki współpracy w ramach najwcześniej nawiązanych partnerstw, agenda miejska dla UE stanowi solidną podstawę dowodową wpływającą na kierunek przyszłej współpracy europejskiej, a nawet kształtującą ją – zarówno w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, jak i w ramach niektórych elementów centralnie zarządzanych programów Komisji na okres po 2020 r.

36. Domaga się, aby wniosek dotyczący przyszłych wieloletnich ram finansowych (WRF) i polityka spójności po 2020 r. odzwierciedlały rolę miast i obszarów miejskich, promując zintegrowane narzędzia i mechanizmy umożliwiające wzmocnienie pozycji miast i regionów oraz ich bezpośrednie wspieranie. Podkreśla, że kluczowe w przypadku polityki spójności jest dążenie do osiągnięcia wartości dodanej w ramach zintegrowanego podejścia terytorialnego oraz – w połączeniu ze zdecydowanym wsparciem dla obszarów wiejskich – zapewnienie również silnego wymiaru miejskiego, jak też odpowiedzialności miast i obszarów miejskich w terenie.

37. Zwraca uwagę, iż pomimo wzrostu znaczenia najniższych poziomów zarządzania (np. miast) w stosunku do centralnego poziomu zarządzania w UE, w wybranych krajach dochodzi do re-centralizacji mechanizmów zarządczych kosztem utraty puli środków finansowych dostępnych dotychczas dla miast i regionów i pozwalających na samostanowienie. Jest to proces niebezpieczny, uniemożliwiający wielokierunkowy wzrost oparty na lokalnych czynnikach rozwoju i specyfice miejscowej.

38. Popiera potrzebę zapewnienia większej elastyczności i proporcjonalności nowych zintegrowanych narzędzi oraz dostarczenia lepiej dostosowanych wytycznych, aby ci, którzy chcą korzystać z tych narzędzi, mogli je lepiej zrozumieć i mieć do nich większe zaufanie.

39. Apeluje, by w ramach agendy miejskiej priorytetowo traktować kwestię ułatwienia dostępu do źródeł finansowania obszarów miejskich, które do tej pory były bardzo rozproszone, z korzyścią dla miast i miasteczek każdej wielkości, np. poprzez współpracę z kluczowymi zainteresowanymi stronami, w tym z ogólnoeuropejskimi sieciami władz lokalnych i regionalnych oraz z KR-em w zakresie opracowania dostosowanych do indywidualnych potrzeb materiałów informacyjnych integrujących wszystkie możliwości finansowania obszarów miejskich w ramach każdego z 12 obszarów tematycznych.

40. Domaga się priorytetowego podjęcia zdecydowanych działań służących podnoszeniu świadomości władz lokalnych i regionalnych na temat istniejących inicjatyw finansowych (programy URBIS i EBI dotyczące skrojonych na miarę pożyczek), a także usprawnienia obecnego krajobrazu doradczego i finansowego i dostosowania go w pewnym stopniu do potrzeb obszarów miejskich.

41. Zdaje sobie sprawę z potrzeby usprawnienia struktury finansowania inwestycji dla obszarów miejskich oraz dostosowania usług związanych z programem pożyczkowym EBI do potrzeb poszczególnych miast; uznaje rolę nowej dedykowanej platformy doradztwa dotyczącego inwestycji miejskich URBIS w zapewnianiu organom miejskim doradztwa finansowego i technicznego na kluczowych etapach przygotowywania i wdrażania zintegrowanych projektów miejskich, w tym w opracowywaniu strategii inwestycyjnych, przygotowywaniu serii projektów i badaniu innowacyjnych narzędzi finansowych (np. łączenie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z Europejskim Funduszem na rzecz Inwestycji Strategicznych).

42. Podkreśla nieustanne znaczenie europejskiej współpracy terytorialnej dla miast i władz lokalnych w zapewnianiu europejskiej perspektywy na potrzeby ich rozwoju. Zaznacza, że ponad jedna trzecia obywateli UE mieszka i pracuje w europejskich miastach i regionach przygranicznych, które odpowiadają za wytworzenie dwóch trzecich PKB w UE. Zauważa, że transgraniczne i ponadnarodowe projekty Interreg przyniosły wiele konkretnych rezultatów obywatelom Europy w obszarach istotnych dla agendy miejskiej, w tym w zakresie mobilności, przystosowania do zmiany klimatu, transformacji energetyki, szkoleń i tworzenia miejsc pracy.

43. Apeluje o dogłębną integrację z agendą miejską celów i mechanizmów realizacji wszystkich programów unijnych następnej generacji niezwiązanych z polityką spójności, zawierających komponent miejski, takich jak dziewiąty program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji, jak też inicjatyw politycznych, takich jak Porozumienie Burmistrzów w sprawie Klimatu i Energii.

44. Podkreśla, że agenda miejska powinna znaleźć się w czołówce przyszłych rocznych programów prac Komisji i zwraca się o to, aby rotacyjne prezydencje Rady odnowiły polityczne zaangażowanie na wysokim szczeblu w ten proces, upoważniły państwa członkowskie do wnoszenia weń wkładu oraz formalnie przedstawiały sprawozdania w sprawie rozwoju partnerstw.

45. Wnosi o zapewnienie miastom i regionom dostępu do grup roboczych Rady Europejskiej i Parlamentu Europejskiego w kwestiach dotyczących obszarów miejskich oraz do rozmów trójstronnych za pośrednictwem ich instytucjonalnego przedstawiciela, czyli KR-u, aby mogły śledzić prace Rady w obszarach, które mają wpływ na nie oraz na ich kompetencje, jak również wnosić wkład w te prace.

46. Podkreśla, że proponowanym planom działania musi towarzyszyć harmonogram określający możliwe do osiągnięcia rezultaty, docelowe terminy, wskaźniki i zadania w odniesieniu do poszczególnych celów, odzwierciedlający wielopodmiotowy charakter partnerstw i opracowany we współpracy z różnymi szczeblami administracji, sektorem prywatnym i społeczeństwem obywatelskim.

47. Proponuje, aby po sfinalizowaniu planów działania zorganizować szereg kampanii popularyzatorskich z odpowiednimi mechanizmami informacji zwrotnej za pośrednictwem krajowych ministerstw lub innych podmiotów, w tym miast i biur regionalnych w Brukseli.

48. Oczekuje, że ocena przeprowadzona przez Komisję Europejską w 2019 r. pozwoli określić, jaki wkład wniosły partnerstwa w program lepszego stanowienia prawa, lepszy dostęp do finansowania oraz lepszą wymianę wiedzy i najlepszych praktyk.

49. Wzywa partnerstwa do przeprowadzenia własnej oceny i udzielenia informacji zwrotnych na temat tego, czy proces zaspokoił ich oczekiwania, jak też do zaproponowania możliwych usprawnień.

50. Opowiada się za propozycją powołania komitetu sterującego w celu omówienia tematów związanych z przyszłym rozwojem agendy miejskiej, takich jak kluczowe przesłania wynikające z partnerstw na potrzeby przyszłej polityki i programowania procesu decyzyjnego, ewentualne nowe partnerstwa tematyczne, uwzględnianie przekrojowych zagadnień oraz propagowanie wyników dyskusji. Zgadza się co do stosowności rozważenia dodatkowych tematów, takich jak bezpieczeństwo, dziedzictwo kulturowe, demografia, węzły miejskie i TEN-T.

51. Nalega jednak na właściwą ocenę wyników oraz struktury i środków wykonawczych obecnych partnerstw przed uruchomieniem nowych.

52. Proponuje, aby w organizację corocznego spotkania koordynacyjnego zaangażować KR w celu wniesienia wkładu, zaproponowania działań, organizowania spotkań, a w szczególności w celu uniknięcia powielania z innymi potencjalnymi wydarzeniami i dyskusjami.

Wnioski

53. Wzywa instytucje UE do potwierdzenia ich zaangażowania w agendę miejską dla UE i do sformalizowania tego procesu. Stwierdza, że agenda miejska oferuje zbyt wiele możliwości poprawy przyszłego funkcjonowania naszych miast, aby ograniczyć się do zwykłego tworzenia sieci – zamiast tego należy ją uznać za wiążącą zapowiedź opracowania i wdrożenia przepisów oraz europejskich i krajowych programów finansowych.

54. Podkreśla, że w pakcie amsterdamskim przewiduje się nadanie KR-owi większej roli instytucjonalnej poprzez zaproponowanie, aby Komitet Regionów, jako unijny organ doradczy oficjalnie reprezentujący regiony i gminy na poziomie UE, przyczyniał się do dalszego rozwoju agendy miejskiej.

55. Proponuje przyszłym prezydencjom Rady UE promowanie niektórych synergii między dyskusjami na temat oceny wdrażania agendy miejskiej dla UE i odnowionej agendy terytorialnej po roku 2020, w celu zapewnienia bardziej zintegrowanego podejścia do planowania przestrzennego i zarządzania terytorialnego, w które powinny być zaangażowane władze lokalne i regionalne oraz urbaniści w ramach podejścia oddolnego i opartego na dowodach.

56. Uznaje znaczenie miast w osiąganiu celów zrównoważonego rozwoju do 2030 r.; wzywa do bardzo silnej synergii między Agendą ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 a ustaleniem priorytetów politycznych UE na okres po 2020 r.

57. Uważa, że właściwa integracja celów zrównoważonego rozwoju z polityką UE przyczyni się do bardziej zintegrowanej wizji w całej Unii na temat przyszłości naszych miast i regionów. Uważa, że wymiar miejski celów zrównoważonego rozwoju wymaga kompleksowego, zintegrowanego i skutecznego podejścia. Dlatego też wzywa do ścisłej współpracy z partnerami i innymi zainteresowanymi stronami, jak również z władzami lokalnymi i regionalnymi, aby pobudzać działania z udziałem wielu zainteresowanych stron.

58. Zwraca się do europejskich i krajowych urzędów statystycznych, aby opracowały i ulepszyły dane, wskaźniki, narzędzia i metodologię służące kwantyfikacji i monitorowaniu wkładu polityki UE w cele związane z obszarami miejskimi w agendzie 2030, a także zwiększyły dostępność wskaźników wyszczególnionych na poziomach NUTS2, NUTS3 i na poziomie funkcjonalnych obszarów miejskich.

59. Podkreśla, że nowa agenda miejska ONZ będzie ukierunkowywać wysiłki na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich podejmowane przez szereg podmiotów przez następne 20 lat; apeluje o współpracę na wszystkich poziomach sprawowania rządów UE, aby wykorzystać nową agendę miejską jako narzędzie do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich sprzyjającego włączeniu społecznemu.

Bruksela, dnia 4 lipca 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Zwiększanie wzrostu gospodarczego i spójności w regionach przygranicznych UE

(2018/C 387/04)

Sprawozdawca: János Ádám KARÁCSONY (HU/EPL), członek rady Tahitótfalu

Dokumenty źródłowe: Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „Zwiększanie wzrostu gospodarczego i spójności w regionach przygranicznych UE”

COM(2017) 534 final

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Uwagi ogólne

1. Przyjmuje z zadowoleniem komunikat Komisji Europejskiej pt. „Zwiększanie wzrostu gospodarczego i spójności w regionach przygranicznych UE”. Z przyjemnością odnotowuje, że różne służby Komisji we wszystkich dystryktach ogólnych skutecznie ze sobą współpracowały, tak by dokument ten odzwierciedlał przekrojowy charakter współpracy w regionach przygranicznych UE. Popiera również powołanie Punktu Koordynacyjnego ds. Transgranicznych w celu zapewnienia wdrażania działań i środków, lecz wyraża zaniepokojenie, że może on cierpieć na brak personelu w związku z wieloma zadaniami przewidzianymi w komunikacie.
2. Ze szczególnym przyjmuje zadowoleniem prowadzący do sporządzenia komunikatu proces przygotowań, który miał wzorcowy charakter ze względu na skuteczną wielopoziomą współpracę uczestniczącą. W ramach tzw. transgranicznej inicjatywy przeglądu Komisja pełniła funkcję ośrodka zachęcającego zainteresowane strony do wymiany pomysłów i praktyk. Ponadto liczne wykazy, stanowiska negocjacyjne i badania umożliwiają decydentom politycznym korzystanie z bogactwa materiałów potwierdzających istnienie przeszkód we współpracy w regionach przygranicznych.
3. Podkreśla fakt, że konieczne jest wyeliminowanie przeszkód prawnych, administracyjnych, fizycznych i kulturowych w celu pogłębienia współpracy wzdłuż regionów przygranicznych UE. W tym względzie istotne pozostaje wsparcie finansowe dla inicjatyw europejskiej współpracy terytorialnej.
4. Uważa, że w następnych WRF należy znacznie zwiększyć wsparcie finansowe UE dla inicjatyw europejskiej współpracy terytorialnej i uważa za nieakceptowalne, że w obecnym wniosku zamiast tego te kwoty są zmniejszone. Odnotowuje, że budżet UE stoi w obliczu dużej presji budżetowej w związku z decyzją Zjednoczonego Królestwa o wystąpieniu z UE oraz wciąż wysokim poziomem długu publicznego we wszystkich państwach członkowskich UE. Niemniej wsparcie inicjatyw europejskiej współpracy terytorialnej wnosi niezwykle wysoką europejską wartość dodaną pod względem ożywienia wzrostu gospodarczego i spójności, a także budowy lepszej UE dla obywateli.
5. Podkreśla, że korzyścią płynącą z europejskiej współpracy terytorialnej są nie tylko same projekty, lecz również fakt, że różne podmioty na szczeblu regionalnym i lokalnym, w tym władze publiczne, współpracują w ramach wspólnych programów i projektów.
6. Wzywa państwa członkowskie do zadbania o to, by jak największa liczba konsultacji obywatelskich mających na celu odnowę Europy i „więzi narodów z projektem europejskim” oraz stworzenie „prawdziwej europejskiej przestrzeni publicznej poprzez określenie przez obywateli, z jakimi wyzwaniem powinna zmierzyć się UE”, organizowana była w kontekście transgranicznym.
7. Odnotowuje, że współpraca w regionach przygranicznych UE obejmuje granice wewnętrzne i zewnętrzne, a także lądowe i morskie, ze stałym połączeniem na morzu lub bez niego. W przypadku granic morskich należy znieść ograniczenie odległości do 150 km, które zmniejsza możliwości udziału regionów wyspiarskich. Lepsza współpraca i usuwanie przeszkód nie mogą się ograniczać do państw członkowskich UE, lecz muszą obejmować sąsiednie kraje i regiony, zwłaszcza, jeżeli te współpracują z regionami najbardziej oddalonymi UE.

Uwagi na temat dziesięciu propozycji Komisji przedstawionych w komunikacie

Pogłębienie współpracy i wymiany

8. Przyjmuje z zadowoleniem stworzenie ogólnounijnej sieci kontaktów zawodowych online (Futurium) oraz otwarte zaproszenie do składania wniosków dotyczących projektów pilotażowych w sprawie sposobu przezwyciężenia przeszkód prawnych i administracyjnych. Istotne jest, by Komisja nadal zapewniała rozmach i koordynację w celu poprawienia współpracy i wymiany.

9. Podkreśla znaczenie ustanowienia strategii terytorialnych w celu zintegrowanego i skoordynowanego ukierunkowania inwestycji. „Zintegrowany” oznacza, że wszystkie szczeble sprawowania rządów od lokalnego po europejski współpracują w zakresie realizacji celów danego obszaru. „Skoordynowany” oznacza, że różne źródła finansowania przyczyniają się do osiągnięcia tych samych, uzgodnionych celów terytorialnych w sposób komplementarny.

10. Podkreśla rolę strategii makroregionalnych, które „stały się oddolnym, ukierunkowanym terytorialnie instrumentem służącym efektywniejszemu wykorzystaniu wspólnego potencjału makroregionów poprzez lepszą realizację i sprawniejsze koordynowanie reakcji politycznych” i zwraca uwagę na opinię KR-u w tym względzie ⁽¹⁾.

11. Podkreśla w tym względzie wagę programów dotyczących zarówno współpracy transgranicznej, jak i współpracy ponadnarodowej i międzyregionalnej, których europejska wartość dodana wykracza poza finansowanie, gdyż umożliwiają one realizację wspólnych projektów budujących trwałe partnerstwo, zaufanie i obopólnie korzystne struktury współpracy.

12. Przyjmuje do wiadomości wniosek dotyczący rozporządzenia o nowych transgranicznych programach i zwraca uwagę, że granicami wewnętrznymi UE są także granice morskie, które jego zdaniem – podobnie jak w aktualnym okresie programowania – trzeba traktować na równi z granicami lądowymi. W przeciwnym wypadku naraziłoby to na szwank współpracę w UE pomiędzy regionami podzielonymi granicą morską oraz możliwe lokalne dostosowania oferowane przez programy na rzecz współpracy transgranicznej.

13. Podkreśla znaczenie i przydatność programów Interact, Interreg Europe, URBACT i ESPON z punktu widzenia rozwijania współpracy w Europie i poprawy wdrażania polityki spójności. W świetle obecnych propozycji KR podkreśla, że kontynuacja programu Interreg Europe i Urbact ma zasadnicze znaczenie dla współpracy międzyregionalnej w Europie i wzywa Komisję Europejską, Parlament Europejski i Radę nie tylko do sprecyzowania, lecz także do zagwarantowania przyszłości tych programów.

14. Domaga się, by zapraszano i zachęcano władze lokalne i regionalne Zjednoczonego Królestwa do udziału w programach europejskiej współpracy terytorialnej i projektach współpracy terytorialnej w następnym okresie programowania. Należy zapewnić dostęp do strategii makroregionalnych i morskich oraz do EUWT.

15. Zwraca uwagę na to, że krajowe urzędy statystyczne w wielu przypadkach nie prowadzą statystyk na temat mobilności transgranicznej, np. dotyczących dojazdu do miejsc pracy w obrębie granic wewnętrznych UE. Brakuje informacji i statystyk na ten temat, w związku z czym Komisja czy też inne organy, takie jak Eurostat, powinny odgrywać większą rolę w gromadzeniu i przetwarzaniu tego rodzaju danych.

Poprawa procesu legislacyjnego

16. Odnotowuje, że całkowita harmonizacja i konwergencja przepisów i prawodawstwa nie są ani realistyczne, ani pożądane. Zatem nawet istotniejsze jest zrozumienie wpływu przepisów i zasad europejskich i krajowych w regionach przygranicznych UE. Od dłuższego czasu KR opowiada się za tym, by Komisja Europejska przeprowadziła oceny oddziaływania terytorialnego dotyczące wszystkich najważniejszych przepisów UE, które mogą mieć wpływ terytorialny. Przyjmuje zatem z zadowoleniem ambitny cel Komisji, by wprowadzić testy transgraniczne przepisów UE w celu wskazania potencjalnego oddziaływania transgranicznego tych przepisów na wczesnym etapie procesu ustawodawczego i wsparcia państw UE w zastosowaniu metod oceny oddziaływania terytorialnego na szczeblu krajowym. Jest to tym bardziej pilne, że z powodu zmian w istotnych obszarach polityki krajowej – ochronie środowiska, konsumentów i pracowników – pojawiają się przeszkody dla podmiotów gospodarczych działających ponad granicami, jeśli chodzi o wzajemny dostęp do rynku i nie można w pełni wykorzystać swobód jednolitego rynku.

⁽¹⁾ Realizacja strategii makroregionalnych, sprawozdawca: Raffaele Cattaneo (IT/EPL), COTER-VI/029.

17. Podkreśla, że współprawodawcy, czyli Parlament Europejski i Rada, powinni mieć większą świadomość transgranicznego oddziaływania nowych przepisów. A zatem powinni oni systematycznie rozważać ich oddziaływanie terytorialne w ramach negocjacji dotyczących wniosków ustawodawczych.

18. Popiera projekt utworzenia stałej intergrupy ds. europejskiej współpracy terytorialnej w Parlamencie Europejskim i deklaruje gotowość udzielenia jej swojego wsparcia.

19. Uważa, że niezbędna jest lepsza koordynacja państw członkowskich w zakresie transpozycji prawa UE do prawa krajowego, tak by nie stwarzano nowych przeszkód, tym samym utrudniając jeszcze bardziej współpracę transgraniczną i ponadnarodową, a także by nie stwarzano potencjalnych barier na rynku wewnętrznym. Proponuje, by Komisja Europejska przyjęła na siebie rolę punktu koordynacyjnego w celu zapewnienia spójnego i jak najbardziej skutecznego wdrażania przepisów UE.

Umożliwienie prowadzenia transgranicznej administracji publicznej

20. Zwraca uwagę na znaczenie interoperacyjności usług publicznych dla współpracy transgranicznej.

21. Podkreśla w tym względzie wysiłki poczynione w dziedzinie cyfrowej administracji publicznej. Nalega jednak, by zapewniono interoperacyjność ponad granicami. Popiera również większą wymianę urzędników służby cywilnej między władzami publicznymi różnych państw członkowskich w celu lepszego zrozumienia kultury administracyjnej innych krajów. Komisja powinna śmiało przystąpić do poszerzenia wsparcia w tej dziedzinie. Inspiracją dla niej mógłby być program TAIEX REGIO PEER 2 PEER realizowany w ramach polityki spójności, który opiera się na udziale ekspertów ds. wdrażania z jednego kraju we wspieraniu procesu wdrażania w innym kraju. W regionach przygranicznych transgraniczne projekty oparte na kontaktach międzyludzkich okazały się skuteczne w tym zakresie, gdyż ułatwiły taką współpracę i wymianę między władzami lokalnymi i regionalnymi.

Dostarczanie wiarygodnych i zrozumiałych informacji i pomocy

22. Uważa, że jednolity portal cyfrowy ma potencjał, by znacznie poprawić współpracę transgraniczną. Proponuje, by Komisja aktywnie promowała nowy portal i narzędzie SOLVIT w regionach przygranicznych, organizując ukierunkowane publiczne sesje szkoleniowe.

23. Zwraca uwagę na opinię KR-u „Erasmus dla przedstawicieli samorządów lokalnych i regionalnych”, zgodnie z którą niezbędne jest „tworzenie programów szkoleniowych i wymiany dobrych praktyk ukierunkowanych na demokratycznie wybranych przedstawicieli samorządów lokalnych i regionalnych”.

24. Podkreśla, że równie istotne jest, by obywatele i przedsiębiorstwa mogli polegać na fizycznej obecności służb wsparcia zamiast wyłącznie na środkach elektronicznych. W tym względzie regionalne i lokalne służby wsparcia, takie jak agencja pośrednictwa pracy i struktury wsparcia przedsiębiorstw, mają możliwości i wiedzę fachową, by doradzać obywatelom i przedsiębiorstwom w kwestiach transgranicznych.

Wsparcie zatrudnienia transgranicznego

25. Rozumie trudności Komisji w tych obszarach polityki, w których UE ma kompetencje dzielone lub uzupełniające, na przykład w dziedzinie zatrudnienia lub zdrowia. Niemniej powinna ona śmiało wskazać niekompatybilne obszary polityki krajowej i zaproponować rozwiązania zapewniające ich zgodność.

26. Podkreśla możliwości inicjowania i umacniania transgranicznej mobilności pracowników przez programy polityki spójności.

27. Uważa, że obecne ustalenia nie są wystarczająco dobre. Konieczne jest zwłaszcza rozwinięcie wzajemnego uznawania certyfikatów, dyplomów i szkolenia zawodowego. Komisja powinna śmieiej podchodzić do przedstawiania praktycznych propozycji w tym zakresie.

28. Przyjmuje z zadowoleniem propozycję Komisji w sprawie powołania Europejskiego Urzędu ds. Pracy w ramach europejskiego filaru praw socjalnych⁽²⁾. Agencja ta dążyłaby do ułatwienia dostępu indywidualnych osób i pracodawców do informacji o ich prawach i obowiązkach oraz współpracy między krajami UE w kwestii transgranicznego egzekwowania odpowiednich przepisów UE, a także pośredniczyłaby w sporach transgranicznych między władzami krajowymi lub zakłóceniami na rynku pracy i ułatwiałaby ich rozstrzygnięcie. KR zachęca Komisję do zwrócenia szczególnej uwagi na pracowników przygranicznych, gdyż w życiu codziennym napotykają oni największe przeszkody.

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=en>.

Propagowanie wielojęzyczności przygranicznej

29. Podkreśla fakt, że bariery językowe są nadal istotną przeszkodą we współpracy transgranicznej, zwłaszcza w regionach przygranicznych pozbawionych długotrwałej tradycji współpracy. Pomimo faktu, że polityka edukacyjna leży w kompetencji krajowej, UE może wywierać na nią znaczny wpływ za pomocą swych programów europejskiej współpracy terytorialnej. Szczególnie istotne jest zatem zapewnienie wystarczającego marginesu elastyczności na opracowanie programów transgranicznych w celu sfinansowania zajęć edukacyjnych, kulturalnych itd. z udziałem obywateli zamieszkujących regiony przygraniczne. Ubolewa, że wzięwszy pod uwagę cele koncentracji tematycznej oraz nacisk na wzrost gospodarczy i innowacje, niestety nie zawsze ma to miejsce i że nie docenia się potencjalnego wpływu współpracy angażującej obywateli na wdrażanie projektu europejskiego. Stwierdza z naciskiem, że organy wdrażające program europejskiej współpracy terytorialnej muszą mieć swobodę decydowania o swych priorytetach inwestycyjnych, zgodnie z własnymi regionalnymi strategiami rozwoju, bez podlegania ograniczeniom wynikającym z rozwiązań dotyczących koncentracji tematycznej, które mogą nie pasować do konkretnego kontekstu transgranicznego.

30. Podkreśla szczególne znaczenie dwujęzyczności w regionach przygranicznych. Zintensyfikowanie wysiłków na rzecz promowania wzajemnej znajomości lokalnego języka jest czynnikiem ułatwiającym współpracę we wszystkich dziedzinach.

31. Zwraca uwagę na istotną rolę projektów opartych na kontaktach międzyludzkich oraz małych projektów w programach współpracy transgranicznej. W swej opinii na ten temat⁽³⁾ postuluje, by „projekty oparte na kontaktach międzyludzkich i małe projekty bazowały na rozporządzeniach regulujących unijne wsparcie dla współpracy transgranicznej jako prawomocnym instrumencie w programach współpracy transgranicznej”. Aby projekty były bliskie obywatelom, niezbędne jest zapewnienie ich dostępności lokalnej i maksymalnej prostoty.

Ułatwianie transgranicznej dostępności

32. Zwraca uwagę na opinię KR-u w sprawie brakujących połączeń transportowych w regionach przygranicznych⁽⁴⁾, gdyż w wielu regionach przygranicznych wciąż występują brakujące, niewystarczające lub niskiej jakości usługi transportowe w związku z różniącymi się priorytetami lub standardami infrastrukturalnymi, ograniczeniami budżetowymi lub różnymi sposobami podejścia prawnego, proceduralnego bądź organizacyjnego.

33. Apeluje do Komisji, by podjęła działania następcze wobec badania dotyczącego brakujących połączeń transportowych i zapewniła dodatkowe środki finansowe na wskazane w nim brakujące połączenia. Pozwoli to na zwiększenie skuteczności współpracy transgranicznej, w tym w wypadku regionów nadmorskich obejmujących tereny portowe i logistyczne.

34. Przyjmuje z zadowoleniem niedawne osiągnięcia w dziedzinie telekomunikacji, które obniżyły w wielu sytuacjach opłaty roamingowe. Wnosi jednak, by w celu ułatwienia wymiany i dostępności transgranicznej za połączenia wychodzące do sąsiednich regionów przygranicznych pobierano opłaty w wysokości stawki krajowej, a nie międzynarodowej, co niestety obecnie ma miejsce.

35. W przypadku regionów najbardziej oddalonych zmniejszenie deficytu dostępności jest kwestią kluczową, ponieważ status oddalonej granicy zewnętrznej UE wiąże się tam z faktem, że są to wyspy lub archipelagi i obszary odizolowane.

Promowanie większego łączenia placówek opieki zdrowotnej

36. Ubolewa, że pomimo dyrektywy w sprawie opieki zdrowotnej wciąż istnieją praktyczne trudności w świadczeniu transgranicznych usług zdrowotnych. Proponowane stworzenie kompleksowej mapy współpracy transgranicznej w dziedzinie opieki zdrowotnej jest przyjmowane z zadowoleniem, ale należałoby uzupełnić je propozycjami rozwiązań dotyczących występujących między państwami członkowskimi różnic w zakresie świadczenia (uznawania i zwrotu kosztów) usług zdrowotnych, w tym pacjentom dysponującym europejską kartą ubezpieczenia zdrowotnego. Wyraża również ubolewanie w związku z brakiem odpowiednich przepisów prawnych dotyczących transgranicznego transportu medycznego (podstawowego i wtórnego).

37. Odnotowuje, że poprawa mobilności pracowników oraz interoperacyjności administracyjnej przyczyniłyby się również znacznie do transgranicznych świadczeń zdrowotnych.

⁽³⁾ Projekty oparte na kontaktach międzyludzkich i małe projekty w programach współpracy transgranicznej, sprawozdawca: Pavel Branda (CZ/EKR), COTER-VI-023.

⁽⁴⁾ Brakujące połączenia transportowe w regionach przygranicznych, sprawozdawca: Michiel Scheffer (NL/ALDE), COTER-VI/016.

Uwzględnienie ram prawnych i finansowych współpracy transgranicznej

38. Podkreśla przydatność Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) i innych struktur współpracy terytorialnej, takich jak wspólnoty robocze, z punktu widzenia realizacji kluczowych projektów transgranicznych. Zwraca się do Komisji, by zapewniła przyjęcie przez wszystkie państwa członkowskie wymaganych przepisów krajowych określonych w rozporządzeniu w sprawie EUWT i by w razie potrzeby wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. W niektórych przypadkach przepisy krajowe dotyczące EUWT nadal różnią się między państwami członkowskimi, ponieważ państwa członkowskie niekiedy nie są zainteresowane przyjęciem zaktualizowanych przepisów lub ponieważ przyjęte wcześniej przepisy wydają się wystarczające. A to nastręcza trudności w codziennym funkcjonowaniu EUWT oraz powoływaniu nowych ugrupowań.

39. Apeluje do Komisji, by zapewniła kwalifikowalność EUWT do wszystkich projektów finansowanych przez UE, gdyż jest to jeden z głównych celów tego narzędzia. Komisja powinna przedsięwziąć konkretny środek w postaci bardziej aktywnego informowania o potencjalnych sposobach wykorzystania EUWT, nadmienając wyraźnie w przyszłych wnioskach ustawodawczych, że EUWT są podmiotami prawnymi kwalifikującymi się do wszystkich projektów finansowanych przez UE. Ponadto nalega, by krajowe organy zatwierdzające współpracowały ze sobą dla lepszego wdrażania EUWT.

40. Z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie mechanizmu eliminowania barier prawnych i administracyjnych w kontekście transgranicznym, który jest oddolnym narzędziem prawnym uzupełniającym EUWT i który mógłby skutecznie ułatwiać projekty w zakresie współpracy transgranicznej, umożliwiając władzom lokalnym i regionalnym zastosowanie prawodawstwa i przepisów jednego państwa członkowskiego na terytorium innego, granicznego państwa członkowskiego – w odniesieniu do wcześniej określonego obszaru i projektu, a także określonych ram czasowych. To rozporządzenie mogłoby doprowadzić do znacznie skuteczniejszej współpracy transgranicznej, szczególnie w zakresie inwestycji transgranicznych, ograniczając jednocześnie obciążenia administracyjne i finansowe.

41. Należy zwrócić należytą uwagę na spójność między tekstami prawnymi UE. W kontekście europejskiej współpracy terytorialnej niespójność prowadzi do trudności, zbędnych opóźnień, a w niektórych wypadkach do całkowitego porzucenia projektów. Konieczna jest lepsza koordynacja między dyrekcjami generalnymi Komisji na etapie zmiany lub sporządzania przepisów.

42. Programy europejskiej współpracy terytorialnej powinny być wyłączone ze stosowania zasad dotyczących pomocy państwa, gdyż dzięki transgranicznemu charakterowi ich projektów oraz temu, że leżą one w ogólnym interesie UE, pomagają budować jednolity rynek – a nie zniekształcają go. Zdaje sobie sprawę, że Komisja uważa, iż całkowite wyłączenie nie jest możliwe, ponieważ wymagałoby zmiany traktatów. Niemniej zdecydowanie stwierdza, iż niezwłoczne uproszczenie jest niezbędne, i wzywa Komisję do ponownego rozważenia jej przyszłego podejścia do zasad dotyczących pomocy państwa.

43. Odnotowuje, że europejska współpraca terytorialna podlega ramom prawnym polityki spójności UE. Jednak programy w zakresie europejskiej współpracy terytorialnej zawierają dodatkowy aspekt międzynarodowy, który wnosi kolejną płaszczyznę potencjalnej złożoności. Ponadto programy europejskiej współpracy terytorialnej są często mniejsze, co oznacza, że obciążenia administracyjne w stosunku do wsparcia finansowego są większe niż w przypadku podstawowych programów polityki spójności. Potrzeby finansowe i rodzaje projektów są również inne niż w wypadku podstawowych programów. Niemniej rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów dotyczące polityki spójności i istniejące rozporządzenie w sprawie europejskiej współpracy terytorialnej nie uwzględniają wystarczająco specyfiki tejże współpracy.

44. Wnosi, by w następnym okresie programowania lepiej uwzględniono specyfikę terytorialną programów europejskiej współpracy terytorialnej, zwłaszcza w wypadku regionów najbardziej oddalonych, ze względu na ich specyficzne realia. Apeluje zatem do Komisji, by we wnioskach ustawodawczych nowego okresu programowania zawarła szereg konkretnych propozycji, które można znaleźć pod koniec niniejszego dokumentu.

Gromadzenie materiałów potwierdzających interakcje transgraniczne w celu wsparcia procesu decyzyjnego

45. Podkreśla fakt, że wyeliminowanie przeszkód transgranicznych wymaga odpowiednich informacji i danych terytorialnych. Niestety współpracę transgraniczną utrudniają brak dostępnych danych i problemy związane z porównywalnością istniejących danych spowodowane różnymi metodami gromadzenia danych i zastosowaniem różnych przepisów.

46. Przyjmuje z zadowoleniem starania na rzecz rozwinięcia współpracy między urzędami statystycznymi i oczekuje z niecierpliwością na wnioski z przyszłych badań ESPON dotyczących testowania metod opracowania wskaźników terytorialnych. Jeszcze większym problemem z punktu widzenia współpracy transgranicznej z krajami spoza UE jest dostępność danych. Komisja powinna zadbać o to, by wysiłki na rzecz harmonizacji objęły kraje spoza UE.

47. Ubolewa, że wiele korzyści i sukcesów wynikających z europejskiej współpracy terytorialnej umyka uwadze, gdyż systemy oceny polityki spójności i nie tylko jej są zbyt zawężone i skupiają się głównie na wskaźnikach finansowych oraz wpływie krótkoterminowym. Korzyści płynące z tej współpracy są jednak niezmiernie trudne do określenia ilościowego i często mają „miękki”, pośredni i długofalowy charakter. Należą do nich budowanie zaufania, ustanowienie trwałych struktur współpracy, podniesienie jakości życia oraz praktyczne uproszczenie i nowe możliwości dla obywateli. Dlatego też KR wzywa decydentów, zwłaszcza działy finansowe i władze budżetowe, by zapoznały się z jakościowym opisem projektów europejskiej współpracy terytorialnej w celu zrozumienia płynących z nich rzeczywistych korzyści.

Propozycje i zalecenia dotyczące uproszczenia wdrażania programów europejskiej współpracy terytorialnej

48. Wyraża zaniepokojenie, że ze względu na złożoność obecnego systemu potencjalni beneficjenci tacy jak inicjatorzy małych projektów czy też niewielkie stowarzyszenia i organizacje pozarządowe nie ubiegają się o wsparcie pomimo doskonałych wniosków projektowych.

49. Popiera uproszczenia przedstawione w ramach programu Interact w dokumencie otwierającym debatę na temat Interreg po roku 2020 ⁽⁵⁾ i podkreśla następujące środki, które uważa za szczególnie istotne dla uproszczenia i ułatwienia wdrażania programów europejskiej współpracy terytorialnej i dostępu do nich:

50. Wyznaczanie organów nie powinno być już wymagane lub też powinno ograniczać się do opisu ról organów wdrażających w programach operacyjnych. Obecna procedura wyznaczania organów doprowadziła do opóźnień i obciążeń administracyjnych, gdyż audytorzy zażądali wielu dokumentów i dowodów na etapie rozpatrywania list kontrolnych wydanych przez Komisję. Było to źródłem obciążeń administracyjnych, lecz nie poprawiło wdrażania programów.

51. Audyty powinny skupiać się zapobieganiu i współpracy. W praktyce nie powinny one prowadzić jedynie do wytykania błędów, lecz również do wskazania zbędnych uregulowań/procedur oraz do zaproponowania odpowiednich rozwiązań w celu uniknięcia dodatkowych wymogów administracyjnych. Takie podejście pomogłoby również wzmocnić zasadę jednorazowej kontroli, która musi się opierać na kontrolach zarządczych w celu niedopuszczenia do tego, by beneficjenci musieli dostarczyć dowodów więcej niż raz. Podczas kontroli, monitorowania i audytu należy skupiać się w większym stopniu na treści i rezultatach, a nie tylko na procesach.

52. Wymogi określone w rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów dotyczące statystycznych i niestatystycznych prób audytowych nastroczają trudności w programach europejskiej współpracy terytorialnej z powodu ich transgranicznego charakteru i niewielkiego przydziału finansowego. Wskaźnik pokrycia (5 % operacji, 10 % wydatków) powinien zostać ograniczony lub pozostać całkowicie do profesjonalnej opinii instytucji audytowych z uwzględnieniem specyfiki programów. Błędów nie należy ekstrapolować na cały program współpracy, jeżeli dotyczą one wyłącznie jednego partnera projektu. Poziom istotności błędów należy zwiększyć do 5 %, by zachęcić do eksperymentowania i umożliwić początkującym pomysłodawcom projektów, co do których istnieje najwyższe prawdopodobieństwo popełnienia błędu, ubieganie się o wsparcie.

53. Głównym obszarem trudności we wdrażaniu programów europejskiej współpracy terytorialnej są zasady kwalifikowalności, szczególnie koszty związane z pracownikami. By wprowadzić prawdziwe uproszczenia, decydenci muszą dopuścić odstępnie od zwrotu kosztów realnych i zamiast tego zapłcenie za uzyskane wyniki oraz, jeżeli to możliwe, osiągnięte cele. Instytucja zarządzająca nie powinna mieć obowiązku weryfikowania lub obliczania kosztów beneficjentów związanych z pracownikami. Pierwszym krokiem byłoby zwiększenie dalszego wykorzystania uproszczonych form kosztów, ustanowienie większej liczby gotowych wariantów oraz zwiększenie konkretnych limitów.

54. Konieczne jest dokonanie przeglądu rocznego zamykania rozliczeń i jego znaczne uproszczenie, tak by nie nakładało ono nieproporcjonalnego obciążenia na władze i beneficjentów i nie wywierało negatywnego wpływu na zwroty.

55. Niezbędne jest ugruntowanie zasady proporcjonalności i dokładne określenie jej zakresu w rozporządzeniu bez potrzeby dalszych wytycznych. Niestety w obecnym prawodawstwie użycie słowa „proporcjonalny” jest raczej luźne i nie określa się w nim jego konsekwencji dla wdrażania. Powoduje to niepewność prawa i prowadzi do sporządzania dodatkowych wytycznych, które zwiększają obciążenia administracyjne.

⁽⁵⁾ <http://interact-eu.net/#o=news/interreg-post-2020-reflection-paper>.

56. Wymogi dotyczące koncentracji tematycznej nie powinny odnosić się do programów europejskiej współpracy terytorialnej. Dziedziny dla inwestycji należy omawiać w ramach negocjacji dotyczących każdego programu europejskiej współpracy terytorialnej, gdyż potrzeby regionów przygranicznych U, jak również obszarów transnarodowych, są bardzo zróżnicowane. Niektóre z regionów transgranicznych, które mają długą historię współpracy, mogą być gotowe do skupienia się na promowaniu wzrostu gospodarczego i innowacji. Niemniej większość wymaga nadal inicjatyw, by wzbudzić wzajemne zaufanie, które jest podstawą współpracy transgranicznej. Do takich inicjatyw należą wydarzenia kulturalne i sportowe, a także wszystkie inne rodzaje projektów adresowane bezpośrednio do obywateli. Obszary inwestycyjne powinny być jednak spójne z priorytetami tematycznymi strategii makroregionalnych i morskich w przypadku, gdy strategię te obejmują jeden lub kilka programów współpracy transgranicznej lub międzynarodowej. Współpraca transnarodowa ze względu na różne wyzwania terytorialne wymaga większej swobody w ustalaniu priorytetów i strategii w zakresie rozwoju.

57. Niezbędne jest uproszczenie wdrażania art. 20 rozporządzenia w sprawie europejskiej współpracy terytorialnej, który dotyczy środków nienależących do unijnej części obszaru objętego programem.

58. W celu wspierania konwergencji programów regionalnych oraz w stosownych przypadkach programów wieloregionalnych oraz w zakresie współpracy transgranicznej, transnarodowej i europejskiej, możliwa byłaby zmiana art. 70 ust. 2 rozporządzenia ogólnego w sprawie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych wprowadzająca wymóg wykorzystania niewielkiej (do określenia) części środków z EFRR przydzielonych w ramach programów regionalnych na działania z zakresu współpracy europejskiej mające korzystny wpływ na region pochodzenia. Przepis ten dodatkowo wzmocniłby wartość dodaną polityki spójności w przyszłości i w znacznym stopniu rozwinął działania w zakresie współpracy w Europie.

59. Wskazana jest harmonizacja przepisów wykonawczych między funduszami na szczeblu UE zarządzanymi centralnie przez UE oraz między różnymi programami europejskiej współpracy terytorialnej, gdyż organy wdrażające oraz beneficjenci uczestniczą często w więcej niż jednym programie, w związku z czym trudniej wyjaśnić zastosowanie znacznie bardziej złożonych przepisów dotyczących europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, a ich atrakcyjność się obniża. W odniesieniu do różnych europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz funduszy zarządzanych centralnie powinny zatem obowiązywać te same zasady.

60. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność musi się opierać na konkretnych ustaleniach, by umożliwić jego wykorzystanie ponad granicami. W szerszym ujęciu, w ramach współpracy transgranicznej należy zachęcać do korzystania z narzędzi w zakresie zintegrowanego rozwoju terytorialnego, w tym rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność oraz zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT).

Bruksela, dnia 4 lipca 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Zachęty ze strony samorządu lokalnego i regionalnego mające na celu promowanie zdrowego i zrównoważonego odżywiania się

(2018/C 387/05)

Sprawozdawca: Nikolaos CHIOTAKIS (EL/EPL), radny gminy miejskiej Kifissia

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Uwagi ogólne

1. Podkreśla znaczenie promowania zdrowego i aktywnego trybu życia na poziomie UE w celu uzupełniania polityk krajowych oraz wdrożenia Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030. Władze lokalne i regionalne muszą – w stosownych przypadkach przy wsparciu wspólnych programów europejskich – przyjąć i wdrożyć odpowiednie środki, które będą spójnie odzwierciedlać potrzeby społeczeństwa.
2. Zgodnie z art. 168 i 169 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej uznaje kluczową rolę, jaką UE odgrywa w dziedzinie ochrony zdrowia i ochrony konsumentów poprzez wspieranie polityk państw członkowskich i koordynowanie ich działań w zakresie promowania zdrowych i zrównoważonych wyborów żywieniowych oraz zwalczanie nieuczciwych praktyk handlowych, takich jak podawanie konsumentom nieprawdziwych informacji – zgodnie z celem 2 Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030.
3. Zwraca uwagę, że zły stan zdrowia wynikający z nieodpowiedniego odżywiania się i braku aktywności fizycznej to złożony problem, który generuje znaczne koszty dla społeczeństwa. Zamiast leczyć choroby, taniej byłoby propagować zdrowe i zrównoważone modele odżywiania, takie jak np. dieta śródziemnomorska. Komitet przywiązuje najwyższą wagę do poszukiwania zachęt mających na celu promowanie zdrowych i zarazem zrównoważonych wyborów żywieniowych zgodnie z zaleceniami WHO ⁽¹⁾, biorąc pod uwagę fakt, że według najnowszych danych w ostatnich dziesięcioleciach utrzymuje się tendencja spożywania coraz większej ilości produktów o wysokiej zawartości kalorii i tłuszczów nasyconych oraz żywności przetworzonej, o wysokiej zawartości cukru, tłuszczów trans i soli ⁽²⁾.
4. Zwraca uwagę na rosnące różnice w stanie zdrowia pomiędzy poszczególnymi grupami społecznymi. Przykładowo osoby o niższym wykształceniu są częściej dotknięte takimi problemami zdrowotnymi jak otyłość. Kiepskiej sytuacji zdrowotnej można jednak zapobiegać. Opracowując działania wychodzące naprzeciw potrzebom i uwarunkowaniom poszczególnych grup, należy uwzględnić aspekt społeczno-gospodarczy. Systematyczne i długofalowe działania, gdzie wiele podmiotów współpracuje w sposób skoordynowany, stwarzają warunki do zdrowego i zrównoważonego żywienia całej populacji.
5. Uważa, że kształtowanie promowania zdrowego modelu odżywiania się powinno być zadaniem państwa. W tym celu można by sięgnąć po szerokie spektrum narzędzi, począwszy od podatków, subwencji i przepisów, a skończywszy na planowaniu przestrzennym i infrastrukturze, etykietowaniu i zmianie składu produktów.
6. Zwraca uwagę, że integralnym i nierozdzielным elementem agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 jest cel zrównoważonej konsumpcji i zrównoważonej produkcji. W ten sposób, poprzez wyważenie zdrowia ludzkiego i dobrostanu dla wszystkich oraz wymiaru gospodarczego, społecznego i środowiskowego, dąży się do zrównoważonego rozwoju.
7. Podkreśla, że szczególną uwagę należy zwrócić na jakość produktów i usług spożywczych na wszystkich etapach od produkcji do konsumpcji (przykładowo produkcja rolna, rybołówstwo, hodowla zwierząt, przemysł przetwórczy, handel i polityka promowania produktów przeznaczonych dla odbiorców końcowych – konsumentów) przy jednoczesnym promowaniu zrównoważonych metod produkcji i zdrowych wzorców konsumpcji zgodnie z celem 12 Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 „Wzorce zrównoważonej konsumpcji i produkcji”.
8. Uznaje, że władze lokalne i regionalne stanowią powiązanie między wszystkimi zainteresowanymi stronami (producentami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi, sprzedawcami, konsumentami, przedsiębiorstwami i instytucjami oświatowymi – np. szkołami, uniwersytetami itd.), a jednocześnie znajdują się najbliżej obywateli, którzy często poszukują u nich informacji o swoich prawach konsumenckich.

⁽¹⁾ „Healthy diet” [Zdrowe odżywianie], zestawienie nr 394, aktualizacja: wrzesień 2015 r.

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7694616/3-14102016-BP-EN.pdf>

9. Zauważa, że Rada wielokrotnie zwracała się do Komisji z wnioskiem o podjęcie działań w dziedzinie zdrowia, aktywności fizycznej i odżywiania.

10. Wzywa Komisję do zaproponowania – w ramach celu 2 Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 – norm, które zostały zastosowane przez regiony z myślą o zmniejszeniu marnotrawstwa żywności, przyznając, że duża część żywności wytwarzanej w Europie nie jest wykorzystywana, i podkreślając znaczenie programów badawczych mających na celu ocenę polityki żywnościowej w analizach opublikowanych na ten temat ⁽³⁾.

11. Podkreśla, że lokalna produkcja żywności może przyczynić się do regionalnego rozwoju gospodarczego i społecznego, zapobiegając wyludnieniu obszarów wiejskich i nadmiernej presji demograficznej na ośrodki miejskie. Władze lokalne i regionalne mogą odgrywać znaczącą rolę w stymulowaniu zrównoważonego rozwoju poprzez promowanie krótkich łańcuchów dostaw, skuteczne plany zapobiegania marnotrawieniu żywności, prowadzenie ukierunkowanych kampanii informacyjnych na rzecz podniesienia świadomości, również z udziałem wielkich sieci sprzedaży detalicznej.

12. Wzywa władze lokalne i regionalne do koordynowania środków lokalnych i regionalnych na rzecz promowania zdrowych i zrównoważonych sposobów odżywiania poprzez wprowadzenie skutecznych planów działania w zakresie odżywiania i aktywności fizycznej – w oparciu o partnerstwa między odpowiednimi poziomami sprawowania władzy oraz zainteresowanymi stronami.

13. Sądzi, że strategie mogą być skuteczne jedynie wówczas, gdy będą wspierane przez środki i inicjatywy lokalne i z tego względu uważa, że pożądane byłoby zaangażowanie organów regionalnych i lokalnych w działania UE, gdyż władze tych szczebli są najbliższe obywateli UE.

Edukacja dla dzieci w zakresie żywienia i posiłki w placówkach opieki nad dziećmi i w szkole

14. Nalega na promowanie lokalnych szkoleń i rozwoju umiejętności dla osób mających kontakt z dziećmi, (nauczycieli w placówkach opieki nad dziećmi i szkołach, inspektorów odpowiedzialnych za posiłki w szkołach, pediatrów i również dla organów, które odgrywają znaczącą rolę w edukacji żywnościowej dla dzieci) w celu promowania zdrowego odżywiania się, poczynwszy od momentu wprowadzenia pożywienia uzupełniającego, przy jednoczesnym zapewnieniu środowiska szkolnego i środków w zakresie zamówień, które będą sprzyjały zdrowiu, tak by zrealizować cele 4.7 i 12.8 Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030.

15. Uważa, że zasadnicze znaczenie ma wprowadzenie obowiązkowych programów edukacji żywieniowej w szkołach na wszystkich poziomach nauczania ze szczególnym uwzględnieniem placówek opieki nad dziećmi i szkół podstawowych, w których nabiera się podstawowych nawyków żywieniowych. Proponuje się, by programy obejmowały lekcje dotyczące teorii, warsztaty edukacyjne i wizyty informacyjne w szerokim zakresie tematycznym (np. warsztaty kulinarne i warsztaty zarządzania żywnością oraz wizyty w miejscach produkcji, przetwarzania i pakowania żywności). Celem programów będzie promocja zdrowych nawyków żywieniowych oraz ukierunkowanie młodszego pokolenia na bardziej zrównoważone wybory żywieniowe takie jak nieprzetworzone świeże, lokalne i sezonowe produkty pochodzenia roślinnego.

16. Uważa, że istotne jest zapewnienie wysokiej jakości wyrobów, z certyfikatami zgodnymi z normami jakości, w placówkach opieki nad dziećmi i szkołach (w jadłospisie szkolnym, daniach oferowanych w ramach samoobsługi, w stołówkach, bufetach i w automatach z żywnością), tak aby dzieci miały do wyboru zdrowe i odżywcze produkty.

17. Stwierdza, iż władze lokalne i regionalne, ze względu na sprawowaną bezpośrednią kontrolę nad placówkami oświaty, mogą wpłynąć na funkcjonowanie żywieniowej sfery tych instytucji, a więc poprawę stanu zdrowia najmłodszych obywateli UE.

18. Z zadowoleniem przyjmuje publikację sprawozdania technicznego „Public Procurement of Food for Health” i wzywa Komisję do jego przetłumaczenia na pozostałe języki urzędowe UE, aby wszystkie władze lokalne i regionalne, które dokonują zakupu żywności i usług związanych z żywnością dla szkół, mogły skorzystać z tego dokumentu pomocniczego, tak aby zapewnić zgodność ze specyfikacjami dotyczącymi zamówień żywności.

19. Z zadowoleniem przyjmuje działania dla dzieci podejmowane przez Komisję w formie programów na rzecz zapewniania w placówkach opieki nad dziećmi i szkołach mleka, owoców i warzyw dotowanych przez UE.

⁽³⁾ <https://ec.europa.eu/jrc/sites/jrcsh/files/public-procurement-food-health-technical-report.pdf>

20. Właściwe organy publiczne w różnych państwach członkowskich UE powinny uznać i traktować kwestię żywności oraz zdrowego i zrównoważonego odżywiania jako element misji edukacyjnej.

21. Popiera zmianę dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych (AVMSD) w celu zaostrzenia przepisów dotyczących reklamowania oraz wprowadzania do obrotu żywności i napojów bezalkoholowych o wysokiej zawartości tłuszczu, soli lub cukru, które to treści reklamowe docierają do dzieci i młodzieży, także poza czasem nadawania typowo dziecięcych i młodzieżowych programów. Chodzi o ograniczenie narażenia przyszłych dorosłych obywateli na te rodzaje marketingu, zgodnie z apelem wystosowanym przez WHO ⁽⁴⁾.

Informowanie i kształcenie dorosłych

22. Uważa, że dla osiągnięcia celu 12.8 Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 niezbędne są regularne publiczne kampanie informacyjne na temat korzystnego wpływu na zdrowie spożywania świeżych owoców i warzyw wyprodukowanych zrównoważonymi metodami oraz zmniejszenia spożycia żywności bogatej w tłuszcze nasycone i trans, sól i cukier, zwłaszcza produktów przetworzonych bogatych w te składniki. Takie kampanie propagują zdrowe odżywianie, zapobieganie chorobom i poprawę zdrowia ludności. W związku z tym wzywa Komisję Europejską do zaproponowania przepisów dotyczących wprowadzenia obowiązkowego systemu „sygnalizacji świetlnej” lub innego systemu etykietowania za pomocą koloru wskazującego zawartość tłuszczu, tłuszczów nasyconych, cukru i soli, a także apeluje, by władze lokalne i regionalne dostarczały konsumentom informacji mających na celu wyjaśnienie, jak odczytać etykietę żywnościową.

23. Odnotowuje, że ze względu na to, iż środowisko pracy nadaje się dobrze do promowania zdrowych i zrównoważonych modeli odżywiania, niezwykle istotne jest, by oferowane były jedynie produkty doskonałej jakości, o wysokiej wartości odżywczej (w posiłkach restauracyjnych, stołówkach, bufetach i automatach z żywnością), przynajmniej w służbach publicznych, w których zatrudnieni są pracownicy administracji lokalnej i regionalnej, lecz także w miarę możliwości we wszelkich przedsiębiorstwach publicznych lub prywatnych, by zapewnić zdrowsze i bardziej odżywcze posiłki dla pracowników.

24. Uważa, że bardzo ważne jest chronienie konsumentów przed wprowadzającymi w błąd przekazami reklamowymi. W tym celu władze lokalne i regionalne powinny organizować kampanie informacyjne na temat etykietowania żywności oraz oświadczeń żywieniowych. Kampanie te edukowałyby konsumentów i zachęcałyby ich do dokonywania bardziej zrównoważonych wyborów poprzez propagowanie zdrowych nawyków żywieniowych, takich jak na przykład dieta śródziemnomorska.

25. Wzywa Radę, Parlament Europejski i Komisję Europejską do wykorzystania możliwości zmiany dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych w celu wzmocnienia przepisów w zakresie wprowadzania do obrotu i reklamowania żywności o wysokiej zawartości tłuszczu, soli lub cukru oraz napojów alkoholowych i zwraca uwagę na pilną potrzebę sprostania nowym wyzwaniom, jakie przedstawia sobą wprowadzanie na rynek i reklama za pośrednictwem platform internetowych i mediów cyfrowych, gdzie przekaz jest często trudniejszy do monitorowania.

Inicjatywy służące budowaniu zdolności władz lokalnych

26. Uważa, że współpraca z WHO jest konieczna w celu zapewnienia, by system monitorowania sprawnie działał w przypadku żywności, z myślą o przyjęciu kolejnego programu działań w dziedzinie zdrowia.

27. Zauważa, że niektóre dotowane środki, takie jak wskazywanie alternatywnych źródeł białka ⁽⁵⁾, mogą być skuteczne, jeśli chodzi o modyfikowanie nawyków żywieniowych, lecz ich efektywność kosztowa i wpływ na zmiany wyborów konsumentów w dłuższej perspektywie wymagają dalszych badań.

28. Wzywa Komisję Europejską do przedstawienia do końca 2018 r. sprawozdania w sprawie wpływu innowacyjnych systemów etykiet żywności, analizującego przykłady istniejących systemów znakowania żywności.

29. Wzywa Komisję Europejską do zaproponowania, po zapoznaniu się z istniejącymi systemami znakowania żywności, jednolitego unijnego systemu znakowania za pomocą koloru, w którym kolory byłyby stosowane na podstawie stugramowych jednostek produktów, na przedniej części opakowania na terenie całej UE. W tym systemie konsumenci otrzymywaliby jasne informacje na temat zawartości cukru, soli i tłuszczu, co sprzyjałoby zdrowszym nawykom żywieniowym. Komitet proponuje, aby etykietowanie dotyczące wartości odżywczej było także dostępne online zgodnie z nowoczesnymi wymogami technologicznymi.

⁽⁴⁾ <http://www.hse.ie/eng/about/Who/healthwellbeing/Our-Priority-Programmes/HEAL/HEAL-docs/tackling-food-marketing-to-child-ren-in-a-digital-world-trans-disciplinary-perspectives-WHO-2016.pdf>

⁽⁵⁾ http://eur-lex.europa.eu/eli/dec_impl/2014/424/oj

30. Wzywa do wprowadzenia konkretnych norm dotyczących produktów opatrzonych oświadczeniami zdrowotnymi i żywieniowymi na etykietach w odniesieniu do zawartości cukru, soli i tłuszczu. Specyfikacje te powinny być warunkiem tego, aby jakiegokolwiek produkt mógł zostać opatrzony takim oświadczeniem.

31. Przywiązuje dużą wagę do określenia konkretnych, szeroko zakrojonych i skutecznych celów dotyczących ograniczenia tłuszczów trans, cukru i soli dla wielu kategorii żywności i napojów, którym towarzyszyłyby strategie krajowe służące osiągnięciu tych celów.

32. Zwraca uwagę, że władze lokalne powinny priorytetowo potraktować dążenie do tego, by poprzez zamówienia publiczne w sektorze spożywczym dla wszystkich organów publicznych (w tym szpitali, domów opieki, domów spokojnej starości, przedszkoli, szkół, więzień i ich stołówek). Władze lokalne mogłyby stanowić wzór do naśladowania dzięki sprzedaży i zapewnianiu produktów zdrowych, lokalnych i sezonowych, aby zapewnić zrównoważony rozwój i wnieść wkład w realizację celu 12.7 Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 „Zrównoważone zamówienia publiczne”. Aby osiągnąć ten cel, zaleca uprzywilejowane traktowanie producentów lokalnych w ramach procedur zamówień publicznych, co ma służyć promowaniu zdrowej diety i rozwojowi gospodarki lokalnej.

33. Podkreśla potrzebę wprowadzenia wytycznych, które odzwierciedlałyby przykłady stosowanych w niektórych krajach skutecznych strategii na rzecz zdrowszych nawyków żywieniowych. Należy zmierzać do zapewnienia bezpłatnego dostępu do wody pitnej. Na przykład Andaluzyja przygotowuje ustawę uwzględniającą tę kwestię: „Przedsiębiorstwa odpowiedzialne za instalację bądź konserwację automatów z opakowaną żywnością i napojami w placówkach edukacyjnych i w publicznych miejscach przeznaczonych do wypoczynku dzieci zainstalują w odnośnych wypadkach dostępne bezpłatnie źródło wody pitnej – czy to zintegrowane z automatem, czy w odległości do 2 metrów od niego – i zapewnią jego konserwację. Trzeba także wspomnieć o Grecji, gdzie w celu zapewnienia po przystępnych cenach podstawowych dóbr takich jak woda oraz innych podstawowych produktów w miejsce innych napojów i produktów żywnościowych ustalane są ceny maksymalne – na przykład pięćdziesiąt eurocentów za półlitrową butelkę wody – dla stałych klientów w niektórych punktach sprzedaży (stołówkach, barkach, barach, restauracjach i innych podmiotach gospodarczych podających żywność, automatach z żywnością itd.), gdzie nie jest możliwa konkurencja (w miejscach takich jak lotniska, centra sportowe, statki pasażerskie, szpitale, ośrodki edukacyjne, stacje kolejowe, muzea, tereny rekreacyjne itd.).

34. Wzywa Komisję, by opracowała konkretne profile składników odżywczych oraz warunki, w tym odstępstwa, których należy przestrzegać, by żywność lub pewne kategorie żywności mogły zawierać oświadczenia żywieniowe i zdrowotne.

35. Ponownie wzywa instytucje UE do wprowadzenia obowiązku informowania o składnikach i wartości odżywczej, w tym oznaczania wartości kalorycznej wyrobów alkoholowych. Należy również uwzględnić ostrzeżenia zdrowotne na opakowaniach napojów alkoholowych i napojów energetyzujących. Konkretnie, wzywa Komisję Europejską, Radę i Parlament Europejski do zniesienia wyłączeń przyznanych napojom alkoholowym w ramach rozporządzenia nr 1169/2011 w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, co umożliwiłoby konsumentom dokonywanie świadomego wyboru.

36. Zwraca uwagę na potrzebę współpracy między instytucjami europejskimi a europejskimi i krajowymi organizacjami działającymi w obszarze żywienia i żywności, wraz z krajowymi organami publicznymi, w celu zintensyfikowania działań i inicjatyw prywatnych mających na celu promowanie zdrowego i zrównoważonego sposobu odżywiania się.

W trakcie procesu produkcji

37. Uznaje znaczenie, jakie ma zapewnienie zdrowej i żyznej gleby jako kluczowego czynnika bezpieczeństwa zaopatrzenia w żywność, w związku z czym zachęca do zastosowania ekologicznych praktyk rolnych, a także organicznych nawozów i polepszaczy gleby w celu zwiększenia zawartości substancji organicznych w glebie wraz z poprawą struktury i zdolności infiltracji wód.

38. Przypomina o potrzebie wspierania młodych rolników przez podmioty lokalne, tak aby umożliwić rozwój rolnictwa i zachować vitalność obszarów wiejskich, a także o potrzebie wprowadzenia programów takich jak rolnictwo wspierane przez społeczność lokalną (CSA).

39. Zachęca do promowania nabywania umiejętności i wiedzy technicznej i menedżerskiej, rozpowszechniania innowacji w różnych środowiskach biznesowych w celu poprawienia zrównoważonego zarządzania produkcją i dalszego przetwarzania, tak by zaoferować autentyczny produkt powstały w łańcuchu produkcji, który można zidentyfikować.

40. Zaleca wprowadzenie środków pomocowych poprzez odpowiednią politykę UE, aby stworzyć zachęty dla rozwoju i wspierania produkcji zdrowej żywności.
41. Zachęca do stymulowania usług doradczych mających na celu poprawę konkurencyjności przedsiębiorstw w drodze zrównoważonego zarządzania ukierunkowanego na jakość.
42. Wzywa do współpracy między władzami lokalnymi, ośrodkami szkoleniowymi i uczelniami krajowymi, tak aby stymulować badania w zakresie bardziej zrównoważonych wyborów żywnościowych na wszystkich etapach produkcji, które umożliwiają wytworzenie produktu rozpoznawalnego pod względem jakości zapewniającej zdrowe odżywianie. Zaleca się szczególnie odniesienie do protokołów produkcji wskazujących na zmniejszenie ilości nawozów chemicznych, antybiotyków i pestycydów.
43. Podkreśla potrzebę stymulowania i utrzymania rozwoju takiej produkcji żywności, która respektuje środowisko i ogranicza ilość potrzebnych opakowań i marnotrawienie żywności z myślą o docelowym wyeliminowaniu tego zjawiska, zmniejsza emisje CO₂ oraz wspiera zrównoważone praktyki produkcyjne.
44. Zachęca do wspierania rolników działających w sektorze produktów rolnych i spożywczych wysokiej jakości oraz do prowadzenia działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących takich produktów we współpracy z zainteresowanymi władzami lokalnymi.
45. Podkreśla konieczność inwestowania w innowacje za pomocą racjonalnych ekologicznie technologii ukierunkowanych na produkt.
46. Proponuje zbadanie, w jaki sposób lokalnie można wspierać wolontariat sprzyjający zdrowym nawykom żywieniowym, polegający np. na pracy przy uprawach w ogródkach działkowych.
47. Zachęca do dywersyfikacji działalności gospodarstw rolnych w drodze rozwoju działalności turystycznej i społecznej, co umożliwia poszerzenie oferty produktów lokalnych, zwiększenie produkcji o krótkim łańcuchu dostaw na poziomie lokalnym oraz promowanie konsumpcji autentycznych produktów związanych z obszarem lokalnym.

W trakcie procesu przetwarzania żywności

48. Wzywa przemysł spożywczy do inwestowania w przeformułowanie istniejącej żywności bogatej w tłuszcze nasycone, cukier i sól, a także w badania i rozwój innowacyjnej, wyprodukowanej za pomocą nowoczesnych technologii, zdrowej i smacznej żywności i produktów specjalistycznych (takich jak między innymi żywność bezglutenowa i produkty bez laktozy) po przystępnych cenach, zachęcającą do zdrowych i zrównoważonych wyborów.
49. W duchu celu 12.6 Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 zachęca przedsiębiorstwa do wprowadzania zrównoważonych praktyk i uwzględniania informacji na ten temat w ich sprawozdawczości.
50. Popiera pakowanie świeżych produktów z myślą o ich przechowywaniu i krótki łańcuch dostaw chroniący wprowadzanie na rynek lokalnych i zdrowych produktów.
51. Zachęca do inwestowania w przetwórstwo rolno-spożywcze, które powinno umożliwić zmniejszenie wpływu na produkt oraz racjonalizację wykorzystania opakowań w celu zmniejszenia produkcji odpadów i marnotrawstwa wraz z zapewnieniem ochrony produktu.
52. Przywiązuje dużą wagę do współpracy wszystkich zainteresowanych stron w zakresie stworzenia kompleksowego, obowiązkowego, łatwo rozpoznawalnego europejskiego systemu etykietowania żywności dla wszystkich produktów, w tym produktów, które podlegają wyłączeniom na mocy obecnych przepisów, a także poszerzenia zakresu informacji o wartości odżywczej, tak aby konsumenci mogli dokonywać świadomych wyborów dotyczących spożywanej żywności.
53. Proponuje, aby wyróżnić produkty górskie specjalnym symbolem graficznym, który podkreślałby ich szczególne cechy, takie jak jakość gleby, powietrza lub wody, a także wielkość produkcji.
54. Zdecydowanie opowiada się za wprowadzeniem jednolitego europejskiego systemu określania wielkości porcji, tak aby umożliwić porównanie produktów w poszczególnych krajach.
55. Wzywa przemysł do współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi w celu podjęcia działań na szczeblu krajowym, wspólnotowym i lokalnym na rzecz promowania zdrowego sposobu odżywiania się jako elementu społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw.

Producenci lokalni, targowiska dla rolników i sprzedawcy uliczni

56. Z zadowoleniem przyjmuje wysiłki władz lokalnych na rzecz wsparcia alternatywnych sieci dostarczania żywności, takich jak targowiska dla rolników ekologicznych, na których oferowana jest zdrowa i zrównoważona żywność.
57. Z zadowoleniem przyjmuje wysiłki władz lokalnych i regionalnych na rzecz tworzenia grup analitycznych, w których producenci i przetwórcy wymieniałyby praktyczne doświadczenia dotyczące rolnictwa ekologicznego. Prace takich grup analitycznych mogą uzupełniać programy dotyczące tradycyjnego rolnictwa, oferowane przez ośrodki szkoleniowe, szkoły i uczelnie wyższe.
58. Zachęca do działań wspierających uruchamianie podstawowych usług lokalnych oraz usług sieciowych ukierunkowanych na konsolidację rynku produktów lokalnych, agroturystykę, ochronę i rewitalizację obszarów wiejskich w celu wsparcia handlu zdrowym jedzeniem związanym z tradycją.
59. Z zadowoleniem przyjmuje podejmowane przez lokalne organizacje pozarządowe inicjatywy prywatne, które ukierunkowują konsumentów na dokonywanie zdrowych wyborów dotyczących stylu życia, uzupełniając politykę rządu i inicjatywy prawodawcze na poziomie europejskim i krajowym.
60. Wzywa lokalne media (telewizję, radio, internet, prasę i media społecznościowe) do udziału w kampaniach edukacyjnych dotyczących odżywiania i do przestrzegania ograniczeń regulacyjnych w odniesieniu do reklamy niezdrowej żywności i napojów zgodnie z postulatem zgłoszonym przez Światową Organizację Zdrowia.
61. Popiera rozwój sieci żywnościowych, w tym targowisk dla rolników, na których lokalni producenci mogą oferować bezpośrednio konsumentom zdrową, wysokiej jakości żywność po przystępnych cenach. Ponadto takie rozwiązania zachowują kulturę żywieniową lokalnej społeczności i pomagają chronić różnorodność biologiczną.
62. Zwraca uwagę na fakt, że planowanie strategiczne i współpraca na wszystkich poziomach administracji i sprawowania rządów i przy zaangażowaniu zainteresowanych podmiotów ma kluczowe znaczenie dla promowania zdrowych i zrównoważonych wyborów żywnościowych.
63. Popiera wspólne przekonanie, że aby znaleźć trwałe rozwiązania, niezbędne są solidne partnerstwa z władzami lokalnymi.

Bruksela, dnia 4 lipca 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

**Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Propozycje reform unii gospodarczej i walutowej
(grudzień 2017 r.)**

(2018/C 387/06)

Sprawozdawca: Christophe ROUILLON (FR/PES), mer Coulaïnes**Dokumenty źródłowe:** Wniosek dotyczący dyrektywy Rady ustanawiającej przepisy służące wzmocnieniu odpowiedzialności budżetowej i średniookresowej orientacji polityki budżetowej w państwach członkowskich

COM(2017) 824 final

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady i Europejskiego Banku Centralnego „Europejski Minister Gospodarki i Finansów”

COM(2017) 823 final

Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie utworzenia Europejskiego Funduszu Walutowego

COM(2017) 827 final

Do wiadomości:

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady i Europejskiego Banku Centralnego „Dalsze działania na rzecz dokończenia budowy unii gospodarczej i walutowej: Plan działania”

COM(2017) 821 final

I. ZALECANE POPRAWKI

Wniosek dotyczący dyrektywy Rady ustanawiającej przepisy służące wzmocnieniu odpowiedzialności budżetowej i średniookresowej orientacji polityki budżetowej w państwach członkowskich

(COM(2017) 824 final)

Poprawka 1

Motyw 7

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Ponieważ kryzys gospodarczy i finansowy doprowadził do znacznego wzrostu zadłużenia publicznego w szeregu państw członkowskich, zasadnicze znaczenie dla zapewnienia prowadzenia zadłużenia publicznego do rozsądnych poziomów ma zbiór numerycznych reguł fiskalnych specyficznych dla poszczególnych państw członkowskich, które to reguły mają wzmocnić odpowiedzialne prowadzenie przez nie polityki budżetowej i jednocześnie skutecznie wspierać wypełnianie ich zobowiązań w obszarze polityki budżetowej wynikających z TFUE. Taki zbiór reguł powinien funkcjonować w szczególności poprzez określenie celu średniookresowego w postaci salda strukturalnego, który jest wiążący dla krajowych organów władzy budżetowej i podejmowanych przez nie corocznie decyzji. Cele średniookresowe w odniesieniu do sytuacji budżetowej umożliwiają uwzględnienie – różnych dla poszczególnych państw członkowskich – wskaźników zadłużenia publicznego i zagrożeń dla długoterminowej stabilności finansów publicznych, stanowiąc solidną podstawę korekty wartości zadłużenia w kierunku wartości odniesienia określonej w art. 1 Protokołu (nr 12) w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu, załączonego do TUE i TFUE.	Ponieważ szereg państw członkowskich musiało jednocześnie stawić czoła znacznemu wzrostowi zadłużenia publicznego i niedoinwestowaniu publicznemu, zasadnicze znaczenie dla zapewnienia prowadzenia zadłużenia publicznego do rozsądnych poziomów ma zbiór numerycznych reguł fiskalnych specyficznych dla poszczególnych państw członkowskich, które to reguły mają wzmocnić odpowiedzialne prowadzenie przez nie polityki budżetowej i jednocześnie skutecznie wspierać wypełnianie ich zobowiązań w obszarze polityki budżetowej wynikających z TFUE. Taki zbiór reguł powinien funkcjonować w szczególności poprzez określenie za pomocą przejrzystej i demokratycznej procedury na szczeblu krajowym celu średniookresowego w postaci salda strukturalnego, który jest wiążący dla krajowych organów władzy budżetowej i podejmowanych przez nie corocznie decyzji. Cele średniookresowe w odniesieniu do sytuacji budżetowej umożliwiają uwzględnienie – różnych dla poszczególnych państw członkowskich – wskaźników zadłużenia publicznego i zagrożeń dla długoterminowej stabilności finansów publicznych. Umożliwiają także uwzględnienie faktu wdrażania na poziomie państwa członkowskiego reform strukturalnych mających europejską wartość dodaną, odpowiadających europejskim kompetencjom dzielonym lub uzupełniającym i mogących mieć istotne skutki społeczno-gospodarcze; stanowi to solidną podstawę korekty wartości zadłużenia w kierunku wartości odniesienia określonej w art. 1 Protokołu (nr 12) w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu, załączonego do TUE i TFUE.

Uzasadnienie

Nie wymaga uzasadnienia.

Poprawka 2

Motyw 8

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Aby osiągnąć i utrzymać cel średniookresowy w kategoriach strukturalnych, państwa członkowskie muszą określić spójną ścieżkę dostosowawczą opartą na zmiennych, na które organy władzy budżetowej mają wpływ. Krajowe planowanie budżetowe, którego podstawę stanowi ścieżka wydatków publicznych skorygowana o wpływ środków dyskrejonalnych po stronie dochodów, sprzyja skuteczności, przejrzystości i rozliczalności monitorowania zmian sytuacji budżetowej. Aby w perspektywie średniookresowej ściśle powiązać plany budżetowe z ogólnymi wynikami budżetowymi oraz zapewnić większe poczucie krajowej odpowiedzialności za politykę budżetową, średniookresową ścieżkę wydatków publicznych pomniejszonych o środki dyskrejonalne po stronie dochodów należy określić w odniesieniu do pełnej kadencji władzy ustawodawczej określonej w konstytucyjnym porządku prawnym każdego państwa członkowskiego. Ścieżkę tę należy określić jak najszybciej po objęciu władzy przez nowy rząd, a budżety roczne powinny być zgodne z tą ścieżką, tak aby osiągnąć zdecydowany postęp na drodze do osiągnięcia celu średniookresowego.	Aby osiągnąć i utrzymać cel średniookresowy w kategoriach strukturalnych, państwa członkowskie muszą określić spójną ścieżkę dostosowawczą opartą na zmiennych, na które organy władzy budżetowej mają wpływ. Krajowe planowanie budżetowe, którego podstawę stanowi ścieżka wydatków publicznych skorygowana o wpływ środków dyskrejonalnych po stronie dochodów, sprzyja skuteczności, przejrzystości i rozliczalności monitorowania zmian sytuacji budżetowej. Aby w perspektywie średniookresowej ściśle powiązać plany budżetowe z ogólnymi wynikami budżetowymi, przy poszanowaniu prerogatyw państw członkowskich w dziedzinie podatków oraz zapisów art. 110–113 TFUE, średniookresową ścieżkę wydatków publicznych należy za pomocą przejrzystej i demokratycznej procedury określić w odniesieniu do pełnej kadencji władzy ustawodawczej określonej w konstytucyjnym porządku prawnym każdego państwa członkowskiego, a także należy włączyć w ten proces władze lokalne i regionalne oraz partnerów gospodarczych i społecznych zgodnie z zasadami partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów, co umożliwi większe krajowe poczucie odpowiedzialności wobec polityki budżetowej. Budżety roczne powinny być zgodne z tą ścieżką, tak aby etapowo osiągnąć postęp na drodze do osiągnięcia celu średniookresowego.

Uzasadnienie

- Same „średniookresowe ścieżki wydatków publicznych” nie zapewnią „większego poczucia krajowej odpowiedzialności za politykę budżetową”.
- Ścieżki te nie mogą być jednocześnie określane przez władzę ustawodawczą i w momencie obejmowania władzy przez rząd.

Poprawka 3

Motyw 9

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Wdrażanie istotnych reform strukturalnych, które w długim okresie zwiększają stabilność finansów publicznych, może – ze względu na przyszłe pozytywne skutki tych reform – uzasadniać zmiany ścieżki dostosowawczej prowadzącej do celu średniookresowego, pod warunkiem że reformy te mają pozytywny i możliwy do zweryfikowania wpływ na budżet, potwierdzony przez ocenę dokonaną zgodnie z wymogami proceduralnymi paktu stabilności i wzrostu. Aby ułatwić ustabilizowanie sytuacji gospodarczej, w wyjątkowych okolicznościach – tj. w okresach znacznego pogorszenia koniunktury w strefie euro lub całej Unii bądź w przypadku nadzwyczajnych zdarzeń pozostających poza kontrolą danego państwa członkowskiego i mających znaczny wpływ na budżet – należy dopuścić tymczasowe odchylenie od celu średniookresowego lub prowadzącej do niego ścieżki dostosowawczej, o ile odchylenie takie nie zagraża stabilności finansów publicznych w perspektywie średniookresowej.	Wdrażanie istotnych reform strukturalnych mających euro-pejską wartość dodaną i związanych z kompetencjami UE lub realizacja inwestycji publicznych, które w długim okresie zwiększają stabilność finansów publicznych, może uzasadniać zmiany ścieżki dostosowawczej prowadzącej do celu średniookresowego, pod warunkiem że działania te mają pozytywny i możliwy do zweryfikowania wpływ na budżet, potwierdzony przez ocenę dokonaną zgodnie z wymogami proceduralnymi paktu stabilności i wzrostu. Aby ułatwić ustabilizowanie sytuacji gospodarczej, w wyjątkowych okolicznościach – tj. w okresach znacznego pogorszenia koniunktury w jednym państwie członkowskim lub kilku z nich, w strefie euro lub całej Unii bądź w przypadku nadzwyczajnych zdarzeń pozostających poza kontrolą danego państwa członkowskiego i mających znaczny wpływ na budżet – należy dopuścić tymczasowe odchylenie od celu średniookresowego lub prowadzącej do niego ścieżki dostosowawczej, o ile odchylenie takie nie zagraża stabilności finansów publicznych w perspektywie średniookresowej.

Uzasadnienie

- Niektóre inwestycje publiczne, które mają pozytywne skutki budżetowe, bezpośrednie i weryfikowalne w długiej perspektywie dla wzrostu gospodarczego i stabilności finansów publicznych, są uznawane za równoważne znaczącym reformom strukturalnym w ramach paktu stabilności i wzrostu (SGP). Należy uwzględnić „klausulę inwestycyjną” SGP również w procesie formułowania krajowych przepisów budżetowych.
- Jeżeli chodzi o wdrożenie ram przepisów budżetowych na szczeblu krajowym, konieczne jest uwzględnienie potencjalnych sytuacji wyjątkowych, które wpłynęłyby na jedno państwo członkowskie lub kilka z nich, nie prowadząc jednak do pogorszenia koniunktury w strefie euro lub w Unii.

Poprawka 4

Motyw 17

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Art. 13 TSCG stanowi, że polityki budżetowe oraz inne kwestie będące przedmiotem tego traktatu będą omawiane w ramach konferencji przedstawicieli Parlamentu Europejskiego i przedstawicieli parlamentów krajowych Umawiających się Stron odbywających się zgodnie z postanowieniami tytułu II Protokołu (nr 1) w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej załączonego do Traktatów. Niniejsza dyrektywa powinna mieć zastosowanie bez uszczerbku dla tej praktyki, gdyż tego rodzaju dialog wnosi wkład w zwiększenie demokratycznej rozliczalności w kontekście zarządzania gospodarczego w Unii.	Art. 13 TSCG stanowi, że polityki budżetowe oraz inne kwestie będące przedmiotem tego traktatu będą omawiane w ramach konferencji przedstawicieli Parlamentu Europejskiego i przedstawicieli parlamentów krajowych Umawiających się Stron odbywających się zgodnie z postanowieniami tytułu II Protokołu (nr 1) w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej załączonego do Traktatów. W tych posiedzeniach uczestniczą Europejski Komitet Regionów i Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny. Niniejsza dyrektywa potwierdza tę praktykę, gdyż tego rodzaju dialog wnosi wkład w zwiększenie demokratycznej rozliczalności w kontekście zarządzania gospodarczego w Unii.

Uzasadnienie

Praktyka posiedzeń międzyparlamentarnych przyczynia się do zwiększenia odpowiedzialności demokratycznej w ramach zarządzania gospodarczego w Unii i powinna zostać potwierdzona. Ponadto należy uznać faktyczny udział KR-u w tych posiedzeniach.

Poprawka 5

Artykuł 2 litera a)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Artykuł 2 Definicje	Artykuł 2 Definicje
(...)	(...)
Ponadto stosuje się następujące definicje:	Ponadto stosuje się następujące definicje:
(a) „wyjątkowe okoliczności” oznaczają nadzwyczajne zdarzenie, na które dane państwo członkowskie nie ma wpływu i które wywiera znaczący wpływ na sytuację finansową sektora instytucji rządowych i samorządowych, lub okres znacznego pogorszenia koniunktury gospodarczej w strefie euro lub całej Unii;	(a) „wyjątkowe okoliczności” oznaczają nadzwyczajne zdarzenie, na które dane państwo członkowskie nie ma wpływu i które wywiera znaczący wpływ na sytuację finansową sektora instytucji rządowych i samorządowych, lub okres znacznego pogorszenia koniunktury gospodarczej w jednym państwie członkowskim lub kilku z nich , w strefie euro lub całej Unii;

Uzasadnienie

Zob. również poprawka do motywu 9.

Poprawka 6

Artykuł 3 ustęp 2 litera a)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Artykuł 3	Artykuł 3
Odpowiedzialność budżetowa i średniookresowa orientacja polityki budżetowej	Odpowiedzialność budżetowa i średniookresowa orientacja polityki budżetowej
(...)	(...)
(a) budżety roczne zapewniają zgodność z celem średniookresowym, o którym mowa w ust. 1 lit. a), lub z procesem zbliżania się do tego celu, w szczególności poprzez zapewnienie przestrzegania ścieżki wydatków publicznych, o której mowa w ust. 1 lit. b). Określając ścieżkę dostosowawczą prowadzącą do celu średniookresowego i działając zgodnie z wymogami proceduralnymi określonymi w unijnych ramach prawnych, państwa członkowskie mogą uwzględnić wdrażanie istotnych reform strukturalnych, które mają bezpośrednie, długookresowe i pozytywne skutki dla finansów publicznych, w tym poprzez trwałe zwiększenie potencjału wzrostu gospodarczego, a tym samym mają możliwy do zweryfikowania wpływ na długoterminową stabilność finansów publicznych;	(a) budżety roczne zapewniają zgodność z celem średniookresowym, o którym mowa w ust. 1 lit. a), lub z procesem zbliżania się do tego celu, w szczególności poprzez zapewnienie przestrzegania ścieżki wydatków publicznych, o której mowa w ust. 1 lit. b). Określając ścieżkę dostosowawczą prowadzącą do celu średniookresowego i działając zgodnie z wymogami proceduralnymi określonymi w unijnych ramach prawnych, państwa członkowskie mogą uwzględnić: wdrażanie istotnych reform strukturalnych o europejskiej wartości dodanej, odpowiadających europejskim kompetencjom dzielonym lub uzupełniającym i mogących wywierać znaczny wpływ społeczno-gospodarczy, a także realizację inwestycji publicznych lub współfinansowanie z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych czy Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych, które mają bezpośrednie, długookresowe i pozytywne skutki dla finansów publicznych, w tym poprzez trwałe zwiększenie potencjału wzrostu gospodarczego, a tym samym mają możliwy do zweryfikowania wpływ na długoterminową stabilność finansów publicznych;

Uzasadnienie

Niektóre inwestycje publiczne, które mają pozytywne skutki budżetowe, bezpośrednie i weryfikowalne w długiej perspektywie dla wzrostu gospodarczego i stabilności finansów publicznych, są uznawane za równoważne znaczącym reformom strukturalnym w ramach paktu stabilności i wzrostu. Należy uwzględnić „klausulę inwestycyjną” SGP również w procesie formułowania krajowych przepisów budżetowych.

Poprawka 7

Artykuł 3 ustęp 4

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Artykuł 3 Odpowiedzialność budżetowa i średniookresowa orientacja polityki budżetowej 4. Państwa członkowskie wyznaczają niezależne organy na potrzeby monitorowania przestrzegania przepisów ust. 1 i 2. Niezależne organy przedstawiają publicznie dostępne oceny w celu ustalenia: a) adekwatności celu średniookresowego zgodnie z ust. 1 lit. a) i ścieżki wydatków publicznych, o której mowa w ust. 1 lit. b). W ocenach tych uwzględnia się w szczególności wiarygodność przyjętych prognoz makroekonomicznych, stopień uszczegółowienia planowanych wydatków i dochodów publicznych oraz potencjalne bezpośrednie długookresowe pozytywne skutki budżetowe istotnych reform strukturalnych; b) zgodności z celem średniookresowym i ścieżką wydatków publicznych, w tym istnienia istotnego ryzyka wystąpienia znacznego odchylenia od celu średniookresowego lub prowadzącej do niego ścieżki dostosowawczej; c) wystąpienia lub ustania wyjątkowych okoliczności, o których mowa w ust. 3.	

Uzasadnienie

Wszystkie państwa członkowskie dysponują już instytucjami publicznymi będącymi w stanie w sposób niezależny ocenić wydatki i dochody publiczne. Nie należy tworzyć dodatkowych podmiotów o niejasnej racji bytu, jako że grozi to podważeniem krajowej odpowiedzialności za politykę budżetową.

Poprawka 8

Dodać nowy artykuł po artykule 5

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	Nowy artykuł Konferencje międzyparlamentarne <i>Zgodnie z postanowieniami tytułu II Protokołu (nr I) w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej załączonego do traktatów Unii Europejskiej, Parlament Europejski oraz parlamenty narodowe państw członkowskich wspólnie określają sposób organizacji i wspierania konferencji przedstawicieli odpowiednich komisji Parlamentu Europejskiego i parlamentów państw członkowskich w celu omówienia polityki budżetowej i zarządzania gospodarczego w Unii. Organy doradcze Unii – Europejski Komitet Regionów i Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny – uczestniczą w tych posiedzeniach.</i>

Uzasadnienie

Zob. również poprawka 4 do motywu 17.

II. ZALECENIA POLITYCZNE**EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW**

1. Z zadowoleniem przyjmuje dążenie Komisji do tego, by podczas gdy europejska gospodarka przechodzi fazę względnej rekonwalescencji, zreformować i pogłębić – możliwie szybko – unię gospodarczą i walutową (UGW), zapewniając wspieranie konwergencji między państwami członkowskimi ze strefy euro a państwami członkowskimi spoza tej strefy. Poczynając od 2008 r. kryzys uwypuklił słabości ram instytucjonalnych strefy euro. Podjęte działania nie wystarczą, by zapewnić stabilność i dobrobyt w obliczu nowych potencjalnych wstrząsów gospodarczych i finansowych. Podkreśla, że braki w konwergencji i spójności w Unii Europejskiej oraz słabości gospodarcze i bankowe są szczególnie dotkliwe dla władz lokalnych i regionalnych, zwłaszcza ze względu na zwiększenie wydatków socjalnych w związku z kryzysem i ograniczenie możliwości inwestycyjnych tych władz oraz konieczność utrzymania zadowalającego poziomu jakości usług publicznych ⁽¹⁾.

2. Popiera zasadę wprowadzenia mechanizmu zdolności fiskalnej w celu zwiększenia odporności strefy euro i przygotowania się do konwergencji z przyszłymi członkami strefy euro. Mechanizm ten musi być jednak finansowany z zasobów własnych odrębnych od środków przewidzianych na finansowanie budżetu Unii Europejskiej, aby nie nachodził na programy unijne dostępne dla państw EU-27. Ponadto należy go rozliczać poza pułapem zasobów budżetowych UE.

3. Ubolewa jednak, że we wniosku Komisji przedstawionym 31 maja 2018 r. mechanizm ten przedstawia się w rozbiciu na środki wspierające reformy strukturalne niekoniecznie związane z konwergencją w strefie euro oraz na Europejski Instrument Stabilizacji Inwestycji w formie pożyczek o stosunkowo niskiej wielkości nieprzekraczającej 30 mld EUR i przewiduje się jedynie 2,16 mld EUR na Instrument Wsparcia Konwergencji jako taki.

4. Zgadza się na ewentualne współfinansowanie ze strony UE reform strukturalnych na szczeblu krajowym związanych ze środkami mającymi europejską wartość dodaną i znaczny pozytywny wpływ na gospodarkę, jeżeli reformy te są wprowadzane w dziedzinach podlegających kompetencji Unii, zgodnie z zasadą pomocniczości. Wniosek dotyczący rozporządzenia przedstawiony w dniu 31 maja 2018 r., ustanawiający program wsparcia reform o całkowitym budżecie 25 mld EUR, będzie przedmiotem odrębnej opinii KR-u.

⁽¹⁾ Opinia KR-u Dokument otwierający debatę na temat pogłębienia unii gospodarczej i walutowej do 2025 r., przyjęta 30 listopada 2017 r.; sprawozdawca: Christophe Rouillon (FR/PES); <http://webapi.cor.europa.eu/documentsanonymous/cor-2017-03197-00-01-ac-tra-pl.docx>.

5. Uważa jednak, że te nowe instrumenty finansowe nie mogą być finansowane ze szkodą dla polityki spójności ⁽²⁾ ⁽³⁾.
6. Ponawia apel o lepszą koordynację polityk gospodarczych, ale także społecznych, w kontekście europejskiego semestru i wzywa do większego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w ten proces za pośrednictwem „kodeksu postępowania” ⁽⁴⁾.
7. Podkreśla, że obecne zasady i procedury europejskiej kontroli budżetów krajowych w UE nie są nawet w stanie skutecznie zapobiegać zakłóceniom równowagi ani podatności na zagrożenia i że brakuje im legitymacji demokratycznej.
8. Przyjmuje do wiadomości propozycję Komisji Europejskiej dotyczącą papierów wartościowych zabezpieczonych obligacjami skarbowymi (SBBS), która ma na celu pogłębienie integracji i zwiększenie dywersyfikacji europejskiego sektora finansowego. Uznaje, że SBBS nie wiązałyby się a priori ze wspólnym podziałem ryzyka i strat między państwa członkowskie strefy euro i że takie papiery przyczyniłyby się do osłabienia powiązania między bankami a kredytobiorcami państwowymi oraz do mniejszego uprzywilejowania obligacji skarbowych. Niemniej przypomina swe wątpliwości co do tego, w jaki sposób „przepakowanie” obligacji skarbowych w produkty sekurytyzacyjne zmniejszyłoby ryzyko, a nie prowadziło do jego rozłożenia na nieregulowane podmioty finansowe ⁽⁵⁾.
9. Podkreśla pilną potrzebę dokończenia prac nad unią bankową i ubolewa, że Rada Europejska przeniosła przyjęcie planu działania dotyczącego jej ukończenia na czerwiec 2018 r. Popiera równoległą inicjatywę polegającą na zmniejszeniu ilości kredytów i pożyczek zagrożonych znajdujących się w posiadaniu banków, a zarazem na stopniowym wprowadzeniu europejskiego systemu gwarantowania depozytów.

Wniosek dotyczący dyrektywy Rady ustanawiającej przepisy służące wzmocnieniu odpowiedzialności budżetowej i średniookresowej orientacji polityki budżetowej w państwach członkowskich

10. Przyjmuje do wiadomości wniosek Komisji mający na celu włączenie treści Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej (TSCG) do ram prawnych UE, którą to integrację przewidziano w art. 16 tego traktatu. Wyraża jednak zaniepokojenie, czy z prawnego, politycznego i demokratycznego punktu widzenia stosowne jest korzystanie z wniosku dotyczącego dyrektywy [(na podstawie art. 126 ust. 14 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE))], który przewiduje tylko jednokrotną konsultację z Parlamentem Europejskim i przez to nie gwarantuje przejrzystego i demokratycznego procesu podejmowania decyzji, tak koniecznego w obliczu wagi wyzwań związanych z tym środkiem.
11. Podkreśla jednak, że w TSCG przewidziano tę integrację „na podstawie oceny doświadczeń z jego wdrażania”, która to ocena najwyraźniej nie została przeprowadzona w sposób wyczerpujący i opublikowana przez Komisję. Taka ocena powinna była naświetlić niepokojący stan inwestycji publicznych w UE. Według Eurostatu łączne inwestycje publiczne w UE zmalały z 3,4 % PKB w 2008 r. do 2,7 % w 2016 r. Jednocześnie poziom inwestycji władz lokalnych jeszcze bardziej się obniżył: z 1,5 % PKB w 2008 r. do 1,1 % w 2016 r., przy czym w niektórych państwach sytuacja jest o wiele poważniejsza ⁽⁶⁾. Z ubolewaniem stwierdza zatem, że to inwestycje publicznych często najbardziej dotyka polityka konsolidacji budżetowej, również na poziomie władz lokalnych i regionalnych, podczas gdy władze te są odpowiedzialne za ponad połowę inwestycji publicznych w UE, a ich inwestycje mają bezpośredni wpływ na gospodarkę lokalną oraz na codzienne życie obywateli europejskich. W tym kontekście wyraża również zaniepokojenie rosnącą centralizacją inwestycji publicznych, jako że udział inwestycji prowadzonych przez władze lokalne i regionalne znacznie zmalał w porównaniu z poziomem z lat 1990 r., kiedy wynosił 60 % ⁽⁷⁾. Jednocześnie w ocenie należało podkreślić skutki kryzysu i polityki konsolidacji dla wydatków społecznych i usług państwa opiekuńczego w wielu krajach i regionach.

⁽²⁾ Rezolucja KR-u *Zmiana rozporządzenia ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu wspierania reform strukturalnych*, przyjęta 1 lutego 2018 r.; <http://webapi.cor.europa.eu/documentsanonymous/cor-2017-06173-00-00-res-tra-pl.docx>.

⁽³⁾ Opinia KR-u *Zmieniony Program wspierania reform strukturalnych oraz nowe instrumenty budżetowe na rzecz strefy euro*, przyjęta 22 marca 2018 r.; sprawozdawczyni: Olga Zrihen (BE/PES); <http://webapi.cor.europa.eu/documentsanonymous/cor-2018-00502-00-00-ac-tra-pl.docx>.

⁽⁴⁾ Opinia KR-u *Ulepszenie zarządzania europejskim semestrem – kodeks postępowania dotyczący udziału władz lokalnych i regionalnych*, przyjęta 11 maja 2017 r.; sprawozdawca: Rob Jonkman (NL/EKR) (Dz.U. C 306 z 15.9.2017, s. 24).

⁽⁵⁾ Zob. punkt 22 opinii KR-u z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie dokumentu otwierającego debatę na temat pogłębienia unii gospodarczej i walutowej do 2025 r.

⁽⁶⁾ Eurostat: Nakłady brutto na środki trwałe sektora instytucji rządowych i samorządowych. Kod: tec00022. Dane wstępne za 2016 r. <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tec00022&language=en>.

⁽⁷⁾ Komisja Europejska, *Siodme sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej*, wrzesień 2017 r., s. 168. http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/information/cohesion-report/.

12. Wyraża zaniepokojenie, że we wniosku Komisji nie mówi się o inwestycjach publicznych, tym bardziej że w przeszłości uznano konieczną elastyczność związaną z inwestycjami, między innymi w komunikacie Komisji ze stycznia 2015 r. na ten temat⁽⁸⁾, a niektóre inwestycje publiczne mają możliwy do zweryfikowania długoterminowy pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy, a tym samym na stabilność finansów publicznych. Przypomina też w związku z tym, że art. 126 ust. 3 TFUE stanowi, iż sprawozdanie poprzedzające uruchomienie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu „uwzględnia również to, czy deficyt publiczny przekracza publiczne wydatki inwestycyjne i uwzględnia wszelkie inne istotne czynniki”.

13. Przypomina ponadto, że KR zastanawiał się już nad kwestią pewności prawa, jakiej dostarcza komunikat wyjaśniający Komisji, i uznał, że aby wywierać faktyczny wpływ na zdolność władz do inwestowania, należy uwzględnić stopień niedoinwestowania na poziomie krajowym lub regionalnym⁽⁹⁾. Potwierdza tę analizę w świetle komunikatu z dnia 23 maja 2018 r. w sprawie przeglądu elastyczności w ramach paktu stabilności i wzrostu⁽¹⁰⁾, gdyż od 2015 r. jedynie cztery państwa członkowskie ubiegały się o zastosowanie klauzuli dotyczącej reform strukturalnych czy też klauzuli inwestycyjnej, chociaż prawie połowa państw członkowskich spełniałaby warunki umożliwiające zastosowanie klauzuli dotyczącej reform strukturalnych. W rzeczywistości warunek, zgodnie z którym państwo członkowskie musi przechodzić okres trudności gospodarczych, aby móc skorzystać z klauzuli inwestycyjnej, znacznie ograniczył jej zastosowanie. Zobowiązanie do przestrzegania marginesu bezpieczeństwa w odniesieniu do 3-procentowego pułapu deficytu w ciągu 3 lat również stanowiło ograniczenie dla niektórych państw członkowskich. Jak przyznaje sama Komisja, „trudno jest dokładnie oszacować wpływ [komunikatu wyjaśniającego] na wielkość inwestycji publicznych”. Zatem rozszerzenie zakresu komunikatu wydaje się niezbędne do wywarcia wpływu na poziom inwestycji.

14. Po raz kolejny apeluje, by wydatków publicznych ponoszonych przez państwa członkowskie i samorządy terytorialne w ramach współfinansowania z funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, sieci transeuropejskich i instrumentu „Łącząc Europę” nie uwzględniano wśród wydatków strukturalnych – publicznych bądź równoważnych – określonych w pakiecie stabilności i wzrostu, i to bez stawiania dodatkowych warunków, gdyż inwestycje te są z definicji inwestycjami o jakości i charakterze europejskim.

15. Podkreśla, że zgodnie z protokołem nr 12 TFUE państwa członkowskie są odpowiedzialne za cały deficyt publiczny, który obejmuje wszystkie szczeble. Jednocześnie jednak skutki przepisów budżetowych UE dla władz lokalnych i regionalnych w Europie znacznie się różnią. Ich wpływ zależy od sposobu, w jaki państwa członkowskie przeniosły do prawa krajowego unijne przepisy budżetowe, od poziomu decentralizacji fiskalnej w danym państwie członkowskim, od zakresu uprawnień władz lokalnych i regionalnych oraz od sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego, która może być bardzo różna, również w obrębie poszczególnych państw członkowskich.

16. Ponownie wzywa Komisję do przedłożenia białej księgi ustanawiającej na szczeblu UE typologię jakości inwestycji publicznych w rachunkach wydatków publicznych, stosownie do długoterminowych skutków tych inwestycji⁽¹¹⁾.

17. Uważa, że dyrektywa dotycząca wdrożenia ram przepisów budżetowych na szczeblu krajowym powinna uwzględniać ewentualne sytuacje wyjątkowe, które wpływają na jedno państwo członkowskie lub kilka z nich, jednak nie prowadzą do pogorszenia koniunktury w strefie euro lub w Unii.

18. Ponownie wyraża zaniepokojenie faktem, iż wdrożona we wrześniu 2014 r. norma rachunkowa Eurostatu ESA 2010 nie czyni rozróżnienia między wydatkami a inwestycjami. W niektórych państwach członkowskich transpozycja tych standardów do prawa krajowego prowadzi do tego, że władze lokalne i regionalne są zobowiązane do stosowania pułapów maksymalnych dla inwestycji publicznych na rok i na jednego mieszkańca. Pułapy te utrudniają w szczególności samorządom zapewnienie współfinansowania niezbędnego dla projektów europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. W wypadku władz lokalnych i regionalnych, które dysponują rezerwami finansowymi, stanowią także przeszkodę w znacznych inwestycjach w projekty niezwiązane z europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi. Wzywa w związku z tym Komisję do przedstawienia sprawozdania z wdrażania normy ESA 2010.

19. Zwraca uwagę na to, że jedną z możliwości należytego zarządzania zasadami paktu stabilności i wzrostu (bez wpuszczania tylnymi drzwiami „kreatywnej księgowości”) jest zmiana zasad amortyzacji inwestycji publicznych, tak by całkowite koszty inwestycji nie były liczone jako koszt w pierwszym roku, lecz by – tak jak dzieje się to w przedsiębiorstwach prywatnych – koszty były odpisywane przez cały spodziewany czas trwania inwestycji.

⁽⁸⁾ Komunikat KE *Optymalne wykorzystanie elastyczności przewidzianej w obowiązujących postanowieniach paktu stabilności i wzrostu*, 13 stycznia 2015 r., sygn. COM(2015) 12: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0012&from=PL>.

⁽⁹⁾ Opinia KR-u *Optymalne wykorzystanie elastyczności przewidzianej w obowiązujących postanowieniach paktu stabilności i wzrostu*, przyjęta 9 lipca 2015 r.; sprawozdawczyni: Olga Zrihen (BE/PES) (Dz.U. C 313 z 22.9.2015, s. 22).

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 335 final.

⁽¹¹⁾ Opinia KR-u *Promowanie jakości wydatków publicznych w kwestiach objętych działaniami UE*, przyjęta 3 grudnia 2014 r.; sprawozdawczyni: Catiuscia Marini (IT/PES) (Dz.U. C 19 z 21.1.2015, s. 4).

20. Uważa, że przewidziane w art. 13 Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu posiedzenia międzyparlamentarne przyczyniają się do zwiększenia odpowiedzialności demokratycznej w ramach zarządzania gospodarczego Unii, zatem należałoby je potwierdzić we wniosku w sprawie dyrektywy. Apeluje jednak o sformalizowanie udziału KR-u w tych posiedzeniach, by uznać konieczność zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w zarządzanie gospodarcze.

Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie utworzenia Europejskiego Funduszu Walutowego

21. Uważa, że Europejski Instrument Stabilności Finansowej (EFSF) oraz jego następca – Europejski Mechanizm Stabilności (EMS) – były niezbędnymi narzędziami krótkoterminowego zarządzania kryzysem gospodarczym i finansowym. Zauważa jednak, że decyzje w ramach EMS nie są wystarczająco przejrzyste, że konieczna jednomyślność pozostaje potencjalnym źródłem problemów oraz że instrumenty te znajdują się poza ramami prawnymi UE.

22. Z zadowoleniem przyjmuje zatem, że we wniosku Komisji włączono EMS do prawa pierwotnego UE oraz, bez uszczerbku dla państw członkowskich spoza strefy euro, wprowadzono jego odpowiedzialność przed Parlamentem Europejskim, nałożono na niego obowiązek publikowania sprawozdań rocznych i sprawozdań oraz przestrzegania zasad dostępu do dokumentów, jak również poddano go nadzorowi Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) i Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich;

23. Popiera ponadto wniosek Komisji, który przewiduje, że ważne decyzje dotyczące udzielania pomocy finansowej będą podejmowane większością głosów ważonych w zależności od wartości udostępnionego kapitału na poziomie 85 %, a nie jednomyślnie, co powinno ułatwić proces podejmowania decyzji.

24. Popiera też zastosowanie Europejskiego Funduszu Walutowego jako siatki bezpieczeństwa lub mechanizmu ochronnego dla jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – kluczowego elementu unii bankowej – jeżeli zasoby tego drugiego byłyby niewystarczające do ułatwienia uporządkowanej likwidacji dużych banków w trudnej sytuacji.

25. Proponuje jednak zmianę nazwy funduszu, tak aby była czytelniejsza i bardziej przejrzysta dla obywateli. Zgodnie z art. 127 TFUE politykę pieniężną prowadzą Europejski Bank Centralny i krajowe banki centralne w ramach Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC). Jako że przewidziany w omawianym rozporządzeniu fundusz nie bierze żadnego udziału w tym procesie, jego nazwa nie powinna zawierać słowa „walutowy”. Komitet uważa, że bardziej odpowiednia byłaby nazwa Europejski Fundusz Ratunkowy lub Europejski Fundusz Stabilizacji Finansowej.

Komunikat w sprawie Europejskiego Ministra Gospodarki i Finansów

26. Z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji w sprawie Europejskiego Ministra Gospodarki i Finansów, który pełniłby jednocześnie funkcję wiceprzewodniczącego Komisji i przewodniczącego Eurogrupy, miałby więc podwójną legitymację i uosabiałby większą demokratyczną odpowiedzialność oraz czytelność zarządzania UGW. Jednak konieczne jest ustalenie, w jaki sposób rola ta ma być wypełniana, tak aby nie prowadziła do dalszej centralizacji podejmowania decyzji w zakresie polityki fiskalnej.

27. Przypomina o swoim poparciu dla połączenia stanowiska przewodniczącego Eurogrupy i komisarza do spraw gospodarczych i monetarnych, tak by ogólny interes strefy euro był reprezentowany w ramach Eurogrupy i by umożliwić odpowiadanie przed Parlamentem Europejskim, co obecnie nie ma miejsca.

28. Zauważa, że jeśli będzie wybierany europejski minister gospodarki i finansów, podstawę prawną wyboru stanowiłyby łącznie art. 2 protokołu nr 14 w sprawie Eurogrupy oraz art. 17 TUE.

29. Uważa jednak, że temu środkowi musi towarzyszyć gruntowna reforma Eurogrupy, której status wymaga większej formalizacji, i która powinna np. publikować szczegółowe protokoły posiedzeń, tak by główne decyzje podejmowane podczas tych posiedzeń miały przejrzysty charakter.

30. Ponadto raz jeszcze wyraża przekonanie, że problem deficytu demokratycznego, na który cierpi UGW, da się rozwiązać jedynie pod warunkiem, że obywatele europejscy będą przekonani, że UGW broni także zasady postępu społecznego, a zatrudnienie, wzrost płac i normy socjalne nie są uznawane za drugorzędne wobec kwestii makroekonomicznych i budżetowych.

31. Zauważa, że pogłębienie unii gospodarczej i walutowej (UGW) oraz koordynacja polityk fiskalnych, zwłaszcza poprzez ukończenie unii bankowej i unii rynków kapitałowych i wdrożenie Europejskiego Funduszu Walutowego, mają kluczowe znaczenie. Jednocześnie należy jednak uwzględnić sytuację polityczną i opinię publiczną.

Bruksela, dnia 5 lipca 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Pakiet dotyczący zamówień publicznych

(2018/C 387/07)

Sprawozdawca: Adrian Ovidiu TEBAN (RO/EPL), burmistrz miasta Cugir**Dokumenty źródłowe:** Komunikat w sprawie skutecznych zamówień publicznych dla Europy

COM(2017) 572 final

Komunikat w sprawie wspierania inwestycji poprzez dobrowolny mechanizm oceny ex ante aspektów dotyczących procedury udzielania zamówień publicznych w przypadku dużych projektów infrastrukturalnych

COM(2017) 573 final

Zalecenie Komisji w sprawie profesjonalizacji zamówień publicznych

C(2017) 6654 final

I. UWAGI OGÓLNE**EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW**

1. Stwierdza, że wiele państw członkowskich dopiero niedawno dokonało transpozycji dyrektyw z 2014 r. w sprawie zamówień publicznych i władze oraz podmioty gospodarcze dopiero dostosowują się do nowych przepisów dzięki szkoleniom i usługom doradczym. Komitet zauważa jednak w tym kontekście, że konieczne są dalsze postępy w dziedzinie cyfrowych zamówień publicznych.

2. Zwraca się do Komisji, by w terminie trzech lat od transpozycji tych dyrektyw przeprowadziła pogłębioną ocenę sposobu, w jaki europejskie normy dotyczące zamówień publicznych zostały transponowane do przepisów krajowych poszczególnych państw członkowskich i tego, jak są one wdrażane, zalecając przy tym podejście wielopoziomowe. Jest zdania, że w tego rodzaju ocenie należałoby podkreślić zarówno sposób wdrażania na poziomie lokalnym i regionalnym, ze względu na znaczenie władz lokalnych i regionalnych w dziedzinie zamówień publicznych, w której są one głównymi partnerami na etapie wdrażania, jak i to, w jakim stopniu nowe zasady uprościły bądź skomplikowały przepisy w tej dziedzinie poprzez odpowiednią transpozycję dyrektyw, ułatwiły małym i średnim przedsiębiorstwom dostęp do zaproszeń do składania ofert, ograniczyły przeszkody biurokratyczne oraz zwiększyły wykorzystanie strategicznych procedur udzielania zamówień publicznych. Należy również ocenić, czy nowe zasady przyczyniły się – i w jakim stopniu – do wzrostu efektywności wydatków publicznych i zwiększenia zatrudnienia. W nawiązaniu do dyskusji prowadzonych w ramach grupy zadaniowej ds. zasady pomocniczości KR jest gotów do współpracy z innymi instytucjami europejskimi w celu dostarczania lepszych informacji zwrotnych na temat wdrażania polityki UE na szczeblu lokalnym i regionalnym, tak aby unijne przepisy lepiej służyły obywatelom.

3. Uważa, że wprowadzone w ramach reformy z 2014 r. strategiczne zamówienia publiczne nadały procedurom udzielania zamówień publicznych wysoki stopień złożoności, przez co zajmujące się nimi osoby mogą wymagać dodatkowych szkoleń, aby uniknąć niepewności co do charakteru prawnego kolejnych kryteriów mających na celu promowanie celów związanych z innowacyjnością, kwestiami społecznymi czy środowiskiem. Komitet podkreśla, że należy dokładnie przeanalizować wszelkie nowe inicjatywy Komisji w dziedzinie zamówień publicznych, by uwzględnić lokalne uwarunkowania i upewnić się, że nie zwiększają one obciążeń administracyjnych instytucji zamawiających.

4. Stwierdza z ubolewaniem, że normy dotyczące pomocy państwa oraz europejskie przepisy w zakresie rachunkowości, takie jak standard ESA 2010, oraz praktyka Komisji faktycznie stanowią presję, by udzielać zamówień publicznych, co jest „prostszym” sposobem, aby respektować przepisy UE w zakresie konkurencji oraz unikać ryzyka „nadmiernej rekompensaty”. Ogranicza to w rezultacie swobodę państw członkowskich w zakresie organizacji usług publicznych, zwłaszcza w dziedzinie społecznej, co stoi w sprzeczności z zapisami art. 14 TFEU. Jednocześnie zwraca uwagę na fakt, że w kontekście pomocy państwa nie istnieje odpowiednik „wewnętrznego wyjątku” w przepisach dotyczących zamówień publicznych, co stwarza dodatkowe obciążenia, niepewność i zakłócenia w zarządzaniu i w rezultacie prowadzi do gorszego wykonania budżetu.

5. Wyraża zaniepokojenie faktem, że w dokumencie Komisji *Quality of Public administration: a toolbox for practitioners. 2017 edition* [Jakość administracji publicznej – Zestaw narzędzi dla praktyków, wydanie 2017] ⁽¹⁾, sugeruje się, iż organy administracji publicznej są zasadniczo **zobowiązane** do angażowania się w strategiczne zamówienia publiczne, by uzyskiwać lepsze wyniki społeczne, w tym w zakresie zrównoważonego rozwoju i innowacji, a także, że władze publiczne są zobowiązane w ramach polityki publicznej do nawiązywania kontaktów z wykonawcami.

6. W związku z tym zwraca uwagę, że uwzględnienie kryteriów ekologicznych, społecznych i związanych z innowacjami przewidzianych w ramach reformy z 2014 r. należy pozostawić w gestii odpowiednich władz publicznych, zgodnie z zasadą samorządności lokalnej w organizacji usług publicznych, oraz że należy przy tym uwzględnić między innymi kryteria celowości oraz wyważoną ocenę skutków uwzględniającą aspekt kosztów i wyniki inwestycji.

7. Podkreśla, że korzystając ze swej siły nabywczej w celu wyboru towarów, usług i robót zgodnych z zasadami ochrony środowiska, europejskie władze publiczne mogą wnieść istotny wkład w zrównoważoną konsumpcję i produkcję, bardziej zasobooszczędną gospodarkę i tym samym w realizację celów zrównoważonego rozwoju dzięki dobrowolnemu instrumentowi ekologicznych zamówień publicznych. W związku z tym wyraża zadowolenie z opublikowania w październiku 2017 r. broszury Komisji Europejskiej na temat zamówień publicznych na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym ⁽²⁾.

8. Podkreśla, że podczas reformy w 2014 r. zatwierdzono prawo organów publicznych do bezpośredniego świadczenia i organizacji swoich usług, a także zdefiniowano pojęcia „zamówienia wewnętrznego” i „współpracy publiczno-publicznej”. W związku z tym zamówienia publiczne są jedynie jedną z wielu możliwości świadczenia usług publicznych, a forma zarządzania tymi usługami nie powinna być z góry określona.

9. Zwraca się do Komisji o szybkie dokończenie projektu dotyczącego procedur udzielania zamówień publicznych ukierunkowanych na innowację oraz przewodnika dotyczącego odpowiedzialnych społecznie zamówień publicznych w celu łatwiejszego wdrażania przepisów prawnych w państwach członkowskich, a szczególnie zastosowania oferty najkorzystniejszej ekonomicznie jako pierwszego kryterium udzielania zamówień publicznych. Zachęca w tym względzie Komisję, by uściśliła, że nie jest to równoznaczne z najniższą ceną.

II. ZALECENIA POLITYCZNE

W sprawie komunikatu w sprawie skutecznych zamówień publicznych dla Europy

10. Popiera pogląd, że skuteczne zarządzanie zamówieniami publicznymi stanowi integralny element jakości administracji publicznej w całej UE, ponieważ są one prawdziwie horyzontalną funkcją administracyjną dotyczącą praktycznie wszystkich organów publicznych, od ministerstw federalnych po lokalne usługi publiczne, przez co w dużej mierze odzwierciedlają jakość sprawowania rządów ⁽³⁾. W związku z tym zamówienia publiczne powinny zostać włączone do programu UE na rzecz lepszego stanowienia prawa.

11. Zwraca uwagę, że pakiet ten zostanie omówiony do października 2018 r., przed upływem terminu stopniowego wprowadzania nowych zasad udzielania zamówień w odniesieniu do stosowania narzędzi cyfrowych. W związku z tym dopiero okaże się, czy nowe przepisy dotyczące elektronicznych zamówień publicznych pozwolą osiągnąć zamierzone cele i czy konieczne będą dalsze dostosowania regulacyjne.

12. Uważa, że w obecnych przepisach dotyczących udzielania zamówień publicznych kładzie się tak duży nacisk na ich przejrzystość i wykorzystanie strategiczne, że może to naruszyć skuteczność procedur. Dlatego w szczególności mniejsze jednostki samorządu lokalnego i regionalnego nie czują się na siłach organizować zamówienia publiczne, ponieważ obawiają się popełnienia błędów proceduralnych lub nie są skłonne odstąpić od klasycznych procedur przetargowych czy też opracować innowacyjne procedury w tej dziedzinie. Należałoby zatem zredagować znormalizowane dokumenty na potrzeby zamówień.

13. Podkreśla, że złożone procedury oraz brak standardowych dokumentów doprowadziły do zwiększenia kosztów administracyjnych związanych z zamówieniami publicznymi, zarówno dla nabywców, jak i dla sprzedających, a względna łatwość zaskarżania decyzji dotyczących zaproszeń do składania ofert w sądzie apelacyjnym spowodowała liczne sprawy sądowe i zbyt dużą liczbę sporów. Przepisy państw członkowskich mające na celu realizację określonych w dyrektywach celów nie powinny zwiększać złożoności regulacji ani rozszerzać ich liniowo poniżej progów, tak jak miało to miejsce w niektórych krajach. Nasilenie roszczeń niektórych oferentów powołujących się na dyrektywę w sprawie procedur odwoławczych wskazuje, że Komisja i państwa członkowskie muszą podjąć zdecydowane działania, by oferenci nie wykorzystywali w niewłaściwy sposób praw przyznanych na mocy tej dyrektywy.

⁽¹⁾ Z dokumentem można się zapoznać tutaj.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/environment/gpp/pubs_en.htm

⁽³⁾ Komisja Europejska *Quality of Public Administration: A Toolbox for Practitioners*. [Jakość administracji publicznej – Zestaw narzędzi dla praktyków], wydanie 2017, dostępne tutaj (w języku angielskim).

14. Zauważa przy tym, że zamówienia publiczne w dziedzinie innowacji stwarzają dodatkowe problemy w zakresie sprawowania rządów i spójności z punktu widzenia głównych celów zamówień publicznych i celu jako instrumentu polityki w zakresie innowacji. Dlatego innowacje w ramach udzielania zamówień publicznych wymagają wzmocnienia umiejętności w zakresie wiedzy teoretycznej, operacyjnej i w zakresie zarządzania oraz wymagają standardowych dokumentów, aby umożliwić wielostronne negocjacje, których wymagają złożone projekty.

15. Zauważa w związku z tym, że z analiz Komitetu dotyczących europejskiego semestru wynika, że rynki zamówień publicznych często ograniczają inwestycje ⁽⁴⁾. Z przeprowadzonego przez KR badania na temat przeszkód w inwestycjach na szczeblu lokalnym i regionalnym wynika, że przepisy w zakresie zamówień publicznych stanowiły dla miast i regionów znaczące utrudnienie w inwestycjach, w szczególności ze względu na swoją złożoność, różne sposoby wdrażania przepisów lub brak skuteczności ram zamówień publicznych, zbyt długi czas trwania i niepewność dotycząca procedur prawnych ⁽⁵⁾.

16. Uważa, że zawarte w komunikacie stwierdzenie, że 55 % zamówień udzielanych jest na podstawie kryterium najniższej ceny, może wprowadzać w błąd, jako że w reformie z 2014 r. znacząco poszerzono możliwość uwzględniania kryteriów strategicznych zamówień publicznych, a nowe ramy prawne transponowano do prawa krajowego dopiero w 2016 r., nie upłynęło więc wystarczająco dużo czasu, by można było przeprowadzić pełną analizę ich wpływu. Komitet pragnie dodać, że udzielenie zamówienia na zasadzie wyłączności jedynie na podstawie kryterium najniższej ceny niekoniecznie oznacza, że w danej procedurze zamówienia publicznego nie uwzględniono celów społecznych lub związanych ze środowiskiem naturalnym – kryteria strategiczne mogą być równie skutecznie uwzględnione w specyfikacji danego zaproszenia do składania ofert, np. poprzez pełne uwzględnienie pewnych kryteriów środowiskowych lub związanych z energią. W takich wypadkach, choć zamówienie zostało udzielone na podstawie najkorzystniejszej ceny, zgodnie z unijnymi przepisami uwzględnione zostały w pełni wszystkie kryteria strategiczne.

17. W tym kontekście odnosi się do badania zleconego przez Dyрекję Generalną ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP na temat strategicznego wykorzystywania zamówień publicznych w celu wspierania strategii politycznych w dziedzinie środowiska, społeczeństwa i innowacji ⁽⁶⁾, w którym podkreślono, że **władze lokalne i regionalne przeprowadzają szereg strategicznych procedur przetargowych** (na przykład w Hiszpanii), podobnie jak instytucje publiczne, takie jak szkoły, uniwersytety i publiczne szpitale.

18. Z przeprowadzonego w 2016 r. badania dotyczącego laureatów pierwszej edycji „Europejskiego Regionu Przedsiębiorczości” zorganizowanej przez Europejski Komitet Regionów wynika jednak, że stopień uproszczenia wciąż nie wystarcza, by umożliwić MŚP dostęp do zamówień publicznych ⁽⁷⁾. Zauważa, że zamówienia publiczne mają duże znaczenie dla MŚP, a interesy tych przedsiębiorstw powinny stać się centralnym elementem polityki zamówień publicznych i jej realizacji.

19. W odniesieniu do transgranicznych zamówień publicznych zwraca uwagę na fakt, że z komunikatu Komisji *Zwiększanie wzrostu gospodarczego i spójności w regionach przygranicznych UE* ⁽⁸⁾, przyjętego 20 września 2017 r., wynika, iż główną przyczyną wielu problemów związanych z granicami jest różnorodność przepisów krajowych systemów prawnych i administracyjnych. Poszczególne państwa członkowskie stosują normy określone w unijnym prawie z różnym stopniem rygorystyczności. W związku z tym stosowanie dwóch różnych systemów po obu stronach granicy wewnętrznej może prowadzić do złożonych sytuacji, a w niektórych przypadkach do braku pewności prawa generującego dodatkowe koszty.

20. W związku z tym ponownie wyraża głębokie przekonanie, że na tym etapie Komisja powinna skupić się przede wszystkim na wdrożeniu dyrektyw z 2014 r., ponieważ mimo unijnych ram prawnych państwa członkowskie mają pewien stopień elastyczności i margines swobody co do sposobu transpozycji prawodawstwa UE w swoich systemach krajowych, co mogłoby np. ograniczyć dostęp MŚP do zamówień publicznych lub utrudniać transgraniczne zamówienia publiczne.

⁽⁴⁾ Europejski Komitet Regionów, *Europejski semestr 2017*. KR, *Analiza terytorialna sprawozdań krajowych i towarzyszący komunikat*, sprawozdanie Komitetu Sterującego Platformy Monitorowania Strategii „Europa 2020”, dostępne tutaj.

⁽⁵⁾ Badanie Europejskiego Komitetu Regionów *Obstacles to investments at local and regional level* [Przeszkody utrudniające inwestycje na poziomie lokalnym i regionalnym], 2016, dostępne tutaj (w języku angielskim).

⁽⁶⁾ *Strategic use of public procurement in promoting green, social and innovation policies* [Strategiczne wykorzystanie zamówień publicznych w celu wspierania strategii politycznych w dziedzinie środowiska, społeczeństwa i innowacji], analiza zlecona przez Dyрекję Generalną ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP Komisji Europejskiej i opublikowana 15 czerwca 2016 r., dostępna tutaj.

⁽⁷⁾ *Report on the Survey of EER Regions: How to make life easier for SMEs?* [Sprawozdanie dotyczące badania na temat europejskich regionów przedsiębiorczości – Jak ułatwić życie MŚP?], Europejski Komitet Regionów, 2016, Bruksela, s. 4 i 5.

⁽⁸⁾ Z dokumentem można się zapoznać tutaj.

21. Uważa, że kluczowe znaczenie ma inicjatywa dotycząca wdrażania *Zwiększenie przejrzystości i uczciwości oraz lepsza jakość danych*, a w szczególności podległa jej inicjatywa *Propagowanie tworzenia publicznych rejestrów zamówień*. Jednak Komisja powinna pomóc władzom publicznym – nie tylko upowszechniając konkretne przykłady i najlepsze praktyki, ale przede wszystkim przyjmując standardowe dokumenty, formularze i specyfikacje, tak jak miało to już miejsce w przypadku przyjęcia jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia. Pomogłyby one spełnić kryteria w zakresie przejrzystości, nie ułatwiając przy tym zмовy, poprzez rozpowszechnianie informacji wykraczających poza wymogi prawne.

22. Jednocześnie popiera inicjatywę dotyczącą wdrażania Komisji *Przedstawienie wytycznych dotyczących praktycznego stosowania nowych przepisów dotyczących uczciwości i podstaw wykluczenia dotyczących zмовy, a także opracowanie bazy danych nieprawidłowości*, gdyż uważa ją za krok w dobrym kierunku, a także sądzi, że władze publiczne powinny zająć się w pierwszej kolejności zwiększaniem ogólnej świadomości urzędników zajmujących się przetargami, organizując dostosowane do ich potrzeb szkolenia i zaopatrując ich w instrumenty służące zapobieganiu, wykrywaniu i zwalczaniu przestępczości korporacyjnej, takiej jak korupcja, zмова i pranie pieniędzy.

23. Jeśli chodzi o propozycję Komisji dotyczącą zorganizowania – w ramach działań zmierzających do stworzenia szerokiego partnerstwa opartego na współpracy – dobrowolnych usystematyzowanych dialogów na temat udzielania zamówień publicznych, które w stosownych przypadkach byłyby w pełni zgodne z procesem europejskiego semestru, uważa, że Komisja podąża we właściwym kierunku, **muszą jednak zostać spełnione pewne warunki**. Jako że oczekuje się od stron biorących udział w partnerstwie dobrowolnych zobowiązań, należy od samego początku wskazać, że podmioty te muszą dysponować pewną legitymacją. Jednocześnie nie należy podważać swobody, jaką dyrektywy w sprawie zamówień publicznych z 2014 r. przyznają władzom lokalnym w zakresie decyzji dotyczących uwzględniania kryteriów środowiskowych, społecznych i dotyczących innowacji, a ponadto należy zadbać o właściwą reprezentację partnerów społecznych w ramach tego partnerstwa.

24. Stwierdza, że jak podkreśliła Komisja, władze wszystkich szczebli oraz zainteresowane strony mają największe predyspozycje, by określić charakter i zakres swojego zaangażowania; uważa jednak, że nie jest do końca jasne, czy władze lokalne i regionalne zostaną zaangażowane, tak jak to być powinno, w proponowane zorganizowane dialogi czy też jedynymi partnerami Komisji będą Parlament Europejski i Rada.

Odniesienie do zalecenia Komisji w sprawie profesjonalizacji zamówień publicznych

25. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w zaleceniu Komisji zachęca się władze publiczne do poprawy efektywności i dostępności ofert przetargowych oraz do wykorzystania ich do wspierania innowacji i digitalizacji. Wzywa państwa członkowskie, aby dążyły do szybkiego cyfrowego przekształcenia procedur oraz do wprowadzenia procedur elektronicznych na wszystkich istotnych etapach, poczynając od zawiadomienia, przez dostęp do ofert i ich składanie, aż do oceny, przyznawania kontraktów, zamówień, wystawiania faktur i płatności.

26. Uważa, że przepisy, inicjatywy Komisji w tej dziedzinie i związane z nimi obciążenia administracyjne dla władz publicznych muszą być proporcjonalne do udziału zamówień publicznych wykraczającego ponad unijne progi w odniesieniu do wszystkich procedur przetargowych w poszczególnych państwach członkowskich, w tym do zamówień publicznych znajdujących się poniżej wspomnianych progów unijnych. Uważa ponadto, że Komisja powinna czuwać nad zapewnieniem tej proporcjonalności.

27. Sprzeciwia się wszelkiego rodzaju obowiązkowym wytycznym dotyczącym szkolenia i kształcenia pracowników administracji, ponieważ mogłyby one naruszać zasadę suwerenności państw członkowskich, regionów i władz lokalnych w odniesieniu do organizowania własnej administracji.

28. Nawiązuje do dokumentu roboczego służb Komisji *The Value Added of Ex ante Conditionalities in the European Structural and Investment Funds* [Wartość dodana warunków wstępnych w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych] z 31 marca 2017 r.⁽⁹⁾, w którym Komisja stwierdza, że warunkowość *ex ante* wsparła transpozycję i wdrażanie odpowiedniego prawodawstwa UE, usuwanie barier dla inwestycji w UE oraz osiągnięcie celów strategicznych UE, a także zainicjowała proces reform politycznych i realizację zaleceń dla poszczególnych krajów.

29. Jest zdania, że te inicjatywy Komisji Europejskiej są niezbędne do skutecznego wdrożenia ram UE dotyczących zamówień publicznych, uważa jednak, że należy dogłębnie przeanalizować skuteczność wszystkich tych instrumentów lub inicjatyw i uwydatnić ich synergię i komplementarność, oraz twierdzi, że wszelkie nowe działania powinny być w pełni uzasadnione, aby uniknąć nakładania zbędnych obciążeń administracyjnych na władze lokalne i regionalne.

⁽⁹⁾ Z dokumentem można się zapoznać tutaj, więcej informacji tutaj.

30. Ubolewa nad faktem, że w ramach ogólnej strategii politycznej i strategii mających na celu propagowanie społecznych i ekologicznych zamówień publicznych oraz, ogólniej, właściwego wykorzystania środków publicznych, Komisja nie zwraca wystarczającej uwagi na potrzebę profesjonalizacji. Uważa, że profesjonalizacji nabywców publicznych nie można postrzegać w oderwaniu od dobrego zarządzania i profesjonalizacji w ujęciu ogólnym podczas świadczenia odpowiednich usług na poziomie lokalnym i zarządzania nimi.

31. W tym samym duchu argumentuje, że w odniesieniu do usług publicznych w wielu przypadkach bardziej właściwe byłoby utrzymanie zamówień wewnętrznych lub wykorzystanie rozwiązań alternatywnych do zamówień publicznych.

32. Wyraża zadowolenie, że wniosek Komisji z dnia 7 czerwca 2018 r. dotyczący rozporządzenia ustanawiającego program na rzecz jednolitego rynku przewiduje możliwość wsparcia działań zmierzających „do zapewnienia szerszego wykorzystywania strategicznych zamówień publicznych, profesjonalizacji nabywców publicznych, poprawy dostępu do rynków zamówień publicznych dla MŚP, zwiększenia przejrzystości, uczciwości i jakości danych, pobudzenia transformacji cyfrowej w dziedzinie zamówień publicznych i promocji wspólnego udzielania zamówień poprzez wzmocnione partnerstwo z państwami członkowskimi, usprawnienia gromadzenia i analizy danych, w tym poprzez opracowywanie specjalnych narzędzi informatycznych, wspierania wymiany doświadczeń i dobrych praktyk, dostarczania wytycznych, dążenia do korzystnych umów handlowych, wzmocnienia współpracy między organami krajowymi oraz uruchomienia projektów pilotażowych ⁽¹⁰⁾”.

33. Zauważa, że potrzebne są dalsze wytyczne w sprawie elektronicznych formularzy i procedur e-zamówień, tak aby uniknąć sytuacji, w których podejścia krajowe są sprzeczne z podejściem unijnym, a władze lokalne i regionalne pozostają w niepewności co do tego, kiedy i w jaki sposób wykorzystywać różne formularze i procedury. Podkreśla pozytywną rolę, jaką ośrodki wiedzy mogą odgrywać w ułatwianiu prawidłowego wdrażania i interpretacji unijnych przepisów i prawodawstwa UE poprzez bezpłatne informowanie władz lokalnych i regionalnych oraz doradzanie im i ich stowarzyszeniom.

34. Popiera punkt widzenia federacji Housing Europe, której zdaniem kluczowym elementem profesjonalizacji i innowacji w dziedzinie zamówień publicznych mogłoby być opracowanie europejskiego zbioru rozwiązań określonych w standardowych dokumentach obejmujących wachlarz alternatyw – od rozwiązań technicznych mających na celu spełnienie wymogów dotyczących planów w zakresie klimatu i energii po nowatorskie stawianie czoła wyzwaniom społecznym. Tego rodzaju ogólnoeuropejski rejestr ustanowiony pod auspicjami Dyrekcji Generalnej ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP (DG GROW) powinien opierać się na wiedzy specjalistycznej i praktykach zgromadzonych przez europejskie federacje, umożliwiłyby ewentualną standaryzację procedur, a także zmniejszyłyby liczbę postępowań ⁽¹¹⁾.

Zalecenia dotyczące komunikatu w sprawie wspierania inwestycji poprzez dobrowolny mechanizm oceny ex ante aspektów dotyczących procedury udzielania zamówień publicznych w przypadku dużych projektów infrastrukturalnych

35. Z zadowoleniem przyjmuje dobrowolny charakter mechanizmu ex ante i uważa, że okaże się on szczególnie ważny w przypadku koncesji po raz pierwszy przedkładanych w ramach zharmonizowanego systemu UE.

36. Jest również przekonany, że mechanizm ten odegra decydującą rolę w zmniejszaniu zagrożenia opóźnień i przekraczania budżetu wynikającego z trudności napotkanych w ramach procedur przetargowych dotyczących projektów transgranicznych na dużą skalę.

37. Zwraca się do Komisji, by podczas udostępniania informacji na stronie poświęconej mechanizmowi ex ante i przekazywania informacji za pośrednictwem mechanizmu powiadamiania oraz mechanizmu wymiany informacji, zapewniała ochronę poufnych informacji handlowych oraz przestrzeganie poufności informacji, które mogłyby zostać wykorzystane przez zainteresowanych wykonawców do zakłócenia konkurencji.

38. Spodziewał się większej jasności w odniesieniu do reakcji Komisji na postulaty przekazywane za pośrednictwem pomocy technicznej; osoby zajmujące się pomocą techniczną powinny być świadome konsekwencji, jakie ich interwencje i mechanizm powiadamiania mogą wyrzucić na ewentualne późniejsze postępowanie sądowe dotyczące zamówienia publicznego. Zwraca się do Komisji o wyjaśnienie, w jaki sposób mechanizm ex ante może rozwiązać niektóre problemy związane z nasileniem się roszczeń związanych z dyrektywą w sprawie procedur odwoławczych.

Bruksela, dnia 5 lipca 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 441 final.

⁽¹¹⁾ Dokument dostępny tutaj.

Opinia perspektywiczna Europejskiego Komitetu Regionów – Zarządzanie w zakresie klimatu po 2020 r., perspektywa europejska i globalna – wkład w 24. konferencję stron UNFCCC COP24

(2018/C 387/08)

Sprawozdawca: Andrew Varah COOPER (UK/EA), radny gminy miejskiej Kirklees

Dokument źródłowy: Opinia perspektywiczna

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Sprawowanie rządów w Europie na rzecz osiągnięcia celów w zakresie energii i zmiany klimatu do roku 2030

1. Podkreśla ważną rolę władz lokalnych i regionalnych w zapewnianiu, na szczeblu najbliższym obywatelom, strategicznego przywództwa w zarządzaniu zdecentralizowanym wytwarzaniem energii poprzez konsumpcję własną, wytwarzanie rozproszone i inteligentne sieci, we wspieraniu odpowiednich warunków do inwestycji, jak również w powiązaniu polityki w zakresie energii i klimatu z polityką w zakresie mieszkalnictwa, ubóstwa energetycznego, transportu i zrównoważonej mobilności, rozwoju gospodarczego, użytkowania gruntów czy też zagospodarowania przestrzennego. Władze lokalne i regionalne odgrywają również silną rolę w zakresie przywództwa lokalnego i mogą wspierać działania w dziedzinie klimatu w społecznościach lokalnych zarówno w odniesieniu do przedsięwzięć, jak i szeroko rozumianego społeczeństwa obywatelskiego poprzez zwiększenie zaangażowania konsumentów i zapewnienie ich poparcia dla polityki energetycznej.

2. Podkreśla, że cele stabilnej unii energetycznej realizującej ambitną politykę w zakresie zmiany klimatu można najlepiej osiągnąć poprzez skoordynowane działanie na poziomie unijnym, krajowym, regionalnym i lokalnym, a także poprzez promowanie badań naukowych, działań na rzecz podnoszenia świadomości, lokalnych rozwiązań i systemów zaopatrzenia w energię. Jest to konieczne, aby UE oraz jej państwa członkowskie i ich władze lokalne i regionalne znalazły się na drodze do realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

3. Zauważa, że nowe cele na poziomie 32 % w zakresie udziału energii ze źródeł odnawialnych w koszyku energetycznym UE, cel w zakresie efektywności energetycznej na poziomie 32,5 % oraz rozporządzenie w sprawie zarządzania unią energetyczną stanowią krok naprzód w kierunku przejścia na zrównoważoną energię w Europie i większego uczestnictwa władz lokalnych i regionalnych.

4. Ponownie podkreśla, że państwa członkowskie powinny jednoznacznie uznać istniejące obowiązki władz lokalnych i regionalnych oraz wyniki osiągnięte w ramach takich inicjatyw jak Porozumienie Burmistrzów. Państwa członkowskie powinny również opracować mechanizmy, które mają przyczynić się do uwzględnienia wkładu wszystkich odpowiednich szczebli sprawowania władzy w zintegrowane krajowe plany w zakresie energii i klimatu. Powinny one również angażować władze lokalne i regionalne w proces planowania i monitorowania w ramach politycznych i konstytucyjnych zasad obowiązujących w poszczególnych państwach członkowskich ⁽¹⁾.

5. Ponawia swój apel do państw członkowskich i Komisji Europejskiej o szybki postęp w kierunku ustanowienia stałej wielopoziomowej platformy dialogu na temat energii w celu wspierania czynnego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego, środowiska biznesu i innych zainteresowanych podmiotów w zarządzanie transformacją energetyczną ⁽²⁾.

6. W świetle wniosku Komisji Europejskiej dotyczącego przeznaczenia 25 % wydatków UE na działania w dziedzinie klimatu we wszystkich programach UE na lata 2021–2027 – co stanowi dobry punkt wyjścia – apeluje o takie ukształtowanie wieloletnich ram finansowych na okres po 2020 r., aby umożliwić lepsze osiągnięcie celów w zakresie energii i klimatu, w szczególności w odniesieniu do redukcji emisji gazów cieplarnianych, zapewnienia efektywności energetycznej i mobilności ekologicznej, wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych oraz poprzez wykorzystanie pochłaniaczy dwutlenku węgla. Apeluje o udostępnienie odpowiedniego, łatwo dostępnego finansowania UE na rzecz programów i projektów, które służą realizacji tych celów zgodnie ze zintegrowanymi planami państw członkowskich w zakresie energii i klimatu w świetle długoterminowych celów porozumienia paryskiego.

⁽¹⁾ Opinia KR-u „Zarządzanie unią energetyczną i czysta energia” (CdR 830/2017), sprawozdawca: Bruno HRANIĆ (HR/EPL).

⁽²⁾ Tamże.

7. Uważa, że w kontekście polityki regulacyjnej UE w zakresie energii ze źródeł odnawialnych i struktury rynku energii elektrycznej należy wyeliminować przeszkody prawne i administracyjne oraz ustalić uproszczone procedury magazynowania energii elektrycznej, handlu nią i konsumpcji własnej, tak aby lokalni i regionalni uczestnicy rynku, tacy jak lokalne społeczności energetyczne, uzyskali pełen dostęp do rynku. Podkreśla, że przy projektowaniu systemów wsparcia na rzecz energii odnawialnej państwa członkowskie powinny współpracować z władzami lokalnymi i regionalnymi i uwzględniać specyfikę społeczności lokalnych i regionalnych w dziedzinie energii ze źródeł odnawialnych, aby umożliwić im działania w ramach systemu energetycznego i ułatwić ich integrację rynkową.

Znaczenie działań lokalnych i regionalnych dla realizacji porozumienia paryskiego

8. Przypomina, że porozumienie paryskie uznaje znaczenie wielopoziomowego sprawowania rządów w polityce klimatycznej i potrzebę współpracy z regionami, miastami i zainteresowanymi podmiotami niebędącymi stronami porozumienia.

9. Uznaje, że władze lokalne i regionalne to poziom administracji publicznej najbliższy obywateli i podkreśla, że wiele decyzji o obszarach polityki wchodzących w zakres porozumienia paryskiego jest podejmowanych głównie przez te organy.

10. Zwraca uwagę, że ich wpływ na ograniczenie emisji gazów cieplarnianych zależy w dużym stopniu od ich zdolności i chęci do wdrażania odpowiednich strategii politycznych. W związku z tym uważa, że władze lokalne i regionalne powinny zajmować się przenoszeniem zobowiązań politycznych na poziom polityki publicznej, inwestycji i działań wdrożeniowych oraz ściśle koordynować te zadania.

11. Zauważa, że ogłoszenie przez Stany Zjednoczone zamiaru wycofania się z porozumienia paryskiego, choć godne ubolewania, stworzyło jednak nowe zachęty do działania dla władz szczebla niższego niż krajowy w UE, USA itd. na rzecz rozwiązywania globalnych problemów związanych ze zmianą klimatu, co tym samym jest dowodem zaangażowania obywateli i najbliższego im poziomu sprawowania rządów. Wyraża gotowość do wzmocnienia swojego partnerstwa z Konferencją Burmistrzów USA i do współpracy na poziomie globalnym ze stowarzyszeniami miast i regionów w zakresie działań w dziedzinie klimatu.

12. Jest głęboko przekonany, że przedstawiciele lokalni i regionalni i ich władze oraz sieci, jak również zainteresowane podmioty z sektora przemysłu i społeczeństwo obywatelskie mogą odgrywać kluczową rolę we wspieraniu rządów krajowych w ich wysiłkach na rzecz opracowania i realizacji polityk związanych z klimatem, gdy te nie są wystarczająco ambitne. W tym kontekście podkreśla wspomagającą rolę takich inicjatyw jak Porozumienie Burmistrzów w promowaniu opracowywania i rozpowszechniania narzędzi i metodologii wdrażania działań w zakresie budowania zdolności.

13. Uważa, że zwiększenie udziału ważnych politycznie, wybieranych demokratycznie zainteresowanych podmiotów niebędących stronami takich jak władze lokalne i regionalne w globalnym zarządzaniu w zakresie klimatu jest ważną tendencją i dlatego ramy regulacyjne UNFCCC muszą koniecznie potwierdzić tę formę zarządzania oddolnego poprzez formalne uznanie jego roli w procesie decyzyjnym.

14. Zauważa, że na spotkaniu między sesjami COP w maju 2017 r. i maju 2018 r. Organ Pomocniczy ds. Wdrożeń umożliwił dalszy udział zainteresowanych stron w procesie UNFCCC i uznał potrzebę dalszego wzmocnienia skutecznego zaangażowania zainteresowanych podmiotów niebędących stronami w zarządzanie klimatem na szczeblu globalnym.

15. Z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie Parlamentu Europejskiego w sprawie roli regionów i miast UE we wdrażaniu porozumienia paryskiego z konferencji COP21 w sprawie zmian klimatu ⁽³⁾, a w szczególności zwraca uwagę na zawarte w nim stwierdzenie, że samorządy lokalne są odpowiedzialne za wdrażanie większości środków łagodzenia zmian klimatycznych i dostosowywania do zmian klimatycznych i większości prawodawstwa UE w tej dziedzinie.

Formalne zaangażowanie władz szczebla niższego niż krajowy w system globalnego zarządzania w zakresie klimatu

16. Wyraża zadowolenie z faktu, że dialog „Talanoa” nie ogranicza się do rozmów między rządami krajowymi, ale umożliwia różnym zainteresowanym podmiotom niebędącym stronami, w tym regionom i miastom oraz ich wybranym przedstawicielom, zwracanie uwagi decydentów krajowych i światowych na główne kwestie związane z ochroną klimatu. Deklaruje swoje poparcie i zaangażowanie w kontekście dialogu miast i regionów Talanoa jako natychmiastową, globalną i proaktywną odpowiedź na ten proces i zachęca do zwiększenia liczby dialogów prowadzonych w Europie.

⁽³⁾ Komisja Rozwoju Regionalnego (Parlament Europejski), sprawozdanie w sprawie roli regionów i miast UE we wdrażaniu porozumienia paryskiego z konferencji COP21 w sprawie zmian klimatu (2017/2006 (INI)).

17. Podkreśla, że dialog nie powinien być ograniczony do opowiadania historii ani być przez takie podejście zdominowany. W duchu dialogu niezbędne są informacje zwrotne dotyczące odpowiedzi zainteresowanych podmiotów niebędących stronami na trzy główne pytania: „W jakim miejscu jesteśmy? Dokąd chcemy dotrzeć? W jaki sposób tam dotrzemy?” – to one budują zaufanie i zaangażowanie w ten proces. W związku z tym wzywa prezydencje COP, Sekretariat ONZ ds. Zmian Klimatu i Strony UNFCCC do wyjaśnienia, w jaki sposób wyniki dialogu będą przetwarzane i jak zostaną włączone do tekstów negocjacyjnych, które mają zostać przyjęte na konferencji COP24.

18. Proponuje kontynuowanie dialogu „Talanoa” po zakończeniu COP24 i przekształcenie go w przegląd śródkresowy w ramach globalnego przeglądu, który ma się odbywać co 2,5 roku. Proponuje, by w trakcie tego procesu dodać w ramach dialogu „Talanoa” czwarte pytanie – „do kiedy?”, aby zwiększyć globalne zrozumienie postępów w osiąganiu celów porozumienia paryskiego i wzmocnić poczucie pilnego charakteru tej kwestii.

19. Wzywa przewodnictwo UNFCCC do przeprowadzenia w 2019 r. oceny rezultatów dialogu i przedstawienia propozycji dotyczących lepszego ustrukturyzowania tego procesu i zwiększenia jego znaczenia dla przyszłych negocjacji.

20. Apeluje do Komisji Europejskiej i państw członkowskich, by wykorzystały proces dialogu „Talanoa” do zaangażowania władz lokalnych i regionalnych oraz innych podmiotów w przygotowanie stanowisk negocjacyjnych UE i wkładu w COP24.

21. Zaleca, by miasta i regiony przygotowały wkład w portal poświęcony dialogowi „Talanoa” i wykorzystały dostępne możliwości zwrócenia uwagi w ramach globalnego procesu negocjacji w sprawie klimatu na swoje ambicje, stanowiska i zamiary.

22. Z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie platformy NAZCA jako użytecznego narzędzia włączenia zainteresowanych podmiotów niebędących stronami w proces decyzyjny UNFCCC. Wzywa UNFCCC do przedstawienia propozycji dotyczących lepszego określenia roli regionów i miast w międzynarodowym systemie zarządzania, jak również roli przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego i sektora prywatnego.

23. Przypomina o zobowiązaniu Bonn-Fidži przyjętym przez przywódców lokalnych i regionalnych na COP23 i wezwaniu do wzmocnienia aktywnego zaangażowania grupy samorządów lokalnych i władz gmin w działania oficjalnych organów oraz Stron działających w dziedzinie zmiany klimatu, zgodnie z faktem, że zobowiązanie Bonn-Fidži zostało również przyjęte z zadowoleniem przez Radę UE do Spraw Zagranicznych w marcu 2018 r. Proponuje, by Komitet Regionów nawiązał ustrukturyzowaną współpracę z Sekretariatem ONZ ds. Zmian Klimatu, prezydencjami COP i ich liderami wysokiego szczebla, jak również z odpowiednimi organami negocjacyjnymi UNFCCC i proponowaną zmienioną inicjatywą „Friends of Cities” w UNFCCC.

Wkłady ustalane na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym

24. Z naciskiem podkreśla potrzebę podjęcia systematycznych i zdecentralizowanych konsultacji ze szczeblem sprawowania władzy niższym niż krajowy w trakcie określania i przeglądu wkładów ustalanych na szczeblu krajowym z udziałem przedstawicieli głównych sektorów działalności, co tworzy metodę partycypacyjną.

25. Wzywa do tego, by wkłady te zawierały stanowiska regionalne i lokalne, tak aby uznać rolę władz na poziomie niższym od krajowego w realizowaniu międzynarodowych zobowiązań w zakresie klimatu.

26. Uważa, że w celu zapewnienia skuteczności tego procesu na szczeblu UE należy zapisać odpowiednie przepisy w rozporządzeniu o zarządzaniu unią energetyczną, zwłaszcza jeśli chodzi o udział samorządów lokalnych i regionalnych w opracowywaniu zintegrowanych planów krajowych w zakresie energii i klimatu.

27. Jest zdania, że przepisy te zapewniłyby solidniejszą podstawę polityczną i metodologiczną do propozycji KR-u dotyczących ustalenia wkładów na poziomie lokalnym i regionalnym⁽⁴⁾, których założeniem jest umożliwienie władzom szczebla niższego niż krajowy określenia swoich zobowiązań dotyczących działań w zakresie łagodzenia zmian klimatu i dostosowania się do nich, tak jak uczyniły to już Strony poprzez wniesienie wkładów na poziomie krajowym. Doprowadziłoby to do powstania wiarygodnych, przejrzystych wkładów, poczynając od solidnych procesów monitorowania, sprawozdawczości i weryfikacji.

⁽⁴⁾ Opinia KR-u „Finansowanie polityki klimatycznej: niezbędne narzędzie wdrażania porozumienia z Paryża” (CdR 2108/2017), sprawozdawca: Marco DUS (IT/PES).

28. Wzywa Komisję Europejską do przedłożenia, w porozumieniu z Komitetem Regionów, wniosku o charakterze nieustawodawczym dotyczącego metodologii monitorowania i oceny, która pozwoliłaby śledzić postępy miast w realizacji swoich wizji na okres do roku 2050 i strategii do roku 2030. Można by opracować tę metodologię na podstawie istniejących ram monitorowania i oceny Porozumienia Burmistrzów.

29. Apeluje do Komisji Europejskiej o uproszczenie procesu sprawozdawczości i systemu monitorowania Porozumienia Burmistrzów w konsultacji z władzami lokalnymi i regionalnymi, a także o skrócenie czasu koniecznego do oceny planów działania na rzecz zrównoważonej energii (SEAP) z myślą o przedstawieniu liczby uznanych zobowiązań, zapewnieniu zgodności ram monitorowania i oceny i zminimalizowaniu obciążeń sprawozdawczych dla miast i regionów.

30. W świetle opinii KR-u w sprawie finansowania polityki klimatycznej⁽⁵⁾ wzywa Komisję do przedstawienia jasnej i wiążącej definicji „finansowanie działań w związku ze zmianą klimatu” i powiązanych kategorii inwestycji, zgodnie z istniejącą definicją UNFCCC. Proponuje, by państwa członkowskie opracowały odnośne plany inwestycji, które mogłyby zapewnić (i) określenie poziomu i rodzaju wsparcia potrzebnego, by wyeliminować istniejące luki w finansowaniu, (ii) ocenę możliwości dalszego krajowego wsparcia dla każdego działania w dziedzinie klimatu, (iii) koordynację działań w związku ze zmianą klimatu, budowaniem zdolności i dodatkowym angażowaniem zainteresowanych stron w celu aktualizacji odpowiednich wkładów na poziomie krajowym, (iv) oznaczenie krajowych środków oceny i zarządzania zagrożeniami dla inwestorów związanymi ze zmianą klimatu.

Wytyczne dotyczące wdrażania porozumienia paryskiego

31. Podkreśla potencjalne pozytywne oddziaływanie wkładów na poziomie regionalnym i lokalnym na osiągnięcie celów porozumienia paryskiego oraz wzywa Strony UNFCCC do określenia wytycznych dotyczących wkładów na poziomie krajowym z uwzględnieniem ich ewentualnych interakcji z elastycznym systemem wkładów na poziomie regionalnym i lokalnym.

32. Apeluje o to, by ramy przejrzystości obejmowały w krajowych raportach inwentaryzacyjnych, jakie należy złożyć w ramach tego działania, specjalną część poświęconą działaniom łagodzącym podejmowanym na szczeblu niższym od krajowego, co pomoże śledzić postępy na drodze do realizacji wkładów na poziomie krajowym oraz regionalnym i lokalnym.

Przegląd na szczeblu globalnym

33. Wzywa Strony UNFCCC i Komisję Europejską do uwzględnienia w przyszłych przepisach dotyczących przeglądu na poziomie globalnym zobowiązania Stron do zasięgania opinii władz lokalnych i regionalnych i angażowania ich na etapie formułowania przez nie uwag.

34. Podkreśla, że zakres globalnego przeglądu powinien wykraczać poza zwykłą ocenę zagregowanych działań przekazanych przez Strony (za pośrednictwem wkładów na szczeblu krajowym i innych sprawozdań krajowych) i powinien obejmować dane na temat postępów czynionych przez wszystkie zainteresowane strony, zwłaszcza władze lokalne i regionalne, aby uzyskać całościowy obraz ogólnych postępów w osiąganiu długoterminowych celów porozumienia paryskiego, określonych w artykułach 2 ust. 1, art. 4 ust. 1 i art. 7 ust. 1.

35. Podkreśla swoją gotowość – jako podmiot należący do grupy samorządów lokalnych i władz gmin w UNFCCC i jako instytucja reprezentująca władze lokalne i regionalne w Unii Europejskiej – do zwiększenia zaangażowania w dyskusje z UNFCCC i jej Stronami w celu zapewnienia wkładu miast i regionów w otwartą, inkluzywną i przejrzystą ocenę wspólnych wysiłków w ramach globalnego przeglądu.

36. Domaga się, aby organizacje przyjęte do UNFCCC oraz zainteresowane podmioty niebędące stronami mogły przedstawiać Stronom pytania odnośnie do ich wkładu podczas poszczególnych etapów procesu globalnego przeglądu, tak aby w procesie tym można było wykorzystać szerszą pulę materiałów w tej dziedzinie. Dla celów pełnej przejrzystości i rozliczalności wzywa do udostępnienia opinii publicznej metodologii i danych.

37. Z niepokojem zauważa, że globalny przegląd może okazać się niewystarczający dla osiągnięcia celów porozumienia paryskiego oraz podkreśla, że dodatkowy wkład władz lokalnych i regionalnych mógłby przyczynić się do podniesienia poziomu ambicji w kierunku pełnej realizacji⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Tamże.

⁽⁶⁾ Zob. na przykład „Advancing climate ambition: cities as partners in global climate action”, sprawozdanie dla sekretarza generalnego ONZ od specjalnego wysłannika sekretarza generalnego ONZ ds. miast i zmiany klimatu, w partnerstwie z grupą C40 Cities Climate Leadership.

Dostosowywanie się do zmian

38. Proponuje, by Unia przewodziła międzynarodowym wysiłkom na rzecz przystosowania się do zmiany klimatu oraz promowała tę kwestię na wszystkich szczeblach. Jednocześnie należy prowadzić równoległe działania na poziomie międzynarodowym, aby przyspieszyć postępy na szczeblu lokalnym i regionalnym. W tym celu proponuje stworzenie wiążących ram prawnych z myślą o przyjęciu środków przystosowawczych oraz podjęciu wymiernych zobowiązań, tak aby możliwe było zmierzenie postępów w tym obszarze.

39. Domaga się, aby – obok finansowania zapewnianego w ramach mechanizmu czystego rozwoju (CDM) i finansowania pochodzącego z krajów rozwiniętych – również samorządy terytorialne były zachęcane do wnoszenia wkładu finansowego do funduszu adaptacyjnego z uwzględnieniem kontekstu krajowego.

40. Podkreśla potrzebę uproszczenia procedur funduszu w odniesieniu do wkładu finansowego poszczególnych władz lokalnych i regionalnych.

41. Wzywa do tego, by władze lokalne i regionalne o szczególnie dużej wiedzy fachowej na temat przystosowania się otrzymały prawo do stowarzyszania się z jednostkami wdrażającymi fundusz adaptacyjny w krajach trzecich z myślą o przyczynieniu się do realizacji programów i projektów, a także o opracowaniu regionalnych i lokalnych polityk oraz strategii adaptacyjnych.

42. Apeluje o przyznanie grupie samorządów lokalnych i władz gmin statusu obserwatora w zarządzie funduszu adaptacyjnego.

43. Proponuje przyjąć konkretne środki, dzięki którym władze lokalne i regionalne mogłyby skorzystać z dostępnych unijnych instrumentów finansowych, a także utworzyć portal zawierający informacje na temat różnych źródeł finansowania europejskich działań związanych ze zmianą klimatu.

44. Wzywa Komisję Europejską do współpracy z innymi Stronami w celu przyspieszenia finansowania planów na rzecz zmniejszania ryzyka, podnoszenia odporności i dostosowania ukierunkowanych na priorytety społeczności i samorządów lokalnych i regionalnych, którym mają służyć.

Sektor rolnictwa oraz użytkowanie gruntów, zmiana użytkowania gruntów i leśnictwo (LULUCF)

45. Odnotowuje, że intensywność i częstotliwość klęsk żywiołowych znacznie wzrosły w ostatnich dziesięciu latach oraz że kwestia klęsk żywiołowych stanowi integralną część działań mających na celu przeciwdziałanie skutkom zmiany klimatu. Obie te kwestie powinny być rozpatrywane łącznie⁽⁷⁾. Podkreśla potrzebę większej synergii między sieciami, projektami i umowami mającymi na celu przeciwdziałanie zmianie klimatu oraz tymi, które zajmują się odpornością na klęski żywiołowe, takimi jak ramy z Sendai dotyczące ograniczania ryzyka klęsk żywiołowych w latach 2015–2030, w celu wzmocnienia zdolności miast i regionów do radzenia sobie z klęskami żywiołowymi⁽⁸⁾.

46. Wzywa Komisję Europejską do uznania i wykorzystania roli władz lokalnych i regionalnych w celu sprostania wyzwaniom w dziedzinie klimatu i energii w rolnictwie i sektorach LULUCF. W niektórych regionach i miastach strategię w zakresie klimatu i energii już wspierają dekarbonizację tych sektorów. W związku z tym KR podkreśla rolę strategii w zakresie klimatu i energii na szczeblu lokalnym i regionalnym we wspieraniu dekarbonizacji sektorów rolnictwa i użytkowania gruntów.

Straty i szkody

47. Z zadowoleniem przyjmuje dialog ekspercki z kwietnia 2018 r., w ramach którego zbadano możliwości mobilizowania wiedzy eksperckiej, technologii i wsparcia dla ofiar zmiany klimatu. Podkreśla potrzebę uwzględnienia strat i szkód w odpowiednich procedurach krajowych i na poziomie UNFCCC, na przykład w odniesieniu do budowania zdolności, transferu technologii i wsparcia finansowego.

48. Zaznacza, że władze lokalne i regionalne z krajów rozwiniętych, jak również z krajów rozwijających się muszą, we współpracy z rządami krajowymi oraz w ramach UNFCCC, wskazać i uruchomić alternatywne sposoby radzenia sobie z problemem strat i szkód. W tym celu należy uwzględnić pojęcie ryzyka zmiany klimatu w ocenach ryzyka o charakterze terytorialnym i sektorowym.

Sprawy różne

49. Zachęca władze lokalne do dalszego wzajemnego wspierania się za pośrednictwem mechanizmów partnerskiego wsparcia i uznaje ich rolę w budowaniu zdolności. Uznaje w tym kontekście działania Porozumienia Burmistrzów i narządzie TAIEX REGIO PEER 2 PEER.

⁽⁷⁾ NAT-VI/015.

⁽⁸⁾ NAT-VI/029.

50. Oczekuje na publikację wyników międzynarodowej konferencji nt. miast i nauki o zmianie klimatu współfinansowanej przez Międzyrządowy Zespół ds. Zmian Klimatu (IPCC) i wzywa UNFCCC do rozważenia tych wyników w ramach bieżącej realizacji porozumienia paryskiego.

51. Podkreśla znaczenie polityki sprzyjającej produkcji lokalnej i działalności małych i średnich przedsiębiorstw w ramach wysiłków zmierzających do załagodzenia negatywnych skutków zmiany klimatu i zaleca dostosowanie programów dotacji dla rozwoju obszarów wiejskich do celów strategii przeciwdziałania zmianie klimatu.

Bruksela, dnia 5 lipca 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*

III

(Akty przygotowawcze)

TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY

130. SESJA PLENARNA KR-U, 4.7.2018–5.7.2018

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Nieuczciwe praktyki handlowe w łańcuchu dostaw żywności

(2018/C 387/09)

Sprawozdawca: Jacques BLANC (FR/EPL), mer La Canourgue**Dokument źródłowy:** Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorstwami w łańcuchu dostaw żywności –

COM(2018) 173 final

I. ZALECANE POPRAWKI

Poprawka 1

Artykuł 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<i>Przedmiot i zakres stosowania</i>	<i>Przedmiot i zakres stosowania</i>
1. Niniejsza dyrektywa ustanawia minimalny wykaz zakazanych nieuczciwych praktyk handlowych między nabywcami i dostawcami w łańcuchu dostaw żywności i określa minimalne zasady dotyczące ich egzekwowania oraz ustalenia dotyczące koordynacji między organami egzekwowania prawa.	1. Niniejsza dyrektywa ustanawia minimalny wykaz zakazanych nieuczciwych praktyk handlowych między nabywcami i dostawcami w łańcuchu dostaw żywności i określa minimalne zasady dotyczące ich egzekwowania oraz ustalenia dotyczące koordynacji między organami egzekwowania prawa.
2. Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do niektórych nieuczciwych praktyk handlowych, które występują w związku ze sprzedażą produktów spożywczych przez dostawcę będącego małym i średnim przedsiębiorstwem na rzecz nabywcy, który nie jest małym ani średnim przedsiębiorstwem.	2. Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do nieuczciwych praktyk handlowych, które występują w związku ze sprzedażą produktów spożywczych przez dostawcę na rzecz nabywcy, który nie jest małym ani średnim przedsiębiorstwem.
3. Niniejszą dyrektywę stosuje się do umów dostawy zawartych po dniu wejścia w życie przepisów transponujących niniejszą dyrektywę, określonych w art. 12 ust. 1, akapit drugi.	3. Niniejszą dyrektywę stosuje się do umów dostawy zawartych po dniu wejścia w życie przepisów transponujących niniejszą dyrektywę, określonych w art. 12 ust. 1, akapit drugi.

Uzasadnienie

Ograniczenie zakresu stosowania dyrektywy miałoby negatywny wpływ na organizacje producentów lub duże spółdzielnie, które nie spełniają kryteriów MŚP, podmioty te bowiem nie byłyby chronione przed nieuczciwymi praktykami handlowymi. Te organizacje producentów lub spółdzielnie z pewnością nie mają takiej samej siły przetargowej jak podmioty kupujące ich produkty, zważywszy na koncentrację występującą na dalszych etapach łańcucha dostaw. Ponadto ewentualność taka wyraźnie kontrastowałaby z długofalowymi działaniami podejmowanymi przez Komisję w celu koncentracji podaży poprzez zastosowanie wspólnej organizacji rynków, gdyż pośrednio penalizowałaby organizacje producentów, które nie wchodziły w zakres definicji MŚP. Zakaz stosowania nieuczciwych praktyk handlowych nie obejmowałby też nieuczciwych praktyk handlowych, których dostawca przemysłowy – np. średniej wielkości przedsiębiorstwo sprzedające produkty składające się w znacznej części z produktów rolnych – doświadczałby ze strony dystrybutora. Tymczasem jest to nieuzasadnione z ekonomicznego punktu widzenia, zważywszy na konieczność ochrony ogniw najbardziej narażonych na nieuczciwe praktyki handlowe.

Poprawka 2

Artykuł 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<i>Definicje</i>	<i>Definicje</i>
Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:	Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:
termin „nabywca” oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną mającą siedzibę w Unii , która kupuje produkty spożywcze w drodze handlu. Pojęcie „nabywca” może obejmować grupę takich osób fizycznych i prawnych; [...]	a) termin „nabywca” oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną, niezależnie od miejsca prowadzenia działalności , która kupuje produkty spożywcze w drodze handlu. Pojęcie „nabywca” może obejmować grupę takich osób fizycznych i prawnych;
	b) termin „nieuczciwa praktyka handlowa” oznacza działanie, które polega na poddaniu lub usiłowaniu poddania partnera handlowego zobowiązaniom powodującym zachwianie równowagi między prawami i obowiązkami stron ; [...]

Uzasadnienie

- a) Celem dyrektywy jest również zapobieganie przypadkom, w których działania zakupu będą podlegały offshoringowi, a przy tym nie będzie się stosował żaden przepis. Tak więc dla zapewnienia spójności należy wziąć pod uwagę nabywców mających siedzibę w UE i tych z siedzibą poza UE.
- b) Wydaje się też istotne, aby w dyrektywie znalazła się wystarczająco otwarta definicja tego, czym jest nieuczciwa praktyka handlowa.

Poprawka 3

Artykuł 3 ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<i>Zakaz stosowania nieuczciwych praktyk handlowych</i>	Zakaz stosowania nieuczciwych praktyk handlowych
1. Państwa członkowskie zapewniają wprowadzenie zakazu stosowania następujących praktyk handlowych:	1) Państwa członkowskie zapewniają wprowadzenie zakazu stosowania przynajmniej następujących praktyk handlowych:
a) nabywca płaci dostawcy łatwo psujących się produktów spożywczych później niż w ciągu 30 dni kalendarzowych od daty otrzymania faktury od dostawcy lub później niż w ciągu 30 dni kalendarzowych od daty dostarczenia łatwo psujących się produktów spożywczych, w zależności od tego, która z tych dat jest późniejsza. Zakaz ten ma zastosowanie bez uszczerbku dla:	a) nabywca płaci dostawcy produktów spożywczych później niż w ciągu 30 dni kalendarzowych od daty otrzymania faktury od dostawcy lub później niż w ciągu 30 dni kalendarzowych od daty dostarczenia produktów spożywczych, w zależności od tego, która z tych dat jest późniejsza. Zakaz ten ma zastosowanie bez uszczerbku dla:

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
— skutków opóźnień w płatnościach i środków zaradczych określonych w dyrektywie 2011/7/UE; — możliwości zastosowania przez nabywcę i dostawcę klauzuli dotyczącej podziału wartości w rozumieniu art. 172 lit. a) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013. b) nabywca anuluje zamówienia łatwo psujących się produktów spożywczych w tak krótkim czasie, że nie można racjonalnie oczekiwać, iż dostawca znajdzie alternatywny sposób zbytu lub wykorzystania tych produktów; c) nabywca jednostronnie i z mocą wsteczną zmienia warunki umowy w sprawie dostaw dotyczące częstotliwości, terminu lub wielkości dostaw, standardów jakości lub cen produktów spożywczych; d) dostawca płaci za marnotrawstwo produktów spożywczych, do którego dochodzi w siedzibie nabywcy i które nie jest spowodowane zaniedbaniem ani winą dostawcy.	— skutków opóźnień w płatnościach i środków zaradczych określonych w dyrektywie 2011/7/UE; — możliwości zastosowania przez nabywcę i dostawcę klauzuli dotyczącej podziału wartości w rozumieniu art. 172 lit. a) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013; — porozumień zawartych przez organizacje międzybranżowe uznane na podstawie art. 157 rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady. b) nabywca anuluje zamówienia łatwo psujących się produktów spożywczych w tak krótkim czasie, że nie można racjonalnie oczekiwać, iż dostawca znajdzie alternatywny sposób zbytu lub wykorzystania tych produktów; c) nabywca jednostronnie i z mocą wsteczną zmienia warunki umowy w sprawie dostaw dotyczące częstotliwości, terminu lub wielkości dostaw, standardów jakości lub cen produktów spożywczych; d) dostawca płaci za marnotrawstwo produktów spożywczych, do którego dochodzi w siedzibie nabywcy i które nie jest spowodowane zaniedbaniem ani winą dostawcy. e) nabywca odsprzedaże produkt w stanie niezmienionym po cenie niższej od rzeczywistej ceny zakupu, uwzględniającej opłaty i koszty transportu; f) nabywca stosuje ceny zakupu produktów spożywczych nadmiernie niskie w stosunku do kosztów produkcji poniesionych przez dostawcę; g) nabywca fakturuje usługę, która nie odpowiada żadnej usłudze rzeczywiście zapewnionej lub której koszt jest wyraźnie nieproporcjonalny w stosunku do wartości zapewnionej usługi; h) jedna ze stron umowy narzuca kryteria i sposób ustalania cen, które sprawiają, że cena nie jest ani określona, ani możliwa do określenia.

Uzasadnienie

Nieuczciwe praktyki dotyczą – i utrudniają sytuację – zarówno dostawców towarów łatwo psujących się, jak i dostawców towarów o długim terminie trwałości. Zakres dyrektywy należy zatem poszerzyć.

W porozumieniach branżowych, przyjętych przez członków jednomyślnie, można ewentualnie przewidzieć przepisy inne niż te zawarte w projekcie dyrektywy, w szczególności odnośnie do terminów płatności.

a) Właściwe jest wprowadzenie zakazu odsprzedaży ze stratą, aby powstrzymać utratę wartości na każdym etapie łańcucha dostaw żywności. Należy bowiem uniknąć wojny cenowej, w której wielkie sieci sprzedaży detalicznej będą uzyskiwać zawyżone marże na niektórych produktach, zwłaszcza rolnych, w celu zrekompensowania kosztów walki o niektóre podstawowe produkty.

- b) Podobnie cena płacona producentom nie powinna być nadmiernie niska w stosunku do kosztów produkcji. Jest nieakceptowalne, by rolnicy nie byli w stanie utrzymać się ze swojej pracy i byli zmuszeni do sprzedaży ze stratą. Należy zatem karać nabywców, którzy dokonują zakupu po nadmiernie niskich cenach lub zmuszają swoich dostawców do kupowania potrzebnych im surowców rolnych po nadmiernie niskich cenach. Ścisłą definicję nadmiernie niskich cen sprzedaży należy określić w zależności od sektora i regionu.
- c) Celem jest zastosowanie sankcji w przypadku wszelkich płatności, które nie mają odpowiednika w postaci usługi zapewnionej dostawcy lub które są nieproporcjonalne w stosunku do świadczonej usługi. Wyzwanie polega na tym, że płatność na rzecz europejskiej centralnej jednostki zakupującej musi być siłą rzeczy uzasadniona.
- d) Cena wskazana w umowie musi być określona lub możliwa do określenia, tj. obie strony przez cały czas obowiązywania umowy powinny móc znać cenę, jaka zostanie zapłacona.

Poprawka 4

Artykuł 3 ustęp 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Jeżeli nabywca żąda zapłaty w sytuacjach opisanych w ust. 2 lit. b), c) i d), nabywca powinien, na żądanie dostawcy , podać dostawcy szacunkową wysokość płatności jednostkowej lub ogólnej, w zależności od tego, która z tych wartości jest odpowiednia, a także – w przypadku sytuacji opisanych w ust. 2 lit. b) i d) – również kalkulację kosztów oraz podstawę tej kalkulacji.	Jeżeli nabywca żąda zapłaty ściśle związanej z zapewnioną usługą w sytuacjach opisanych w ust. 2 lit. b), c) i d), nabywca powinien podać dostawcy szacunkową wysokość płatności jednostkowej lub ogólnej, w zależności od tego, która z tych wartości jest odpowiednia, a także – w przypadku sytuacji opisanych w ust. 2 lit. b) i d) – również kalkulację kosztów oraz podstawę tej kalkulacji.

Uzasadnienie

Płatności wymagane od dostawców muszą podlegać ścisłym uregulowaniom i być systematycznie uzasadniane.

II. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Uważa, że należy zdecydowanie wzmocnić rynkowe mechanizmy gwarantowania rolnikom dochodów, aby ograniczyć negatywne skutki silnych wahań cen produktów rolnych z myślą o utrzymaniu działalności rolniczej we wszystkich regionach, zwiększeniu jej konkurencyjności oraz zachowaniu prężnych społeczności wiejskich.
2. Zauważa, że regulacja zmienności cen produktów rolnych oraz zwalczanie nieuczciwych praktyk handlowych w ramach łańcucha dostaw żywności są ze sobą ściśle powiązane, ponieważ wahania na rynkach nasilają nierówność układu sił, jeśli chodzi o podział wartości dodanej w poszczególnych branżach, a wynikające z tego rozstrzygnięcia są najczęściej niekorzystne dla producentów, których siła przetargowa jest ograniczona m.in. z powodu rosnącej koncentracji przemysłu rolno-spożywczego, a zwłaszcza sprzedaży detalicznej na dużą skalę.
3. Przyjmuje z zadowoleniem inicjatywę Komisji, by opracować ustawodawstwo europejskie mające na celu zwalczanie nieuczciwych praktyk handlowych, do czego wzywał w swojej opinii w sprawie regulacji zmienności cen. W opinii tej zalecał opracowanie europejskich regulacji wymierzonych przeciwko nieuczciwym praktykom handlowym w łańcuchu dostaw żywności – co zaproponowano w rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 7 czerwca 2016 r. (2015/2065(INI)) – ponieważ: umowy oznaczają pewien podział ryzyka, ale nie korygują w dogłębny sposób braku równości stron; przepisy antymonopolowe nie są wystarczające, by zaradzić nieuczciwym praktykom handlowym i nierównemu układowi sił, które charakteryzują sektor rolno-spożywczy; mechanizmy samoregulacji podmiotów tego sektora nie zawsze są skuteczne z punktu widzenia zapewniania uczciwego postępowania na rynku, w szczególności dlatego, że rolnicy i przetwórcy często boją się złożyć skargę, obawiając się, że zostaną wykluczeni z rynku; potrzebny jest akt prawny na poziomie Unii Europejskiej, aby ujednolicić warunki konkurencji i sprawić, by rolnikom i konsumentom europejskim oferowane były uczciwe warunki sprzedaży i zakupu.
4. Sądzi, że wniosek ten stanowi dobrą podstawę do kontynuowania prac, jednak trzeba pójść o krok dalej, aby zwiększyć ochronę rolników. Obecnie dochody rolników są o 40 % niższe od średniego wynagrodzenia. Natomiast wartość produktu rolnego dzieli się następująco: do rolnika trafia średnio 21 % tej wartości, przetwórcza otrzymuje 28 %, a dystrybutor 51 %. Należy podjąć działania, aby zapewnić większą równowagę stosunków handlowych i zwiększyć wartość przypadającą rolnikom w wydatkach na żywność ponoszonych przez gospodarstwa domowe, jak to zalecił KR w opinii w sprawie WPR po roku 2020.

5. Uważa za konieczne, by w omawianym wniosku dotyczącym dyrektywy uwzględniono zasadniczy zakaz stosowania nieuczciwych praktyk handlowych, zgodnie z zaleceniami zawartymi w ocenie skutków, co mogłoby stanowić odpowiedź na ewentualne nieuczciwe praktyki w przyszłości.
6. Chociaż zgadza się z Komisją Europejską, że MŚP są najbardziej podatne na nieuczciwe praktyki handlowe, jest zdania, że należy rozszerzyć zakres wniosku, aby objął nie tylko rolników i MŚP będących dostawcami, ale także wszystkie podmioty łańcucha dostaw żywności, niezależnie od miejsca prowadzenia działalności.
7. Uznaje za niezbędne rozszerzenie zakazu opóźnień w płatnościach także na produkty o długim terminie trwałości.
8. Stoi na stanowisku, że należy rozszerzyć wykaz zakazanych nieuczciwych praktyk o przypadek odsprzedaży ze stratą oraz karać kupno po cenach niższych od kosztów produkcji.
9. Uważa za konieczne zakazanie dyskryminujących lub nieprzejrzystych aukcji elektronicznych.
10. Sądzi, że trzeba określić kryteria i sposób ustalania cen, które powinny zostać ujęte w umowach zawieranych z rolnikami, tak aby mogli w każdej chwili obliczyć cenę, której mogą żądać.
11. Uważa, że w uzupełnieniu do krajowego systemu kontroli i przy odpowiednim uwzględnieniu krajowych okoliczności, środków i najlepszych praktyk należy przewidzieć mechanizm europejski, aby nie dopuścić do tego, że transgraniczne nieuczciwe praktyki handlowe nie byłyby objęte kontrolą.
12. Biorąc pod uwagę proces umiędzynaradawiania przedsiębiorstw, w szczególności w sektorze rolnym, zaleca, by w przepisach uwzględnić także transakcje z udziałem nabywców lub dostawców mających siedzibę w państwach trzecich, tak aby zachęcić MŚP do kupowania poza granicami UE i zapewnić ochronę unijnych przedsiębiorstw, które sprzedają swoje produkty nabywcom zagranicznym.
13. Ponadto jest zdania, że omawiana dyrektywa nie wystarczy, by poprawić sytuację rolników, jeśli nie zmieni się ogólnych ram prowadzenia działalności rolniczej.
14. Uważa, że w uzupełnieniu do omawianej dyrektywy należy:
 - a. uczynić kontraktowanie atrakcyjnym dla producentów dzięki umowom, w których ceny powinny obowiązkowo być określone z uwzględnieniem kosztów produkcji w rolnictwie;
 - b. wprowadzić dodatkowe środki w zakresie przejrzystości cen;
 - c. walczyć z nadmierną koncentracją sektora dystrybucji, sektora rolno-spożywczego i sektora czynników produkcji rolnej;
 - d. rozwijać sprawiedliwsze międzynarodowe stosunki handlowe w dziedzinie rolnictwa, jak to zalecono w opinii w sprawie WPR po 2020 r.

Bruksela, dnia 4 lipca 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Przejrzyste i przewidywalne warunki pracy w Unii Europejskiej

(2018/C 387/10)

Sprawozdawca: Isolde RIES (DE/PES), pierwsza wiceprzewodnicząca parlamentu kraju związkowego Saara

Dokument źródłowy: Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przejrzystych i przewidywalnych warunków pracy w Unii Europejskiej

COM(2017) 797 final

I. ZALECANE POPRAWKI**Poprawka 1**

Rozdział I – artykuł 1 ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Celem niniejszej dyrektywy jest poprawa warunków pracy poprzez promowanie bezpieczniejszego i bardziej przewidywalnego zatrudnienia, a równocześnie zapewnienie zdolności adaptacji rynku pracy.	Celem niniejszej dyrektywy jest poprawa warunków pracy poprzez promowanie bezpieczniejszego i bardziej przewidywalnego zatrudnienia.

Uzasadnienie

W dokumencie analitycznym (C(2017) 2621 z 21 września 2017 r.) w sprawie drugiego etapu konsultacji z partnerami społecznymi wyjaśnia się wady warunków pracy odnoszących się do elastycznych form zatrudnienia. Ponadto ukierunkowanie dyrektywy na zapewnienie elastyczności rynku pracy nie jest objęte zakresem przepisów artykułu 153 TFUE jako podstawy prawnej.

Poprawka 2

Rozdział I – artykuł 1 ustęp 4

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Ust. 3 nie ma zastosowania do stosunku pracy, dla którego przed rozpoczęciem zatrudnienia nie ustalono z góry gwarantowanej liczby odpłatnych godzin pracy.	

Uzasadnienie

W ustępie 4 – na mocy którego określone w ustępie 3 odstępstwo nie ma zastosowania, jeżeli nie ustalono gwarantowanej liczby odpłatnych godzin pracy – uznawano by wyraźnie, że możliwe i dozwolone są umowy o pracę bez gwarantowanej liczby odpłatnych godzin pracy, tzw. umowy zerogodzinowe.

Poprawka 3

Rozdział I – artykuł 1 ustęp 5

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie mogą określić, które osoby są odpowiedzialne za wykonanie obowiązków nałożonych na pracodawców niniejszą dyrektywą, pod warunkiem że wszystkie te obowiązki są spełnione. Państwa członkowskie mogą również zdecydować o powierzeniu wszystkich lub części tych obowiązków osobie fizycznej lub prawnej niebędącej stroną stosunku pracy. Niniejszy ustęp nie narusza przepisów dyrektywy 2008/104/WE.	Państwa członkowskie mogą określić, które osoby są odpowiedzialne za wykonanie obowiązków nałożonych na pracodawców niniejszą dyrektywą, pod warunkiem że wszystkie te obowiązki są spełnione. Państwa członkowskie mogą również zdecydować o powierzeniu wszystkich lub części tych obowiązków osobie fizycznej lub prawnej niebędącej stroną stosunku pracy. Za prawidłowe i kompletne spełnienie nałożonych obowiązków odpowiadają jednak nadal pracodawcy. Niniejszy ustęp nie narusza przepisów dyrektywy 2008/104/WE.

Uzasadnienie

Takie powierzenie obowiązków innej osobie jest akceptowalne tylko pod warunkiem, że pracodawcy w dalszym ciągu pozostają odpowiedzialni za prawidłowe i pełne informowanie oraz ponoszą w tym zakresie solidarną odpowiedzialność. W przeciwnym razie istnieje groźba, że wywiążą się oni ze swoich zobowiązań poprzez ich przeniesienie na osoby trzecie, a przewidziane w dyrektywie gwarancje pozostaną bez pokrycia. Możliwość przeniesienia zobowiązań na danego pracownika należy automatycznie wykluczyć.

Poprawka 4

Rozdział I – artykuł 1 ustęp 6

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie mogą zdecydować o niestosowaniu obowiązków określonych w art. 10, 11 i art. 14 lit. a) do osób fizycznych należących do gospodarstwa domowego, jeżeli praca wykonywana jest na rzecz tego gospodarstwa.	

Uzasadnienie

W przypadku odstępstwa określonego w ust. 6 nie jest jasne, czy ogranicza się ono do członków rodziny, czy też obejmuje również „pracowników domowych”. „Osoby [...] należące do gospodarstwa domowego” to członkowie rodziny. Ci na ogół nie wykonują żadnej „pracy [...] na rzecz tego gospodarstwa” w znaczeniu pracy podlegającej obowiązkowi zapłaty wynagrodzenia, a tylko tego rodzaju praca może być przedmiotem rozpatrywanej dyrektywy. Gdyby zaś chodziło o pracowników domowych, doszłoby do nieuzasadnionego nierównego traktowania tej grupy osób, co byłoby sprzeczne z konwencją MOP nr 189 w sprawie warunków pracy pracowników domowych.

Poprawka 5

Rozdział I – artykuł 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Definicje	W każdym państwie członkowskim definicje pracownika, pracodawcy i stosunku pracy są określone w obowiązującym prawie i są przez nie uregulowane.
1. Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:	
a) „pracownik” oznacza osobę fizyczną, która wykonuje przez pewien okres, na rzecz innej osoby i pod jej kierownictwem pracę, w zamian za którą otrzymuje wynagrodzenie;	

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
b) „pracodawca” oznacza jedną lub kilka osób fizycznych lub prawnych, które są bezpośrednio lub pośrednio stroną stosunku pracy z pracownikiem; c) „stosunek pracy” oznacza stosunek prawny między pracownikami i pracodawcami zdefiniowanymi powyżej; d) „harmonogram czasu pracy” oznacza harmonogram określający godziny i dni, w których ma miejsce początek i koniec wykonywanej pracy; e) godziny i dni odniesienia” oznaczają przedziały czasu w określonych dniach, podczas których praca może mieć miejsce na żądanie pracodawcy. 2. Do celów niniejszej dyrektywy wyrażenia „mikroprzedsiębiorstwa”, „małe przedsiębiorstwa” i „średnie przedsiębiorstwa” mają znaczenie określone w zaleceniu Komisji z dnia 6 maja 2003 r. dotyczącym definicji mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw lub w jakimkolwiek innym kolejnym akcie zastępującym to zalecenie.	

Uzasadnienie

Proponowane definicje są niejasne, stawiają szereg kwestii prawnych i są źródłem potencjalnych konfliktów. Definicje te odnoszą się do zatrudnienia, zabezpieczenia społecznego i przepisów podatkowych, które znajdują się w gestii państw członkowskich. Dlatego też definicje te powinno się ustalać przede wszystkim na szczeblu krajowym.

Poprawka 6

Rozdział II – artykuł 3 ustęp 2 lit. i)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
procedurę, w tym długość okresu wypowiedzenia, jaka obowiązuje pracodawcę i pracownika w przypadku zakończenia stosunku pracy lub, jeżeli długość okresu wypowiedzenia nie może być określona przy udzielaniu informacji, sposób określania takiego okresu wypowiedzenia;	procedurę, w tym długość okresu wypowiedzenia, jaka obowiązuje pracodawcę i pracownika w przypadku zakończenia stosunku pracy lub, jeżeli długość okresu wypowiedzenia nie może być określona przy udzielaniu informacji, sposób określania takiego okresu wypowiedzenia oraz wymogi dotyczące formy wypowiedzenia i obowiązujący termin na złożenie odwołania od wypowiedzenia

Uzasadnienie

Jeśli chodzi o informacje na temat obowiązującej procedury, należy jasno zaznaczyć, że obejmują one także wymogi dotyczące formy wypowiedzenia oraz ewentualny obowiązujący termin na złożenie odwołania od wypowiedzenia.

Poprawka 7

Rozdział II – artykuł 3 ustęp 2 lit. m)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
wszelkie układy zbiorowe regulujące warunki pracy pracownika; w przypadku zawarcia układu zbiorowego poza przedsiębiorstwem przez specjalne wspólne organy lub instytucje, nazwę kompetentnego organu lub wspólnej instytucji, w ramach której układy były zawarte;	wszelkie układy zbiorowe regulujące warunki pracy pracownika, a także określone w układach zbiorowych nieprzekraczalne terminy dotyczące dochodzenia roszczeń wynikających z tych układów; w przypadku zawarcia układu zbiorowego poza przedsiębiorstwem przez specjalne wspólne organy lub instytucje, nazwę kompetentnego organu lub wspólnej instytucji, w ramach której układy były zawarte;

Uzasadnienie

Obowiązek ten należy uzupełnić o obowiązek udzielenia informacji o ewentualnie określonych w układach zbiorowych – terminach na dochodzenie roszczeń wynikających z tych układów zbiorowych. Informacja ta jest istotna z powodów praktycznych, gdyż pozwala uniknąć sytuacji, w której pracownicy wskutek niewiedzy o tych być może bardzo krótkich terminach zaniedbują dochodzenie swoich praw.

Poprawka 8

Rozdział II – artykuł 4 ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Informacje, o których mowa w art. 3 ust. 2, przekazywane są indywidualnie pracownikowi w formie dokumentu najpóźniej pierwszego dnia stosunku pracy. Dokument ten może być dostarczony lub przekazany w formie elektronicznej, pod warunkiem że pracownik ma do niego łatwy dostęp oraz że można go przechowywać i drukować.	Informacje, o których mowa w art. 3 ust. 2, przekazywane są indywidualnie pracownikowi w formie dokumentu najpóźniej pierwszego dnia stosunku pracy. Dokument ten jest przekazywany pracownikowi w formie papierowej lub dostarczony lub przekazany w formie elektronicznej, o ile pracownik ma do niego łatwy dostęp, może go przechować i wydrukować i wydawane jest potwierdzenie odbioru.

Uzasadnienie

Ustęp 1 zdanie drugie przewiduje, że dokument zawierający informacje może być dostarczony lub przekazany pracownikowi w formie elektronicznej, jeśli pracownik ma do niego łatwy dostęp. Może to się w niektórych przypadkach okazać niewystarczające. W związku z tym każdy pracownik powinien mieć prawo wyboru pomiędzy wersją papierową lub elektroniczną. Obszar ten powinien być wyłączony z wysiłków na rzecz eliminowania papierowej formy dokumentów w środowisku pracy.

Poprawka 9

Rozdział II – artykuł 5

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie zapewniają, aby jakakolwiek zmiana aspektów stosunku pracy, o których mowa w art. 3 ust. 2 oraz zmiana dodatkowych informacji dla pracowników delegowanych lub wysyłanych za granicę, o których mowa w art. 6, była przedstawiana pracownikowi przez pracodawcę w formie dokumentu w najwcześniejszym możliwym terminie, a najpóźniej w dniu, w którym taka zmiana staje się skuteczna.	Państwa członkowskie zapewniają, aby jakakolwiek zmiana aspektów stosunku pracy, o których mowa w art. 3 ust. 2 oraz zmiana dodatkowych informacji dla pracowników delegowanych lub wysyłanych za granicę, o których mowa w art. 6, była przekazywana pracownikowi przez pracodawcę w formie dokumentu w najwcześniejszym możliwym terminie, a najpóźniej w dniu, w którym taka zmiana staje się skuteczna.

Uzasadnienie

Ustęp 1 zdanie drugie przewiduje, że dokument zawierający informacje może być dostarczony lub przekazany pracownikowi w formie elektronicznej, jeśli pracownik ma do niego łatwy dostęp. Może to się w niektórych przypadkach okazać niewystarczające. W związku z tym każdy pracownik powinien mieć prawo wyboru pomiędzy wersją papierową lub elektroniczną. Obszar ten nie powinien być wyłączony z wysiłków na rzecz eliminowania papierowej formy dokumentów w środowisku pracy.

Poprawka 10

Rozdział II – artykuł 6 ustęp 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie zapewniają, aby pracownik wysyłany za granicę będący pracownikiem delegowanym objętym dyrektywą 96/71/WE, został dodatkowo poinformowany o:	Państwa członkowskie zapewniają, aby pracownik wysyłany za granicę będący pracownikiem delegowanym objętym dyrektywą 96/71/WE, został dodatkowo do informacji określonych w ust. 1 i w art. 3 ust. 2 poinformowany poprzez przekazanie dokumentu w formie papierowej lub elektronicznej o:

Uzasadnienie

Nie wymaga uzasadnienia.

Poprawka 11

Rozdział II – artykuł 6 ustęp 2 lit. b)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
linku do oficjalnej krajowej strony internetowej opracowanej przez przyjmujące państwo lub państwa członkowskie zgodnie z art. 5 ust. 2 dyrektywy 2014/67/UE.	istotnych dla delegowanych pracowników informacjach dostępnych w ich języku ojczystym lub jeśli nie można zagwarantować jakości tłumaczenia, linku do oficjalnej krajowej strony internetowej opracowanej przez przyjmujące państwo lub państwa członkowskie zgodnie z art. 5 ust. 2 dyrektywy 2014/67/UE.

Uzasadnienie

Odesłanie do strony internetowej tworzonej w każdym państwie członkowskim zgodnie z art. 5 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2014/67/UE w sprawie egzekwowania nie spełnia wymogów poinformowania. Zakłada ono bowiem, że każde państwo członkowskie spełniło swój obowiązek w tym zakresie. Jednak może to być rozwiązanie alternatywne w tych przypadkach, gdy nie da się zagwarantować jakości przetłumaczonych informacji.

Poprawka 12

Rozdział II – artykuł 6 ustęp 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Informacje, o których mowa w ust. 1 lit. b) i ust. 2 lit. a) mogą, w razie potrzeby, być przekazane w formie odniesienia do przepisów ustawowych, wykonawczych, administracyjnych lub statutowych albo do układów zbiorowych regulujących kwestie wymienione w tych punktach.	Informacje, o których mowa w ust. 1 lit. b) i ust. 2 lit. a), są udostępniane w wersji językowej zrozumiałej dla pracowników delegowanych.

Uzasadnienie

Przekazanie wymaganych informacji w formie odniesienia do obowiązujących przepisów nie wystarcza do spełnienia wymogów dotyczących odpowiedniego poinformowania pracowników zagranicznych, jeśli przepisy nie zostaną udostępnione w zrozumiałej dla tych osób wersji językowej. Zwłaszcza na temat oczekiwanego wynagrodzenia za granicą – zagraniczni pracownicy potrzebują jasnych i bezpośrednich informacji i nie należy ich o tym informować poprzez odesłanie do przepisów, których nie rozumieją.

Poprawka 13

Rozdział II – artykuł 6 ustęp 4

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
O ile państwa członkowskie nie postanowią inaczej, ust. 1 i 2 nie mają zastosowania, jeśli czas trwania każdego okresu pracy poza państwem członkowskim, w którym pracownik zazwyczaj wykonuje pracę, nie przekracza czterech kolejnych tygodni .	O ile państwa członkowskie nie postanowią inaczej, ust. 1 i 2 nie mają zastosowania, jeśli czas trwania każdego okresu pracy poza państwem członkowskim, w którym pracownik zazwyczaj wykonuje pracę, nie przekracza dwóch tygodni .

Uzasadnienie

Należy odrzucić wyłączenie z obowiązku informowania proponowane w przypadku pracy za granicą, której czas trwania nie przekracza czterech następujących po sobie tygodni. Powstaje przez to luka umożliwiająca obejście obowiązków informowania. Ostatecznie przepisy imperatywne kraju przyjmującego obowiązują od pierwszego dnia pracy w nim. Komitet Regionów zaleca zatem ograniczenie tego wyłączenia do przypadków pracy za granicą, której czas trwania ogólnie nie przekracza dwóch tygodni.

Poprawka 14

Rozdział III – artykuł 7 ustęp 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie mogą przewidzieć dłuższe okresy próbne, jeśli jest to uzasadnione charakterem zatrudnienia lub leży to w interesie pracownika.	Państwa członkowskie mogą przewidzieć dłuższe okresy próbne, jeśli jest to uzasadnione charakterem zatrudnienia lub leży to w interesie pracownika lub w przypadku przejściowej niezdolności do pracy przez dłuższy okres czasu .

Uzasadnienie

Nie wymaga uzasadnienia.

Poprawka 15

Rozdział III – artykuł 8 ustęp 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Pracodawcy mogą jednak ustanowić warunki dotyczące zakazu łączenia stanowisk, gdy jest to uzasadnione słusznymi względami, takimi jak ochrona tajemnicy handlowej lub uniknięcie konfliktu interesów.	

Uzasadnienie

Za wyważenie sprzecznych interesów stron umowy o pracę – np. wolności wyboru zawodu przez pracownika i interesów działalności gospodarczej pracodawcy – odpowiedzialni są w państwach członkowskich ustawodawcy i sądy, a nie sami pracodawcy. Ponadto w świetle nowej definicji tajemnicy przedsiębiorstwa na mocy dyrektywy (UE) 2016/943 (którą państwa członkowskie powinny wdrożyć do czerwca 2018 r.) – pracodawcy mogą w znacznym stopniu sami decydować, jakie informacje chcą chronić. To samo odnosi się do wymagającego interpretacji pojęcia „uniknięcie konfliktu interesów”. Dlatego też jednolite europejskie uregulowanie tej materii prawnej nie jest niezbędne. Nie jest to także objęte zakresem artykułu 153 ust. 2 lit. b) TFUE jako podstawy prawnej.

Poprawka 16

Rozdział III – artykuł 10 ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie zapewniają, aby pracownicy, których staż pracy u tego samego pracodawcy wynosi przynajmniej sześć miesięcy, mogli wystąpić o formę zatrudnienia z bardziej przewidywalnymi lub bezpieczniejszymi warunkami pracy, jeżeli jest ona dostępna.	Państwa członkowskie zapewniają, aby pracownicy, których staż pracy u tego samego pracodawcy wynosi przynajmniej sześć miesięcy, mogli na takich samych warunkach jak inni kandydaci wystąpić z wnioskiem do swojego pracodawcy o formę zatrudnienia z bardziej przewidywalnymi lub bezpieczniejszymi warunkami pracy, jeżeli jest ona dostępna.

Uzasadnienie

Pracownik, którego staż pracy u tego samego pracodawcy wynosi przynajmniej sześć miesięcy, nie ma pierwszeństwa względem kandydatów z zewnątrz przy ubieganiu się o zatrudnienie na inną pewniejszą formę zatrudnienia. Nie ma też pierwszeństwa przy ubieganiu się o zatrudnienie, jeśli inny pracownik ma lepsze kwalifikacje na dane stanowisko.

Poprawka 17

Rozdział III – artykuł 10 ustęp 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Pracodawca udziela pisemnej odpowiedzi w terminie jednego miesiąca od otrzymania wniosku. W przypadku osób fizycznych działających w charakterze pracodawców, jak i mikroprzedsiębiorstw oraz małych lub średnich przedsiębiorstw, państwa członkowskie mogą przewidzieć przedłużenie tego terminu do maksymalnie trzech miesięcy oraz umożliwić ustną odpowiedź na kolejny podobny wniosek złożony przez tego samego pracownika, jeśli uzasadnienie odpowiedzi odnośnie do sytuacji pracownika pozostaje bez zmian.	Pracodawca udziela pisemnej odpowiedzi w terminie jednego miesiąca od otrzymania wniosku. W przypadku odrzucenia wniosku słuszność uzasadnienia musi być możliwa do zweryfikowania.

Uzasadnienie

Trzeba jasno uregulować skutki prawne naruszenia obowiązku udzielenia odpowiedzi, a mianowicie określić, że w razie odrzucenia wniosku słuszność uzasadnienia musi być możliwa do zweryfikowania. Tylko w taki sposób można zapewnić, że pracodawcy poważnie zajmą się prośbą pracownika, a nie wypełnią tylko formalności poprzez udzielenie dowolnej odpowiedzi.

Odrzucić należy przewidziane w ust. 2 (zdanie drugie) wyłączenie, zgodnie z którym mikroprzedsiębiorstwa oraz małe i średnie przedsiębiorstwa mogą udzielić odpowiedzi ustnie w terminie trzech miesięcy. Wyłączenie to objęłoby wszystkie przedsiębiorstwa zatrudniające maks. 249 pracowników i mające obrót w wysokości do 50 mln euro, co oznacza 99 % wszystkich przedsiębiorstw w UE, wobec tego zaś pozycja pracowników w tych przedsiębiorstwach – a jest to ok. 65 mln osób w UE – uległaby znacznemu osłabieniu. Byłoby też trudno ustalić, czy „podobny wniosek” został już złożony, a ponadto ustnej odpowiedzi na prośbę nie da się wykazać, więc także nie można jej wykorzystać do celów dochodzenia roszczeń. W związku z tym wyłączenie dla MŚP zostaje odrzucone, w przeciwnym razie bowiem treść normatywna art. 10 byłaby pozbawiona skutków prawnych.

Poprawka 18

Rozdział IV – artykuł 12

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie mogą zezwolić partnerom społecznym na zawieranie układów zbiorowych, zgodnie z prawem krajowym lub praktyką, w których, przy poszanowaniu ogólnej ochrony pracowników, ustanawia się rozwiązania dotyczące warunków pracy pracowników, które różnią się od warunków określonych w art. 7–11.	Państwa członkowskie zezwalają partnerom społecznym na utrzymanie i zawieranie układów zbiorowych, zgodnie z prawem krajowym lub praktyką, w których, przy poszanowaniu ogólnej ochrony pracowników i pod warunkiem przestrzegania minimalnych norm określonych w dyrektywie , ustanawia się rozwiązania dotyczące warunków pracy pracowników, które różnią się od warunków określonych w art. 7–11.

Uzasadnienie

Artykuł 12 przewiduje, że minimalne normy określone w art. 7–11 mają być ukształtowane jako normy prawne podlegające ewentualnie zmianom na podstawie układów zbiorowych, pod warunkiem że w całościowym ujęciu zachowana zostanie ochrona pracowników. Ta elastyczność jest niezbędna z uwagi na występujące między państwami członkowskimi różnice w rynkach pracy, przepisach krajowych i formach zatrudnienia w sektorze publicznym, m.in. w odniesieniu do urzędników. Przyjmowane w drodze układów zbiorowych rozwiązania różniące się od ustawodawstwa nie budzą poza tym wątpliwości tylko wtedy, jeżeli zawierają ekwiwalent wszystkich celów ustawodawczych i nie odnoszą się do różnych przedmiotów uregulowań.

Poprawka 19

Rozdział IV – artykuł 13

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Zgodność <i>Państwa członkowskie wprowadzają wszelkie niezbędne środki pozwalające zapewnić, aby postanowienia umów indywidualnych lub układów zbiorowych, regulaminów wewnętrznych przedsiębiorstw lub jakiegokolwiek inne ustalenia pozostające w sprzeczności z niniejszą dyrektywą zostały unieważnione lub zostały zmienione w celu dostosowania ich do przepisów niniejszej dyrektywy.</i>	

Uzasadnienie

Art. 13 jest zbędny, ponieważ prawo do dochodzenia roszczeń określone w artykule 15 jest wystarczające.

Poprawka 20

Rozdział V – artykuł 14 ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie zapewniają, aby w przypadku gdy pracownik nie otrzymał w terminie wszystkich lub części dokumentów, o których mowa w art. 4 ust. 1, art. 5 lub art. 6, zaś pracodawca nie naprawił takiego naruszenia w ciągu 15 dni od powiadomienia go o tym, zastosowanie miał jeden z następujących systemów:	Państwa członkowskie zapewniają, aby w przypadku gdy pracownik nie otrzymał w terminie wszystkich lub części dokumentów, o których mowa w art. 4 ust. 1, art. 5 lub art. 6, zaś pracodawca nie naprawił takiego naruszenia w ciągu 15 dni od powiadomienia go o tym, zastosowanie miały oba następujące systemy:

Uzasadnienie

Proponowany przepis wprowadza instrumenty, za pomocą których ma być karane nieprzestrzeganie obowiązków informowania. Instrumenty te jednak znajdują zastosowanie dopiero wtedy, gdy pracownik zauważy niekompletność poinformowania i zgłosi to pracodawcy, po czym ten otrzymuje 15 dni na wywiązanie się z obowiązków poinformowania. Zakłada się zatem, że pracownik musi czynnie podjąć kroki. Nie jest to właściwe, ponieważ odpowiedzialność za pełne poinformowanie przerzuca się na osobę, której należy informacji udzielić – ta wszakże z reguły będzie unikać wchodzenia w spór z pracodawcą w chwili rozpoczynania stosunku pracy. Byłoby zasadne, gdyby skutki prawne powstawały bez konieczności czynnego wskazania przez pracownika na wadliwy sposób poinformowania.

Poprawka 21

Rozdział V – artykuł 14 ustęp 1 lit. a)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
wobec pracownika stosuje się korzystne dla niego domniemanie określone przez państwo członkowskie. Jeśli przekazane informacje nie obejmują informacji, o których mowa w art. 3 ust. 2 lit. e), f), k) lub l), domniemanie korzystne dla pracownika obejmuje domniemanie, że, odpowiednio, stosunek pracy pracownika jest bezterminowy, nie obowiązuje okres próbny oraz że jest to stanowisko na pełen etat. Pracodawcy mają możliwość oddalenia takiego domniemania; lub	wobec pracownika stosuje się korzystne dla niego domniemanie określone obowiązkowo przez państwo członkowskie. Jeśli przekazane informacje nie obejmują informacji, o których mowa w art. 3 ust. 2 lit. e), f), k) lub l), warunki pracy przedstawione przez pracownika uznaje się za uzgodnione. Pracodawcy mają możliwość oddalenia takiego domniemania; oraz

Uzasadnienie

Ustanowioną w literze a) regulację dotyczącą domniemania państwa członkowskie powinny wprowadzić obowiązkowo. Proponowany przepis, na mocy którego państwa członkowskie określają korzystniejsze domniemania, jest jednak zbyt niejasny. Należy konkretnie stwierdzić, że w przypadku niespełnienia obowiązków poinformowania warunki pracy przedstawione przez pracownika uznaje się z zasady za uzgodnione, a także obowiązuje określone już w przepisie, możliwe do sfalsyfikowania domniemanie bezterminowego stosunku pracy na pełen etat.

Poprawka 22

Rozdział V – artykuł 14 ustęp 1 lit. b)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
pracownik ma możliwość złożenia skargi do właściwych organów w stosownym terminie. Jeśli właściwy organ stwierdzi, że skarga jest zasadna, zarządzi przedłożenie brakujących informacji przez odpowiedniego pracodawcę lub pracodawców. Jeśli pracodawca nie przedłoży brakujących informacji w ciągu 15 dni od otrzymania zawiadomienia, organ ma możliwość nałożenia odpowiedniej kary administracyjnej, nawet jeśli stosunek pracy ustał. Pracodawcy mają możliwość wniesienia skargi administracyjnej przeciwko decyzji nakładającej karę. Państwa członkowskie mogą wyznaczyć istniejące już organy do działania w charakterze właściwych organów.	pracownik ma dodatkowo możliwość złożenia skargi do właściwych organów w stosownym terminie. Jeśli właściwy organ stwierdzi, że skarga jest zasadna, zarządzi przedłożenie brakujących informacji przez odpowiedniego pracodawcę lub pracodawców. Jeśli pracodawca nie przedłoży brakujących informacji w ciągu 15 dni od otrzymania zawiadomienia, organ ma możliwość nałożenia odpowiedniej kary administracyjnej, nawet jeśli stosunek pracy ustał. Pracodawcy mają możliwość wniesienia skargi administracyjnej przeciwko decyzji nakładającej karę. Państwa członkowskie mogą wyznaczyć istniejące już organy do działania w charakterze właściwych organów.

Uzasadnienie

Opcja w postaci procedury skargi do właściwego organu (lit. b)) nie obejmuje żadnych korzystnych skutków prawnych dla pracowników i w związku z tym nie należy dawać państwom członkowskim możliwości skorzystania z niej jako alternatywy, lecz jedynie może ona być stosowana dodatkowo do przepisu proponowanego w literze a). Opcja ta powoduje bowiem, że pracownik, którego pracodawca nie wypełnił swojego obowiązku, jest zdany na postępowanie administracyjne, którego czas trwania i wynik zależą w decydującym stopniu od danego organu i które kończy się w najlepszym wypadku orzeczeniem kary administracyjnej. Nie ma ona też skutku zapobiegającego obchodzeniu obowiązków informowania.

Poprawka 23

Rozdział V – artykuł 17 ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie wprowadzają niezbędne środki celem zakazu zwalniania lub działań równoważnych oraz wszelkich przygotowań do zwolnienia pracowników z powodu wykonywania przez nich praw przewidzianych niniejszą dyrektywą.	Państwa członkowskie wprowadzają niezbędne środki, aby zakazać zwalniania lub działań równoważnych oraz wszelkich przygotowań do zwolnienia pracowników i uznać te działania za pozbawione skutku prawnego, jeśli są one podejmowane z powodu wykonywania przez pracowników praw przewidzianych niniejszą dyrektywą.

Uzasadnienie

Zgodnie z ustępem 1 państwa członkowskie powinny zakazać zwalniania lub przygotowania do zwolnienia pracowników z powodu wykonywania przez nich praw wynikających z omawianej dyrektywy. Biorąc pod uwagę ustęp 2, zgodnie z którym pracownicy uważający, że zostali zwolnieni z powodu skorzystania z praw przewidzianych tą dyrektywą, mogą wnieść o przedstawienie pisemnego uzasadnienia i opinii, ustęp 1 w brzmieniu proponowanym przez Komisję nie stanowi wystarczającego instrumentu ochrony w przypadku korzystania z praw określonych w dyrektywie. Aby ochrona rzeczywiście działała, potrzebne jest wyraźne uregulowanie następstw prawnych, określające, że zwolnienie lub przygotowanie do zwolnienia jest uznawane za nieskuteczne, jeśli nastąpiło z powodu skorzystania z praw przewidzianych dyrektywą.

Poprawka 24

Rozdział V – artykuł 17 ustęp 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Pracownicy, którzy uważają, że zostali zwolnieni lub zostali objęci środkami o równoważnym skutku z powodu skorzystania z praw przewidzianych niniejszą dyrektywą, mogą zwrócić się do pracodawcy o przedstawienie należytego uzasadnienia zwolnienia lub równoważnych środków. Pracodawca przedstawia te powody na piśmie.	Pracownicy, którzy uważają, że zostali zwolnieni lub zostali objęci środkami o równoważnym skutku z powodu skorzystania z praw przewidzianych niniejszą dyrektywą, mogą zwrócić się do pracodawcy o przedstawienie należytego uzasadnienia zwolnienia lub równoważnych środków. Pracodawca przedstawia te powody na piśmie. <i>Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby obowiązujący termin wniesienia skargi przeciwko zwolnieniu został odroczony, dopóki pracownik nie otrzyma pisemnego uzasadnienia od pracodawcy.</i>

Uzasadnienie

Z praktycznego punktu widzenia jest konieczne, aby obowiązujący termin wniesienia skargi przeciwko zwolnieniu został odroczony, dopóki pracownik nie otrzyma pisemnego uzasadnienia od pracodawcy. W przeciwnym razie istnieje groźba, że przepis ten okaże się niekorzystny dla pracowników, którzy w oczekiwaniu na ustawowo nakazane uzasadnienie uchybią terminowi na wniesienie skargi.

Poprawka 25

Rozdział V – artykuł 17 ustęp 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie wprowadzają środki niezbędne do zapewnienia, aby w przypadku gdy pracownicy, o których mowa w ust. 2, przedstawili przed sądem lub innym właściwym organem fakty, na podstawie których można domniemywać, że doszło do takiego zwolnienia lub podjęcia równoważnych środków, obowiązek udowodnienia, że zwolnienie nastąpiło z przyczyn innych niż te, o których mowa w ust. 1, należał do pozwanego.	Państwa członkowskie wprowadzają środki niezbędne do zapewnienia, aby w przypadku gdy pracownicy, o których mowa w ust. 2, przedstawili przed sądem lub innym właściwym organem przesłanki, na podstawie których można domniemywać, że doszło do takiego zwolnienia lub podjęcia równoważnych środków, obowiązek udowodnienia, że zwolnienie nastąpiło z przyczyn innych niż te, o których mowa w ust. 1, należał do pozwanego.

Uzasadnienie

Nie jest jasne, jak konkretne i uzasadnione muszą być fakty przytoczone przez pracowników. W tym kontekście wystarczyć powinno przedstawienie przesłanek, które wskazują na takie sankcje. Należy zatem zastąpić słowo „fakty” słowem „przesłanki”.

Poprawka 26

Rozdział V – artykuł 18

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie ustanawiają przepisy o sankcjach mających zastosowanie, gdy naruszone zostaną krajowe przepisy przyjęte na podstawie niniejszej dyrektywy lub odpowiednie już obowiązujące przepisy dotyczące praw objętych zakresem niniejszej dyrektywy. Państwa członkowskie stosują wszelkie niezbędne środki, aby zapewnić stosowanie tych sankcji. Sankcje są skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające. Mogą one przybrać formę grzywny. Mogą również obejmować wypłatę rekompensaty.	Państwa członkowskie ustanawiają przepisy o sankcjach mających zastosowanie, gdy naruszone zostaną krajowe przepisy przyjęte na podstawie niniejszej dyrektywy lub odpowiednie już obowiązujące przepisy dotyczące praw objętych zakresem niniejszej dyrektywy. Państwa członkowskie stosują wszelkie niezbędne środki, aby zapewnić stosowanie tych sankcji. Sankcje są skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające. Mogą one przybrać formę grzywny. Powinny również obejmować wypłatę odpowiedniej rekompensaty.

Uzasadnienie

Same grzywny nie wystarczą do skutecznego karania naruszeń. Właściwe organy nakładają je z różnym stopniem efektywności, zależnie od państwa członkowskiego i warunków krajowych. Ponadto nałożenie grzywny nie powoduje żadnej korzyści dla pracowników, których prawa zostały naruszone.

Poprawka 27

Rozdział VI – artykuł 19 ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Niniejsza dyrektywa nie stanowi odpowiedniej podstawy do zmniejszenia ogólnego poziomu ochrony przyznanej pracownikom w państwach członkowskich.	Niniejsza dyrektywa nie stanowi odpowiedniej podstawy do zmniejszenia ogólnego poziomu ochrony przyznanej pracownikom w państwach członkowskich. Wdrożenia niniejszej dyrektywy nie wolno też wykorzystywać jako usprawiedliwienia dla wprowadzenia przepisów mniej korzystnych w stosunku do istniejących obecnie w poszczególnych państwach członkowskich odnośnie do poziomu ogólnej ochrony pracowników oraz odnośnie do dziedzin objętych niniejszą dyrektywą.

Uzasadnienie

Ustęp 1 wymaga uzupełnienia, aby zagwarantować, że ogólny poziom ochrony się nie pogorszy oraz że w przypadku objętych tą dyrektywą przedmiotów uregulowań nie dojdzie do pogorszenia sytuacji wskutek transpozycji dyrektywy. Taki konkretny zakaz pogarszania warunków jest uwzględniany bardzo często w dyrektywach dotyczących polityki społecznej oraz uznawany przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jak np. w dyrektywie 1999/70/WE w sprawie pracy na czas określony, w art. 8 ust. 3 jej załącznika (porozumienie ramowe partnerów społecznych jako załącznik do dyrektywy ramowej), czy też w dyrektywie ramowej 2002/14/WE w sprawie informowania pracowników i przeprowadzania konsultacji z nimi, w art. 9 ust. 4.

Poprawka 28

Rozdział VI – artykuł 21

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Prawa i obowiązki ustanowione niniejszą dyrektywą mają zastosowanie do istniejących stosunków pracy od dnia [wejście w życie + 2 lata]. Pracodawcy przedstawiają lub uzupełniają dokumenty, o których mowa w art. 4 ust. 1, art. 5 i art. 6, jedynie na wniosek pracownika. Brak takiego wniosku nie ma skutku wyłączenia pracowników z minimalnych praw ustanowionych niniejszą dyrektywą.	Prawa i obowiązki ustanowione niniejszą dyrektywą mają zastosowanie do istniejących stosunków pracy od dnia [wejście w życie + 2 lata].

Uzasadnienie

Należy przyjąć z zadowoleniem, że prawa i obowiązki wynikające z tej dyrektywy mają być stosowane również odnośnie do istniejących stosunków pracy. Nie jest jednak jasne, w jaki sposób wiąże się z tym przepisem zdanie drugie, a w konsekwencji także zdanie trzecie. Jeżeli dyrektywa ma obowiązywać względem istniejących stosunków pracy, to zdania te nie są potrzebne. Obowiązek informowania powinien – także w przypadku istniejących stosunków pracy – mieć zastosowanie niezależnie od wniosku pracownika. Ostatecznie pracodawcy jako adresaci przepisów prawa pracy powinni stosować się do zmian sytuacji prawnej i wypełniać swoje obowiązki odpowiednio do tych wymogów, nie czekając na to, aż otrzymają od pracownika wnioski o dostosowanie swojego postępowania do przepisów.

II. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Europejskie rynki pracy w fazie przemian

1. Wyraża zadowolenie, że od kryzysu gospodarczego i finansowego z lat 2008–2013 stopa bezrobocia znów stale spada i wynosi obecnie 7,3 % (UE) lub 8,6 % (strefa euro).
2. Zwraca jednak uwagę, że kryzys gospodarczy i finansowy poważnie dotknął szczególnie młodszych pracowników. Stopa bezrobocia wśród młodzieży wynosiła w kwietniu 2017 r. 16,7 %. Tym samym nadal utrzymuje się powyżej poziomu sprzed kryzysu i jest ponad dwukrotnie wyższa od ogólnej stopy bezrobocia.
3. Ubolewa nad tym, iż pomimo działań na szczeblu ogólnounijnym nie udało się rozwiązać problemu nadmiernego bezrobocia osób młodych. Dlatego zaznacza, że poza działaniami na rynku pracy ważne jest zaangażowanie na rzecz podnoszenia mobilności społeczeństwa oraz aktywność władz w zakresie silniejszego powiązania oferty edukacyjnej z realnymi potrzebami rynku pracy.
4. Zauważa, że w 2016 r. wskaźnik zatrudnienia ludności aktywnej zawodowo w wieku 20–64 lat wyniósł 71,1 %, stanowiąc najwyższą odnotowaną kiedykolwiek w Unii Europejskiej średnią roczną. Na tle tej wartości średniej występują jednak znaczne różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi. Od 2001 r. wskaźnik zatrudnienia wśród osób w wieku 25–54 lat niemal się nie zmienił, za to wskaźnik zatrudnienia wśród osób starszych (55–64 lat) znacznie wzrósł, a wśród ludzi młodych (15–24 lat) uległ zmniejszeniu.
5. Z zadowoleniem przyjmuje, że w przypadku wskaźnika zatrudnienia kobiet i mężczyzn różnica między płciami się zmniejszyła. Wynika to głównie z rosnących wskaźników zatrudnienia kobiet. Istnieją jednak również państwa członkowskie, w których zmniejszenie tej różnicy jest uwarunkowane spadkiem wskaźników zatrudnienia mężczyzn.
6. Ubolewa, że proporcja osób aktywnych zawodowo, które są zatrudnione tylko w niepełnym wymiarze czasu pracy, wzrosła z 14,9 % w 2002 r. do 19,0 % w 2015 r. W tym zakresie istnieje wyraźna różnica między mężczyznami a kobietami. W 2016 r. w niepełnym wymiarze czasu pracy zatrudniona była niemal jedna trzecia aktywnych zawodowo kobiet (31,4 %), znacznie więcej niż mężczyzn (8,2 %).

7. Wyraża zaniepokojenie w związku z możliwością, że w pewnych warunkach niestandardowe stosunki pracy, zwłaszcza praca tymczasowa, nieproporcjonalnie często dotyczą młodszych, gorzej wykształconych i słabiej wykwalifikowanych pracowników i że większość z tych osób nie wchodzi w taki stosunek pracy dobrowolnie. W 2015 r. tylko 37 % młodszych pracowników miało bezterminową umowę o pracę w pełnym wymiarze godzin. W porównaniu z 48 % w 2002 r. oznacza to wyraźny spadek.

8. Zauważa, że choć umowy o pracę na czas nieokreślony w pełnym wymiarze godzin nadal stanowią dominujący rodzaj stosunku pracy, to w ostatnich 20 latach zdecydowanie nasiliły się niestandardowe formy zatrudnienia. W 1995 r. niestandardowe umowy o pracę miało 32 % zatrudnionych w państwach EU-15. Odsetek ten zwiększył się w EU-28 do 36 % w 2015 r., przy czym ta tendencja wzrostowa wciąż się utrzymuje.

Wyzwania w kontekście przemian

9. Stwierdza, że żyjemy w czasach narastającej współzależności światowej gospodarki, bardziej złożonych międzynarodowych łańcuchów wartości oraz szybszych cykli innowacji technologicznych i operacyjnych, wynikających z rosnącego usieciowienia i digitalizacji procesów pracy, rynki pracy coraz szybciej ulegają przeobrażeniom, a równocześnie powstaje coraz więcej nowych niestandardowych stosunków pracy. Aby pracownicy nie znaleźli się w niepewnym położeniu, konieczne jest znalezienie właściwej równowagi między elastycznością a bezpieczeństwem.

10. Wskazuje, że niektóre nowe niestandardowe formy zatrudnienia, w przypadku których w najbliższych latach spodziewany jest wzrost, dają powód do obaw z uwagi na cechującą je zwiększoną niepewność, jeśli chodzi o stabilność zatrudnienia, zarobki i dostęp do ochrony socjalnej. Są to mianowicie: praca dorywcza, (niedobrowolna) drobna działalność zarobkowa w niepełnym wymiarze godzin, praca w systemie bonów usługowych i praca zlecana za pośrednictwem platform społecznościowych (crowdworking).

11. Zwraca uwagę, że także niektóre istniejące już dłużej niestandardowe formy zatrudnienia, takie jak staże płatne i praca tymczasowa, w dalszym ciągu stanowią wyzwanie z punktu widzenia bezpieczeństwa zatrudnienia oraz sprawiedliwych warunków pracy.

12. Podkreśla, że osoby zatrudnione w ramach niestandardowych stosunków pracy ogólnie częściej borykają się z niestabilnością zatrudnienia. Niestandardowe miejsca pracy obejmują na ogół niższe wynagrodzenie godzinowe niż w przypadku umów na czas nieokreślony w pełnym wymiarze czasu pracy. Ponadto pracownicy w niestandardowych formach zatrudnienia są bardziej narażeni na bezrobocie.

13. Zaznacza, że pracownicy objęci niestandardowymi formami zatrudnienia jednocześnie wnoszą na ogół mniej liczne i niższe składki na ubezpieczenie społeczne, co odbija się negatywnie na ich prawie do korzystania ze świadczeń społecznych oraz na wysokości i czasie trwania takich świadczeń. Obok problemów związanych ze zdrowiem fizycznym oraz bezpieczeństwem pracy osoby objęte niestandardowymi formami zatrudnienia doświadczają często także większego stresu w miejscu pracy.

14. Zwraca uwagę, że pracownicy w niestandardowych formach zatrudnienia zazwyczaj mają też mniejszy dostęp do reprezentacji interesów pracowniczych i do ochrony pracy na mocy układów zbiorowych. Niski wskaźnik przechodzenia z zatrudnienia tymczasowego na zatrudnienie stałe pozwala przypuszczać, że nierówność ta utrzymuje się przez dłuższy czas. Dane pochodzące z państw członkowskich pokazują, że mniej niż 50 % pracowników, którzy w danym roku byli zatrudnieni na umowach na czas określony, trzy lata później miało bezterminowe zatrudnienie.

15. Jest zdania, że niestandardowe formy zatrudnienia przynoszą gospodarce korzyści. Jednak, jeśli nie zagwarantuje się bezpieczeństwa na podstawowym poziomie, mogą one również pociągać za sobą niekorzystne skutki dla pracodawcy. O ile początkowo mogą występować oszczędności kosztów, o tyle istnieją także znaczne koszty ukryte. Zarządzanie siłą roboczą składającą się z pracowników stałych i tymczasowych jest złożoną kwestią, wiąże się z ryzykiem konfliktów i groźbą utraty motywacji, co może prowadzić do spadku wydajności. Niepewność charakteryzująca stosunek pracy może hamować innowacje i skutkować brakiem zaufania oraz chęcią unikania ryzyka.

Potrzeba podjęcia działań w kontekście przemian

16. Zauważa, że należy podjąć istotne kroki w kierunku poprawy ochrony pracowników i w kierunku większej harmonizacji norm na europejskim rynku wewnętrznym. Istniejące unijne prawo pracy nie stosuje się jednakowo do wszystkich pracowników, tworzy różnice i ogólnie prowadzi do nierówności pod względem warunków pracy i ochrony socjalnej.

17. Podkreśla, że w badaniu REFIT wspierającym ocenę dyrektywy w sprawie pisemnego oświadczenia (91/533/EWG) stwierdzono, że istnieje główna grupa osób, które są chronione (z reguły pracownicy zatrudnieni na standardowe umowy bezterminowe lub na umowy długoterminowe), natomiast w przypadku wielu innych grup pracowników w praktyce występują duże różnice lub niepewność w kwestii tego, czy przepisy dyrektywy mają do nich zastosowanie. Wiele pracowników nie jest wystarczająco świadomych swoich podstawowych praw lub nie ma żadnego potwierdzenia na ich temat.

18. Zdecydowanie opowiada się za podjęciem wysiłków na rzecz zapewnienia w całej UE minimalnego poziomu sprawiedliwych warunków pracy odnośnie do wszystkich różnorodnych form umów o pracę i za unikaniem tworzenia niepotrzebnych nowych obciążeń biurokratycznych dla małych i średnich przedsiębiorstw. Takie minimalne prawa zapewniłyby wszystkim pracownikom niezbędną ochronę i umożliwiły stworzenie jasnych ram odniesienia służących za punkt orientacji dla ustawodawcy krajowego i sądów.

19. Podkreśla, że nowe minimalne prawa na poziomie UE dotyczące warunków pracy zatrudnionych i powiązany z nimi obowiązek poinformowania pracowników na piśmie o mających zastosowanie warunkach pracy są nieodzowne, ponieważ dają większą pewność zarówno pracodawcom, jak i pracownikom, a jednocześnie zapobiegają szkodliwej rywalizacji między państwami członkowskimi opartej na równaniu w dół.

20. Uważa, że nowe minimalne prawa na szczeblu UE nie tylko zapewniają równe warunki działania, skoro istnienie różnych podejść krajowych prowadzi do zakłóceń konkurencji i rodzi bariery utrudniające swobodny przepływ pracowników na rynku wewnętrznym, ale że mogą one także zwiększyć efektywność rynku pracy UE, wesprzeć postęp gospodarczy i społeczny, spójność oraz konwergencję w kierunku lepszych warunków życia i pracy, a jednocześnie utrzymać integralność jednolitego rynku.

Ogólna ocena wniosku dotyczącego dyrektywy

21. Wyraża zadowolenie, że Komisja Europejska w reakcji na wyzwania stojące dziś przed rynkiem pracy postanowiła przedstawić wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie przejrzystych i przewidywalnych warunków pracy w Unii Europejskiej. Dzięki temu urzeczywistnione zostaną ważne podstawowe zasady zapisane w Europejskim filarze praw socjalnych, a europejskie przepisy w zakresie prawa pracy zostaną dostosowane do unijnych rynków pracy XXI wieku.

22. Przypomina, że artykuły 27 i 31 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stanowią, że pracownicy mają prawo do informacji oraz prawo do należytych i sprawiedliwych warunków pracy.

23. Zwraca uwagę na to, że władze lokalne i regionalne to główni pracodawcy sektora publicznego, którzy muszą wyważyć budżety, świadczenie usług publicznych oraz warunki zatrudnienia pracowników. Odgrywają one także kluczową rolę w wymianie informacji i najlepszych praktyk. Omawiany wniosek dotyczy tych organów władz zarówno jako instytucji zamawiających, jak i jako podmiotów uczestniczących w kontroli ewentualnych nadużyć.

24. Wskazuje, że usługi społeczne, usługi w zakresie integracji na rynku pracy oraz dostosowania do zmian strukturalnych, jak również środki na rzecz integracji społecznej, gospodarczej i kulturowej są gwarantowane i realizowane przede wszystkim przez władze lokalne i regionalne.

25. Zaznacza, że dla Komisji bardzo istotne jest pełne poszanowanie zasady pomocniczości, i podkreśla, jak ważne jest przestrzeganie zasady proporcjonalności w trosce o niestwarzanie żadnych nowych obciążeń finansowych bądź administracyjnych. Należy respektować szerokie kompetencje władz krajowych i władz niższych szczebli w zakresie polityki społecznej i polityki zatrudnienia.

26. W związku z powyższym ponownie wyraża poparcie dla inicjatywy Komisji Europejskiej mającej na celu wzmocnienie społecznego wymiaru Unii Europejskiej zgodnie z art. 9 Traktatu z Lizbony, który stanowi, że wymiar społeczny należy uwzględniać we wszystkich działaniach Unii Europejskiej.

Pozytywne strony wniosku dotyczącego dyrektywy

27. Zwraca uwagę, że wprowadzie dyrektywę 91/533/EWG w sprawie pisemnego oświadczenia przyjęto już ponad 25 lat temu, niemniej należy uznać, że jej cele polegające na zwiększeniu przejrzystości rynku pracy i ochronie praw pracowniczych są w dalszym ciągu nader ważne.

28. Podkreśla, że udzielanie informacji na piśmie ma istotne znaczenie zarówno dla pracodawcy, jak i dla pracownika, ponieważ w ten sposób zapewnia się większą przejrzystość i zmniejsza asymetrię między obiema stronami umowy. Jest to wszakże dopiero pierwszy krok na drodze do zapobiegania niepewnemu zatrudnieniu.

29. Wyraża zadowolenie, że informowanie pracownika o zasadniczych aspektach mającego doń zastosowanie stosunku pracy najpóźniej w pierwszym dniu pracy gwarantuje znacznie większą pewność i jasność, co należy uznać za szczególnie korzystne w kontekście zarówno działalności transgranicznej, jak i swobodnego transgranicznego przepływu pracowników.

30. Przyjmuje do wiadomości, że prawa materialne, tj. minimalne wymogi dotyczące warunków pracy, zostają uzupełnione pod następującymi względami:

- okres próbny zostaje ograniczony do sześciu miesięcy,
- pracownicy mogą pracować dla kilku pracodawców,
- w przypadku pracy na żądanie – jeśli harmonogram czasu pracy jest zmienny – pracownika informuje się z wyprzedzeniem o tym, kiedy praca będzie wymagana,
- pracownik może domagać się od pracodawcy umotywowanej pisemnej odpowiedzi w sprawie stabilniejszych form zatrudnienia,
- wymagane i obowiązkowe szkolenia powinny w przyszłości być finansowane w całości przez pracodawcę.

Przypomina, że partnerzy społeczni mogą zawierać układy zbiorowe dotyczące praw minimalnych pod warunkiem uwzględnienia w nich ogólnej ochrony pracowników i zapewnienia, że przestrzegane będą określone w dyrektywie wymogi minimalne dotyczące warunków pracy.

31. Zwraca uwagę, że w UE nie ma konsensusu w kwestii umów o pracę i że omawiana dyrektywa odgrywa istotną rolę we wspieraniu mobilności pracowników na rynku wewnętrznym, gdyż ustanawia minimalne normy dotyczące udzielania informacji, dzięki czemu zmniejszą się różnice między państwami członkowskimi, oraz ułatwia zarówno przedsiębiorstwom, jak i pracownikom działalność w innych państwach członkowskich.

32. Zaznacza, że przejrzystość przynosi pożytek nie tylko pracownikom, lecz także organom, podejmującym wysiłki na rzecz ograniczenia zjawiska pracy nierejestrowanej, oraz pracodawcom i potencjalnym inwestorom, którzy potrzebują pewności prawa w zakresie warunków pracy.

33. Ponownie podkreśla, jak istotne korzyści dla pracowników wiążą się z udzielaniem indywidualnych informacji na temat zasadniczych aspektów ich umowy o pracę. W ten sposób są oni bardziej świadomi zasadniczych aspektów swoich warunków pracy i swoich praw oraz lepiej je znają.

Uwagi krytyczne na temat wniosku dotyczącego dyrektywy

34. Z zadowoleniem przyjmuje, że w omawianym wniosku dotyczącym dyrektywy z jednej strony rozszerza się obowiązek pracodawcy dotyczący informowania pracowników o warunkach mających zastosowanie do ich stosunków pracy, a także ulepsza się egzekwowalność tego obowiązku. Z drugiej strony wprowadza się nowe prawa materialne jako tzw. „wymogi minimalne dotyczące warunków pracy”. Takie połączenie dwóch niezależnych od siebie zbiorów przepisów w jednym instrumencie prawnym Komitet ocenia krytycznie.

35. Postuluje, aby w rozpatrywanej dyrektywie dostosowano definicję pracownika i pracodawcy oraz stosunku pracy do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE oraz aby nie ustalano w niej dalszych przepisów, gdyż wymagają one jeszcze pogłębionej debaty. Dyrektywa nie powinna mieć wpływu na ustawodawstwo krajowe w zakresie definicji tych pojęć.

36. Zauważa, że wiele form zatrudnienia w ramach gospodarki współpracy należy uznać za zjawiska mieszczące się pomiędzy kategoriami pracy najemnej i samozatrudnienia. To pociąga za sobą ważne pytania odnośnie do warunków pracy, zdrowia i bezpieczeństwa, ubezpieczeń zdrowotnych, dalszego wypłacania wynagrodzenia w przypadku choroby, jak też odnośnie do zasiłków dla bezrobotnych i świadczenia usług emerytalnych. Wszystko to może prowadzić do powstania nowej kategorii niepełnego zatrudnienia.

37. Apeluje, by w debacie poświęcono szczególną uwagę nowym niestandardowym formom zatrudnienia, ponieważ wchodzą one w zakres omawianej dyrektywy, a ponadto w obszarze tym występują znaczne różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi.

38. Wnosi, by w debacie zwrócono też baczną uwagę na 4–6 mln pracowników zatrudnionych w UE w ramach umów o pracę na żądanie lub umów o pracę dorywczą.

39. Podkreśla, że potrzebne są wytyczne dla pracodawców, aby mogli przestrzegać nowych przepisów dotyczących niestandardowych form zatrudnienia i proponowanego przez UE prawa do ubiegania się o bezpieczniejszą i bardziej przewidywalną formę zatrudnienia. Konieczne jest wsparcie przy ustalaniu godzin odniesienia oraz opracowanie procedur zarządzania zatrudnieniem dorywczym i krótkoterminowym, gdyż kontrakty krótkoterminowe, w niepełnym wymiarze godzin oraz umowy o pracę na wezwanie mogą występować także w sektorze publicznym. Niezbędna jest także jasność w przypadku przetwarzania ponownych wniosków od osób fizycznych.

40. Przypomina, że należy zapewnić równe traktowanie i niedyskryminację pracowników.

41. Zaznacza w ujęciu ogólnym, że wniosek Komisji Europejskiej dotyczący dyrektywy może stanowić jedynie punkt wyjścia do szeroko zakrojonej debaty na temat stworzenia zrównoważonego zatrudnienia gwarantującego godziwą egzystencję w Europie, połączony z postulatem, by zasadniczo wzmocnić prawa socjalne wszystkich pracowników oraz zagwarantować stosowanie już istniejących praw odnośnie do wszystkich zatrudnionych osób.

Dodatkowe propozycje dotyczące dyrektywy oraz inne kwestie wymagające uregulowania

42. Wzywa Komisję do zadbania o to, by w ramach bieżącego przeglądu dyrektywy uwzględniono także formy samozatrudnienia, które już się pojawiły i które się obecnie pojawiają, oraz oczekiwaną gwarancję jednakowej płacy za jednakową pracę dla wszystkich pracowników objętych niestandardowymi formami zatrudnienia.

43. Zwraca uwagę na to, że należy znaleźć właściwą równowagę między pokrywaniem kosztów administracyjnych a wspieraniem lub wzmacnianiem lokalnej polityki dotyczącej podwyższania płac oraz poprawy warunków życia i pracy, w tym w odniesieniu do pracowników w niestandardowych formach zatrudnienia.

44. Zaleca, by nowe prawa materialne uzupełniono o zakaz umów zerogodzinowych i prawo do gwarantowanej liczby godzin pracy, a także o więcej praw w przypadku wypowiedzenia umowy, gdyż w przeciwnym razie przewidziane rozszerzenie praw materialnych okaże się niewystarczające.

45. Wskazuje, że za możliwość godzenia życia zawodowego i prywatnego powinni w równym stopniu być odpowiedzialni pracownicy, rodziny, partnerzy społeczni, władze lokalne i regionalne oraz wszyscy usługodawcy publiczni i prywatni. Tylko całościowe podejście uwzględniające wszystkie aspekty umożliwi zbudowanie zrównoważonego pod względem gospodarczym i socjalnym otoczenia społecznego, w którym ludzie oraz rodziny znajdują się w centrum kształtowanej polityki.

46. Zwraca uwagę na istotną rolę odgrywaną przez władze lokalne i regionalne w opracowywaniu, wdrażaniu i ocenie środków w dziedzinach, w których często mają kluczowe kompetencje, np. w obszarze polityki społecznej i zatrudnienia.

47. Wzywa Komisję, by w ramach działań następczych po przyjęciu Europejskiego filaru praw socjalnych ⁽¹⁾ przedłożyła wniosek dotyczący większego uczestnictwa pracowników w różnych formach europejskich spółek, zważywszy, że skuteczne reprezentowanie interesów pracowników jest także istotnym instrumentem gwarantowania przejrzystych i przewidywalnych warunków pracy.

48. Uważa za konieczne, by uwzględniając przepisy dyrektywy 2009/38/WE w sprawie europejskiej rady zakładowej, przewidziano w europejskim ustawodawstwie dotyczącym europejskich rad zakładowych rozszerzenie zadań o kwestie digitalizacji, mając na celu ochronę i wzmocnienie praw przedstawicieli pracowników w kontekście rosnącej działalności transgranicznej i transnarodowej przedsiębiorstw oraz związanego z tym nasilenia pracy zdalnej i transnarodowej.

49. Zwraca uwagę, że w niektórych państwach członkowskich istnieją dobrze funkcjonujące modele rynku pracy charakteryzujące się silnymi, autonomicznymi partnerami społecznymi oraz stosunkami pracy i warunkami pracy uregulowanymi w układach zbiorowych na podstawie wyważenia interesów w odniesieniu do warunków. Przy zachowaniu standardów prawnych tej dyrektywy w dalszym ciągu konieczne jest zapewnienie możliwości uregulowania kwestii dotyczących minimalnych praw w drodze układów zbiorowych.

Bruksela, dnia 5 lipca 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*

⁽¹⁾ Opinia Komitetu Regionów w sprawie Europejskiego filaru praw socjalnych (CDR 3141/2017), październik 2017 r.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Osiągnięcie mobilności niskoemisyjnej

(2018/C 387/11)

Sprawozdawca:	Michiel SCHEFFER (NL/ALDE), członek zarządu prowincji Geldria
Dokumenty źródłowe:	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Osiągnięcie mobilności niskoemisyjnej – Unia Europejska, która chroni naszą planetę, wzmacnia pozycję konsumentów oraz broni swojego przemysłu i pracowników”
	COM(2017) 675 final
	Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 92/106/EWG w sprawie ustanowienia wspólnych przepisów dla pewnych typów kombinowanego transportu towarów między państwami członkowskimi
	COM(2017) 648 final and final/2
	Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1073/2009 w sprawie wspólnych zasad dostępu do międzynarodowego rynku usług autokarowych i autobusowych
	COM(2017) 647 final
	Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2009/33/WE w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego
	COM(2017) 653 final
	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „W kierunku jak najpowszechniejszego wykorzystania paliw alternatywnych – plan działania dotyczący infrastruktury paliw alternatywnych przyjęty na podstawie art. 10 ust. 6 dyrektywy 2014/94/UE, uwzględniający ocenę krajowych ram polityki na podstawie art. 10 ust. 2 dyrektywy 2014/94/UE
	COM(2017) 652 final and final/2

I. ZALECANE POPRAWKI

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1073/2009 w sprawie wspólnych zasad dostępu do międzynarodowego rynku usług autokarowych i autobusowych

COM(2017) 647 – final

Poprawka 1

Motyw 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
W każdym państwie członkowskim powinien zostać wyznaczony niezależny i bezstronny organ regulacyjny, aby zapewnić prawidłowe funkcjonowanie rynku transportu drogowego osób. Organ ten może być również odpowiedzialny za inne regulowane sektory (np. kolej, energetykę czy telekomunikację).	W każdym państwie członkowskim powinien zostać wyznaczony właściwy organ odpowiedzialny za transport albo niezależny i bezstronny organ regulacyjny, aby zapewnić prawidłowe funkcjonowanie rynku transportu drogowego osób. Organ ten może być również odpowiedzialny za inne regulowane sektory (np. kolej, energetykę czy telekomunikację).

Uzasadnienie

Na mocy Traktatu UE transport pasażerski jest usługą świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG). Jeżeli rynek jest zorganizowany zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007, wprowadzenie niezależnego organu regulacyjnego może być nieproporcjonalne.

Poprawka 2

Motyw 4

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Zarobkowe usługi regularne przewozu nie powinny zagrażać równowadze ekonomicznej obowiązujących umów o usługi publiczne. Z tego względu organ regulacyjny powinien być w stanie dokonać obiektywnej analizy ekonomicznej w celu uniknięcia takiego zagrożenia.	Zarobkowe usługi regularne przewozu nie powinny zagrażać równowadze obowiązujących umów o usługi publiczne. Z tego względu organ regulacyjny powinien być w stanie dokonać obiektywnej analizy w celu uniknięcia takiego zagrożenia. Analiza ta powinna uwzględniać zarówno istotne cechy struktury i geografii rynku, jak i sieci, na które ma to wpływ (wielkość, cechy popytu, złożoność sieci, izolacja geograficzna i techniczna oraz usługi objęte umową), a także fakt, czy w porównaniu z wcześniej udzielonym zamówieniem publicznym na usługi nowa usługa służy poprawie jakości usług lub opłacalności bądź obu tym kwestiom.

Uzasadnienie

Usługi publiczne takie jak transport nie powinny być oceniane wyłącznie w kategoriach ekonomicznych, lecz w szerszym ujęciu obejmującym nie tylko kryteria, które można oszacować pod względem ekonomicznym, lecz również kwestie jakości, bezpieczeństwa oraz spójności terytorialnej i społecznej. Komitet Regionów powinien wykorzystać to sprawozdanie, by dostarczyć wytycznych na temat niektórych aspektów, które wymagają oceny.

Poprawka 3

Motyw 6

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Aby zapewnić uczciwą konkurencję na rynku, przewoźnicy wykonujący usługi regularne powinni otrzymać prawa dostępu do terminali w Unii na uczciwych, sprawiedliwych, niedyskryminacyjnych i przejrzystych warunkach. Odwołania od decyzji o odmowie przyznania dostępu lub jego ograniczeniu powinny być wnoszone do organu regulacyjnego.	Aby zapewnić uczciwą konkurencję na rynku, przewoźnicy wykonujący usługi regularne powinni otrzymać prawa dostępu do publicznych terminali w Unii na uczciwych, sprawiedliwych, niedyskryminacyjnych i przejrzystych warunkach. Niemniej nie można narażać na szwank równowagi terytorialnej i spójności społecznej, zatem operatorzy świadczący usługi publiczne powinni mieć pierwszeństwo w dostępie, by zagwarantować wywiązanie się ze zobowiązań określonych w zamówieniu publicznym na usługi z właściwym organem. Odwołania od decyzji o odmowie przyznania dostępu lub jego ograniczeniu powinny być wnoszone do organu regulacyjnego.

Uzasadnienie

Pierwszeństwo w dostępie do terminali powinni mieć operatorzy usług publicznych, którzy muszą spełniać obowiązki (częstotliwość, rozkład, połączenia, usługi) określone w zamówieniu publicznym na usługi z właściwym organem.

Poprawka 4

Motyw 8

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Procedurą wydawania zezwoleń powinny zostać objęte zezwolenia na zarówno krajowe, jak i międzynarodowe usługi regularne. Należy udzielić zezwolenia, chyba że istnieją szczególne powody odmowy jego wydania leżące po stronie wnioskodawcy lub usługa zagraża równowadze ekonomicznej umowy o usługi publiczne. Należy wprowadzić próg odległości w celu zapewnienia, aby zarobkowe usługi regularne przewozu nie zagrażały równowadze ekonomicznej obowiązujących umów o usługi publiczne. W przypadku tras już obsługiwanych w ramach więcej niż jednej umowy o usługi publiczne powinna istnieć możliwość podniesienia tego progu.	Procedurą wydawania zezwoleń powinny zostać objęte zezwolenia na zarówno krajowe, jak i międzynarodowe usługi regularne. Należy udzielić zezwolenia, chyba że istnieją szczególne powody odmowy jego wydania leżące po stronie wnioskodawcy lub usługa zagraża równowadze umowy o usługi publiczne. Równowaga umowy o usługi publiczne powinna uwzględniać jej efektywność ekonomiczną, a także usługi oferowane obywatelom w zakresie połączeń, intermodalnego planowania podróży, jakości, wydajności, dostosowania do popytu oraz bezpieczeństwa i ochrony. Ponadto podczas świadczenia usług konieczne jest przestrzeganie norm środowiskowych i socjalnych.

Uzasadnienie

Usługi publiczne takie jak transport nie powinny być oceniane wyłącznie w kategoriach ekonomicznych, lecz w szerszym ujęciu obejmującym nie tylko kryteria, które można oszacować pod względem ekonomicznym, lecz również kwestie jakości, bezpieczeństwa oraz spójności terytorialnej i społecznej. Równowaga umowy o usługi publiczne powinna uwzględniać jej efektywność ekonomiczną, lecz również jakość usług oferowanych obywatelom. Przestrzeganie jednakowych norm środowiskowych i socjalnych jest warunkiem wstępnym dla uczciwej konkurencji.

Poprawka 5

Motyw 13

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
W zakresie, w jakim niniejsze rozporządzenie dokonuje harmonizacji zasad wykonywania autokarowych i autobusowych usług regularnych oraz dostępu do terminali na rynkach krajowych, jego cele, a mianowicie promowanie mobilności międzymiastowej i zwiększenie udziału zrównoważonych rodzajów transportu w transporcie ogółem, nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie. W związku z powyższym Unia może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną we wspomnianym artykule niniejsze rozporządzenie nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.	

Uzasadnienie

Kwestie dostępu do lokalnych terminali i regionalnych rynków transportu publicznego są ściśle powiązane z pomocniczością.

Poprawka 6

Artykuł 1 ust. 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
w art. 2 wprowadza się następujące zmiany:	w art. 2 wprowadza się następujące zmiany:
(...)	(...)
c) dodaje się pkt 9–11 w brzmieniu:	c) dodaje się pkt 9–11 w brzmieniu:
„9. „terminal” oznacza dowolny obiekt o powierzchni co najmniej 600 m² , który zapewnia miejsca postoju wykorzystywane przez autokary i autobusy do zabierania lub dowożenia pasażerów;	„9. Zgodnie z definicjami i wymogami określonymi w prawodawstwie krajowym , „terminal” oznacza dowolny obiekt stanowiący własność publiczną , który zapewnia miejsca postoju wykorzystywane przez autokary i autobusy do zabierania lub dowożenia pasażerów;
(...)	(...)

Uzasadnienie

Państwa członkowskie powinny mieć pewien margines swobody. Należy usunąć odniesienie do minimalnej powierzchni 600 m², aby nie dyskryminować mniejszych terminali w małych miastach i na obszarach wiejskich, których funkcja jest niezbędna do połączenia tych ośrodków z głównymi miastami.

Poprawka 7

Artykuł 1 ust. 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
przed rozdziałem II dodaje się art. 3a w brzmieniu:	przed rozdziałem II dodaje się art. 3a w brzmieniu:
„Artykuł 3a Organ regulacyjny	„Artykuł 3a Organ regulacyjny
1. Każde państwo członkowskie wyznacza jeden krajowy organ regulacyjny dla sektora transportu drogowego osób. Organ ten działa bezstronnie oraz jest odrębny prawnie i niezależny pod względem organizacyjnym, funkcjonalnym, hierarchicznym i decyzyjnym od wszelkich innych organów publicznych lub prywatnych. Organ ten jest niezależny od wszelkich właściwych organów, które uczestniczą w zawieraniu umów o usługi publiczne.	1. Zgodnie ze swoją wewnętrzną organizacją rynku usług każde państwo członkowskie wyznacza jeden krajowy organ regulacyjny dla sektora transportu drogowego osób. Organ ten jest właściwym organem odpowiedzialnym za transport lub organem bezstronnym, który jest odrębny prawnie i niezależny pod względem organizacyjnym, funkcjonalnym, hierarchicznym i decyzyjnym od wszelkich innych organów publicznych lub prywatnych. W drugim przypadku organ ten jest niezależny od wszelkich właściwych organów, które uczestniczą w zawieraniu umów o usługi publiczne.
Organ regulacyjny może być odpowiedzialny za inne sektory podlegające regulacji.	Organ regulacyjny może być odpowiedzialny za inne sektory podlegające regulacji.

Uzasadnienie

Nowe usługi komercyjne nie powinny utrudniać wypełniania misji świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym oraz obowiązku użyteczności publicznej. Państwa członkowskie powinny mieć możliwość wyboru między niezależnym organem regulacyjnym lub właściwym organem odpowiedzialnym za transport, który zna społeczno-gospodarcze potrzeby użytkowników.

Poprawka 8

Artykuł 1 ust. 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
przed rozdziałem II dodaje się art. 3a w brzmieniu:	przed rozdziałem II dodaje się art. 3a w brzmieniu:
„Artykuł 3a Organ regulacyjny (...)	„Artykuł 3a Organ regulacyjny (...)
3. Organ regulacyjny wykonuje następujące zadania:	3. Organ regulacyjny wykonuje następujące zadania:
a) przeprowadza analizy ekonomiczne w celu ustalenia, czy proponowana nowa usługa zagrażałaby równowadze ekonomicznej umowy o usługi publiczne;	a) przeprowadza analizy w celu ustalenia, czy proponowana nowa usługa zagrażałaby równowadze umowy o usługi publiczne i wpłynęłaby negatywnie na jakość usług świadczonych obywatelom, uwzględniając przy tym m.in. kwestie dostępnych połączeń, częstotliwości, taryf, intermodalnego planowania podróży czy też bezpieczeństwa oraz przestrzegania norm środowiskowych i socjalnych podczas świadczenia usług;
b) gromadzi i przekazuje informacje na temat dostępu do terminali;	b) gromadzi i przekazuje informacje na temat dostępu do terminali;
c) podejmuje decyzje w sprawie odwołań od decyzji operatorów terminali.	c) podejmuje decyzje w sprawie odwołań od decyzji operatorów terminali.

Uzasadnienie

Przestrzeganie jednakowych norm środowiskowych i socjalnych jest warunkiem wstępnym dla uczciwej konkurencji.

Poprawka 9

Artykuł 1 ust. 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
przed rozdziałem II dodaje się art. 3a w brzmieniu:	przed rozdziałem II dodaje się art. 3a w brzmieniu:
„Artykuł 3a Organ regulacyjny (...)	„Artykuł 3a Organ regulacyjny (...)
3. Organ regulacyjny wykonuje następujące zadania:	3. Organ regulacyjny wykonuje następujące zadania:

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
[...]	[...]
b) gromadzi i przekazuje informacje na temat dostępu do terminali; oraz	b) gromadzi i przekazuje informacje na temat dostępu do terminali, by zagwarantować, że podmioty świadczące usługi będą miały dostęp do odpowiednich terminali na uczciwych, sprawiedliwych, niedyskryminujących i przejrzystych warunkach; oraz
c) podejmuje decyzje w sprawie odwołań od decyzji operatorów terminali.	c) podejmuje decyzje w sprawie odwołań od decyzji operatorów terminali.

Uzasadnienie

Autobusy i autokary są jednym z najbardziej dostępnych i najistotniejszych środków transportu w UE. Ważne jest zatem, by pasażerowie otrzymali możliwie najlepszą usługę. Najlepszym sposobem osiągnięcia tego celu jest uczciwa i zdrowa konkurencja.

Poprawka 10

Artykuł 1 ust. 6

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
dodaje się art. 5a w brzmieniu:	dodaje się art. 5a w brzmieniu:
„Artykuł 5a	„Artykuł 5a
Dostęp do terminali	Dostęp do terminali
(...)	(...)
2. Operatorzy terminali dokładają starań, aby uwzględnić wszystkie wnioski o przyznanie dostępu w celu zapewnienia optymalnego wykorzystania terminali.	2. Operatorzy terminali dokładają starań, aby uwzględnić wszystkie wnioski o przyznanie dostępu w celu zapewnienia optymalnego wykorzystania terminali i wywiązania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych.
Wnioski o przyznanie dostępu można rozpatrzyć odmownie wyłącznie ze względu na brak dostępnych miejsc.	Wnioski o przyznanie dostępu można rozpatrzyć odmownie ze względu na brak dostępnych miejsc lub w przypadku, gdy przyjęcie wniosku pogorszyłoby jakość usług dla obywateli pod względem dostępu do połączeń, ograniczenia połączeń, zagrożeń dla bezpieczeństwa i ochrony lub ogólnej jakości oferowanych usług. Jeżeli operator terminalu podejmuje taką decyzję, informuje o niej również organ regulacyjny.
W przypadku gdy operator terminalu rozpatruje odmownie wniosek o przyznanie dostępu, musi wskazać realne rozwiązania alternatywne.	

Uzasadnienie

Zadaniem operatora terminalu nie jest prowadzenie badań naukowych nad realnymi alternatywami. Ponadto dostęp do terminali powinien się wiązać z kwestią jakości usług dla konsumentów oraz ich bezpieczeństwa i ochrony. Ponadto prawo dostępu do terminali nie powinno utrudniać osiągania celów interesu publicznego ani wypełniania misji i obowiązku świadczenia usługi publicznej w kontekście usług świadczonych w ogólnym w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG).

Zwłaszcza w miastach zanieczyszczonych cząstkami stałymi konieczne mogą być ograniczenia zgodnie z normami środowiskowymi.

Poprawka 11

Artykuł 1 ust. 9

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
art. 8 otrzymuje brzmienie: „Artykuł 8 Procedura wydawania zezwoleń na międzynarodowy przewóz osób na odległość poniżej 100 km w linii prostej 1. Zezwolenia są wydawane w porozumieniu z właściwymi organami wszystkich państw członkowskich, z których terytorium pasażerowie są zabierani bądź na których terytorium są dowożeni, a odległość przewozu wynosi mniej niż 100 km w linii prostej. W terminie dwóch tygodni od daty otrzymania wniosku organ wydający przesyła go, wraz z kopiami wszelkich innych istotnych dokumentów, do takich właściwych organów, wnosząc o wydanie przez nie zgody. W tym samym czasie organ wydający przekazuje wspomniane dokumenty właściwym organom pozostałych państw członkowskich, przez których terytoria przebiega trasa przewozu, w celach informacyjnych. (...)	art. 8 otrzymuje brzmienie: „Artykuł 8 Procedura wydawania zezwoleń na międzynarodowy przewóz osób 1. Zezwolenia są wydawane w porozumieniu z właściwymi organami wszystkich państw członkowskich, z których terytorium pasażerowie są zabierani bądź na których terytorium są dowożeni. W terminie dwóch tygodni od daty otrzymania wniosku organ wydający przesyła go, wraz z kopiami wszelkich innych istotnych dokumentów, do takich właściwych organów, wnosząc o wydanie przez nie zgody. W tym samym czasie organ wydający przekazuje wspomniane dokumenty właściwym organom pozostałych państw członkowskich, przez których terytoria przebiega trasa przewozu, w celach informacyjnych. (...)

Uzasadnienie

Decyzja o tym, czy przyjąć bądź nie usługi transportowe, nie powinna zależeć od odległości (100 km w linii prostej), lecz raczej od wpływu, jaki dodatkowa usługa miałaby na istniejące usługi oferowane obywatelom (czy to usługi świadczone w ogólnym interesie publicznym, czy to usługi komercyjne). Ponadto różnic regionalnych (np. pod względem odległości między miastami a ośrodkami gospodarczymi) nie można mierzyć ogólnie w odniesieniu do całej UE.

Poprawka 12

Artykuł 1 ust. 10

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
dodaje się art. 8a–8d w brzmieniu: „Artykuł 8a Procedura wydawania zezwoleń na wykonywanie międzynarodowego przewozu osób na odległość co najmniej 100 km w linii prostej 1. Organ wydający wydaje decyzję w sprawie wniosku w terminie dwóch miesięcy od daty złożenia wniosku przez przewoźnika.	dodaje się art. 8a–8b w brzmieniu: „Artykuł 8a Decyzje organów wydających 1. Po przeprowadzeniu postępowania określonego w art. 8 organ wydający udziela zezwolenia, udziela zezwolenia z ograniczeniami lub rozpatruje odmownie wnioski. Organ wydający informuje o swojej decyzji wszystkie właściwe organy, o których mowa w art. 8 ust. 1.

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
2. Zezwolenia udziela się, chyba że odmowa może być uzasadniona jednym lub kilkoma z powodów wymienionych w art. 8c ust. 2 lit. a)–c). 3. Organ wydający przekazuje właściwym organom wszystkich państw członkowskich, z których terytorium pasażerowie są zabierani bądź na których terytorium są dowożeni, a także właściwym organom państw członkowskich, przez których terytoria przebiega trasa przewozu, chociaż nie są tam zabierani ani dowożeni pasażerowie, kopię wniosku, wraz z kopiami wszelkich innych istotnych dokumentów i ich oceną, w celach informacyjnych.	2. Decyzje o odmownym rozpatrzeniu wniosku lub udzieleniu zezwolenia z ograniczeniami zawierają uzasadnienie. Zezwolenia udziela się, chyba że odmowa może być uzasadniona jednym lub kilkoma z następujących powodów: (a) (...) (...) (d) organ regulacyjny stwierdzi na podstawie obiektywnej analizy, że usługa zagrażałaby równowadze umowy o usługi publiczne. Organ wydający nie może rozpatrzyć odmownie wniosku wyłącznie ze względu na fakt, że przewoźnik oferuje ceny niższe niż inni przewoźnicy drogowi, albo na fakt, że dane połączenie jest już obsługiwane przez innych przewoźników drogowych, jeżeli pod względem technicznym wykazano, że niższe ceny gwarantują świadczenie usługi przez cały czas ważności umowy. [...]
Artykuł 8b Procedura wydawania zezwoleń na wykonywanie krajowych usług regularnych 1. Organ wydający wydaje decyzję w sprawie wniosku w terminie dwóch miesięcy od daty złożenia wniosku przez przewoźnika. Termin ten może zostać przedłużony do czterech miesięcy w przypadku, gdy wymagana jest analiza zgodnie z art. 8c ust. 2 lit. d). 2. Zezwolenia na wykonywanie krajowych usług regularnych udziela się, chyba że odmowa może być uzasadniona jednym lub kilkoma z powodów wymienionych w art. 8c ust. 2 lit. a)–c) oraz – w przypadku gdy odległość przewozu pasażerów wynosi mniej niż 100 km w linii prostej – w art. 8c ust. 2 lit. d).	Artykuł 8b Ograniczenie prawa dostępu 1. Państwa członkowskie mogą ograniczyć prawo dostępu do międzynarodowego i krajowego rynku usług regularnych, jeżeli usługa ta zagrażałaby równowadze umowy o usługi publiczne czy też w wypadku usługodawców, którzy zostali ukarani przez właściwe organy za udział w praktykach sprzecznych z gwarancjami usługi. 2. Właściwe organy, które zawarły umowy o usługi publiczne, lub podmioty świadczące usługi publiczne realizujące umowę o usługi publiczne mogą wystąpić do organu regulacyjnego o przeprowadzenie analizy tego, czy równowaga umowy o usługi publiczne byłaby zagrożona. Organ regulacyjny rozpatruje wniosek i podejmuje decyzję, czy należy przeprowadzić analizę. Informuje on o swojej decyzji zainteresowane strony.

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
3. Odległość, o której mowa w ust. 2, może zostać zwiększona do 120 kilometrów, jeżeli wprowadzana usługa regularna będzie obsługiwać miejsce rozpoczęcia podróży oraz miejsce docelowe, obsługiwane już w ramach więcej niż jednej umowy o usługi publiczne. Artykuł 8c Decyzje organów wydających 1. Po przeprowadzeniu postępowania określonego w art. 8, 8a lub 8b organ wydający udziela zezwolenia, udziela zezwolenia z ograniczeniami lub rozpatruje odmownie wnioski. Organ wydający informuje o swojej decyzji wszystkie właściwe organy, o których mowa w art. 8 ust. 1. 2. Decyzje o odmownym rozpatrzeniu wniosku lub udzieleniu zezwolenia z ograniczeniami zawierają uzasadnienie. Zezwolenia udziela się, chyba że odmowa może być uzasadniona jednym lub kilkoma z następujących powodów: (a) (...) (...) (d) organ regulacyjny stwierdzi na podstawie obiektywnej analizy ekonomicznej, że usługa zagrażałaby równowadze ekonomicznej umowy o usługi publiczne. Organ wydający nie może rozpatrzyć odmownie wniosku wyłącznie ze względu na fakt, że przewoźnik oferuje ceny niższe niż inni przewoźnicy drogowi, albo na fakt, że dane połączenie jest już obsługiwane przez innych przewoźników drogowych. (...) Artykuł 8d Ograniczenie prawa dostępu 1. Państwa członkowskie mogą ograniczyć prawo dostępu do międzynarodowego i krajowego rynku usług regularnych, jeżeli proponowana usługa regularna służy przewozowi osób na odległość poniżej 100 kilometrów w linii prostej oraz jeżeli usługa ta zagrażałaby równowadze ekonomicznej umowy o usługi publiczne.	3. W przypadku gdy organ regulacyjny przeprowadza analizę, informuje wszystkie zainteresowane strony o wynikach tej analizy i swoich konkluzjach w terminie sześciu tygodni od otrzymania wszystkich odpowiednich informacji. Organ regulacyjny może uznać, że należy udzielić zezwolenia, udzielić zezwolenia pod pewnymi warunkami bądź odmówić jego udzielenia. Konkluzje organu regulacyjnego są wiążące dla organów wydających. (...)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
2. Właściwe organy, które zawarły umowy o usługi publiczne, lub podmioty świadczące usługi publiczne realizujące umowę o usługi publiczne mogą wystąpić do organu regulacyjnego o przeprowadzenie analizy tego, czy równowaga ekonomiczna umowy o usługi publiczne byłaby zagrożona. Organ regulacyjny rozpatruje wniosek i podejmuje decyzję, czy należy przeprowadzić analizę ekonomiczną. Informuje on o swojej decyzji zainteresowane strony. 3. W przypadku gdy organ regulacyjny przeprowadza analizę ekonomiczną, informuje wszystkie zainteresowane strony o wynikach tej analizy i swoich konkluzjach w terminie sześciu tygodni od otrzymania wszystkich odpowiednich informacji. Organ regulacyjny może uznać, że należy udzielić zezwolenia, udzielić zezwolenia pod pewnymi warunkami bądź odmówić jego udzielenia. Konkluzje organu regulacyjnego są wiążące dla organów wydających. (...)	

Uzasadnienie

Decyzja o tym, czy przyjąć bądź nie usługi transportowe, nie powinna zależeć od odległości (100 km w linii prostej), lecz raczej od wpływu, jaki dodatkowa usługa miałaby na istniejące usługi oferowane obywatelom (czy to usługi świadczone w ogólnym interesie publicznym, czy to usługi komercyjne). Ponadto różnic regionalnych (np. pod względem odległości między miastami a ośrodkami gospodarczymi) nie można mierzyć ogólnie w odniesieniu do całej UE.

Art. 8a: nie należy eliminować bezpośrednio ofert ze względu na niższe ceny, jeżeli zapewniono również rentowność usługi przez cały okres ważności umowy. Art. 8b: zamieszczenie przepisu zawężającego zakres w odniesieniu do usługodawców, którzy zostali ukarani.

Poprawka 13

Art. 1 ust. 14

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
skreśla się art. 13;	

Uzasadnienie

Konieczne jest ponowne zamieszczenie odpowiedniego artykułu, by zapewnić uznanie wycieczek lokalnych za jedną międzynarodową usługę transportową, a nie za przewóz kabotażowy.

Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 92/106/EWG w sprawie ustanowienia wspólnych przepisów dla pewnych typów kombinowanego transportu towarów między państwami członkowskimi

COM(2017) 648 final

Poprawka 14

Motyw 13

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
(13) (...) Co najmniej jeden odpowiedni terminal przeładunkowy na potrzeby transportu kombinowanego powinien znajdować się nie dalej niż 150 km od dowolnego miejsca wysyłki w Unii.	(13) (...) Co najmniej jeden odpowiedni terminal przeładunkowy na potrzeby transportu kombinowanego powinien znajdować się nie dalej niż 150 km od dowolnego miejsca wysyłki w Unii z wyjątkiem regionów peryferyjnych lub najbardziej oddalonych, w których ograniczenia geograficzne albo to uniemożliwiają, albo sprawiają, że koszt inwestycji w infrastrukturę byłby nadmierny w stosunku do zapisanego w dyrektywie celu promowania przedstawienia się z transportu drogowego na bardziej przyjazne dla środowiska środki transportu podczas przewozu towarów.

Uzasadnienie

Wymóg ten mógłby być problematyczny dla regionów peryferyjnych (obszarów o niskiej gęstości zaludnienia i znikomej sieci połączeń kolejowych i portowych) i prowadzić do budowy terminali tam, gdzie nie są one potrzebne z gospodarczego punktu widzenia.

Poprawka 15

Artykuł 1 pkt 5)

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
(5) w art. 6 dodaje się ust. 4, 5, 6, 7 i 8 w brzmieniu: „4. Jeżeli jest to konieczne do osiągnięcia celu, o którym mowa w ust. 8, państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki w celu wspierania inwestycji w terminale przeładunkowe, dotyczące: a) budowy i, w razie potrzeby, rozbudowy takich terminali przeładunkowych transportu kombinowanego; b) zwiększenia skuteczności operacyjnej istniejących terminali.	5) w art. 6 dodaje się ust. 4, 5, 6, 7 i 8 w brzmieniu: „4. Jeżeli jest to konieczne do osiągnięcia celu, o którym mowa w ust. 8, państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki w celu wspierania inwestycji w terminale przeładunkowe, dotyczące: a) budowy i, w razie potrzeby, rozbudowy takich terminali przeładunkowych transportu kombinowanego; b) zwiększenia skuteczności operacyjnej istniejących terminali.

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie prowadzą koordynację z sąsiednimi państwami członkowskimi i z Komisją oraz dopilnowują przy wdrażaniu takich środków, by priorytetem było zapewnienie zrównoważonego i wystarczającego geograficznego rozmieszczenia odpowiednich obiektów w Unii, zwłaszcza w ramach bazowej i kompleksowej sieci TEN-T, tak aby żadna lokalizacja w Unii nie znajdowała się dalej niż 150 km od terminalu.	Państwa członkowskie prowadzą koordynację z sąsiednimi państwami członkowskimi i z Komisją oraz dopilnowują przy wdrażaniu takich środków, by priorytetem było zapewnienie zrównoważonego i wystarczającego geograficznego rozmieszczenia odpowiednich obiektów w Unii, zwłaszcza w ramach bazowej i kompleksowej sieci TEN-T, tak aby żadna lokalizacja w Unii nie znajdowała się dalej niż 150 km od terminalu z wyjątkiem regionów peryferyjnych lub najbardziej oddalonych, w których ograniczenia geograficzne albo to uniemożliwiają, albo sprawiają, że koszt inwestycji w infrastrukturę byłby nadmierny w stosunku do zapisanego w dyrektywie celu promowania przestawienia się z transportu drogowego na bardziej przyjazne dla środowiska środki transportu podczas przewozu towarów.

Uzasadnienie

Zob. uzasadnienie do poprawki 12.

Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2009/33/WE w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego

COM(2017) 653 final

Poprawka 16

Dodać nowy motyw po motywie 16

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	Możliwości ograniczenia emisji wyłącznie za pomocą zamówień publicznych są ograniczone, a transport publiczny jedynie w niewielkim stopniu przyczynia się do emisji pochodzących z sektora transportu. Należy zatem zachęcać państwa członkowskie do regulowania zakupu ekologicznie czystych pojazdów przez innych właścicieli floty, takich jak przedsiębiorstwa taksówkarskie, wypożyczalnie samochodów i przedsiębiorstwa umożliwiające wspólny przejazd samochodem.

Uzasadnienie

Tylko niewielka część emisji z transportu (8 %) pochodzi z transportu publicznego, jednak wniosek dotyczący dyrektywy dotyczy przede wszystkim pojazdów transportu publicznego. Aby to zrównoważyć i osiągnąć cel zmniejszenia emisji, należałoby włączyć w zakres tej dyrektywy inne duże floty.

Poprawka 17

Dodać nowy motyw po motywie 19

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	Należy wzmocnić spójność z poprzednimi przepisami Unii dotyczącymi pojazdów, energii ze źródeł odnawialnych i paliw alternatywnych, w szczególności z rozporządzeniem (WE) nr 595/2009, dyrektywą 2009/28/WE i dyrektywą 2014/94/UE.

Uzasadnienie

Prawodawstwo UE musi być konsekwentne, spójne i podążać w tym samym kierunku.

Poprawka 18

Artykuł 1 ust. 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Zastąpić art. 3 następującym tekstem:	art. 3 otrzymuje brzmienie:
„Artykuł 3	„Artykuł 3
Zakres stosowania	Zakres stosowania
Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do zamówień dotyczących zakupu, wynajmu, dzierżawy lub leasingu pojazdów transportu drogowego:	Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania z mocą wsteczną do udzielonych już zamówień, ale wyłącznie do nowych zamówień dotyczących zakupu, wynajmu, dzierżawy lub leasingu pojazdów transportu drogowego:

Uzasadnienie

Należy chronić udzielone już zamówienia, które nie mogą podlegać zmianom ze względu na nowe przepisy.

Poprawka 19

Artykuł 1 ust. 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
art. 3 otrzymuje brzmienie:	art. 3 otrzymuje brzmienie:
„Artykuł 3	„Artykuł 3
Zakres stosowania	Zakres stosowania
Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do zamówień dotyczących zakupu, wynajmu, dzierżawy lub leasingu pojazdów transportu drogowego:	Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do zamówień dotyczących zakupu, wynajmu, dzierżawy lub leasingu pojazdów transportu drogowego:
(...)	(...)
	d) innych właścicieli floty, takich jak przedsiębiorstwa taksówkarskie, przedsiębiorstwa wspólnego użytkowania samochodów i przedsiębiorstwa umożliwiające wspólny przejazd, w przypadku gdy państwo członkowskie zdecyduje o ustanowieniu mechanizmów regulujących zakup floty ekologicznie czystych pojazdów dla takich właścicieli.”

Uzasadnienie

Tylko niewielka część emisji z transportu (8 %) pochodzi z transportu publicznego, jednak wniosek dotyczący dyrektywy dotyczy przede wszystkim pojazdów transportu publicznego. Aby to zrównoważyć i osiągnąć cel zmniejszenia emisji, należałoby włączyć w zakres tej dyrektywy inne duże floty.

Poprawka 20

Załącznik

Tekst zaproponowany przez Komisję					Poprawka KR-u				
Tabela 5: Minimalny poziom docelowy udziału pojazdów ciężkich w całości zamówień publicznych na pojazdy ciężkie na szczeblu państw członkowskich, zgodnie z tabelą 3*					Tabela 5: Minimalny poziom docelowy udziału pojazdów ciężkich w całości zamówień publicznych na pojazdy ciężkie na szczeblu państw członkowskich, zgodnie z tabelą 3*				
Państwo członkowskie	Samochody ciężarowe		Autobusy		Państwo członkowskie	Samochody ciężarowe		Autobusy	
						(XXXX- (**)- 2025)	(2026 – 2030)	(XXXX- (**)- 2025)	(2026 – 2030)
	2025	2030	2025	2030	(**) 24 miesiące od daty wejścia w życie zgodnie z art. 2.				

Uzasadnienie

Cel ten powinien być średnią dla nowych zamówień w okresie kilkuletnim, tak by pozostawić elastyczność w odniesieniu do różnych przedmiotów zamówień z roku na rok (miejski, wiejski ruch drogowy itp.). (XXXX) powinna być datą na 24 miesiące od daty wejścia w życie zgodnie z art. 2.

II. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Główne punkty

1. Popiera cel Komisji, jakim jest wzmocnienie zdolności Europy do stawiania czoła wyzwaniom związanym ze zmianą klimatu oraz poprawy jakości życia obywateli, a jednocześnie utrzymania i zwiększenia przewagi konkurencyjnej naszego przemysłu, w celu tworzenia miejsc pracy, zapewnienia zrównoważonego wzrostu gospodarczego i wspierania innowacji w zakresie technologii energii odnawialnej. Popiera cel Komisji, jakim jest stanie się światowym liderem w dziedzinie innowacji, cyfryzacji i dekarbonizacji i postrzega przejście na gospodarkę niskoemisyjną zarówno jako szansę, jak i wyzwanie dla unijnego przemysłu.
2. Podkreśla znaczenie wydajnych, skutecznych i zrównoważonych systemów transportu dla konkurencyjności gospodarczej miast i regionów, a także dla spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej Unii Europejskiej.
3. Wskazuje, że mobilność i transport często należą do kompetencji władz lokalnych i regionalnych, które są odpowiedzialne za projektowanie i wdrażanie polityki mobilności oraz zapewnienie transportu publicznego na swoim obszarze, chociaż decyzje na szczeblu lokalnym często podejmowane są w odniesieniu do ram określonych w polityce krajowej i unijnej.
4. Przyznaje, że transport odpowiada za prawie jedną piątą emisji wszystkich gazów cieplarnianych w Europie. Jest to jedyny sektor, w którym poziom emisji gazów cieplarnianych nie zmniejszył się w porównaniu z poziomem z 1990 r. Pilnie potrzebne są działania w celu dekarbonizacji sektora transportu, choć trzeba także podkreślić, iż tylko niewielka część emisji przypada na lokalny transport publiczny.
5. Wskazuje, że przejście na mobilność niskoemisyjną i bezemisyjną – w przypadku cząstek stałych i tlenków azotu – korzystnie wpływa na życie obywateli europejskich, zwłaszcza w miastach, w których ruch miejski o dużym natężeniu powodujący silne zanieczyszczenie pogarsza życie i zdrowie ludzi.
6. Zwraca uwagę, że już teraz lokalny transport publiczny jest ważnym krokiem na drodze do dekarbonizacji oraz promowania elektromobilności w miastach. W wielu miastach funkcjonują już dobrze rozwinięte zelektryfikowane sieci transportu szynowego w postaci metra i tramwajów, a także trolejbusy. W kalkulacjach w kontekście zamówień publicznych na ekologicznie czyste pojazdy trzeba uwzględnić także te środki oraz całość floty transportu publicznego danego miasta lub regionu. Nie wystarczy skupić się tylko na autobusach.

7. Podkreśla fakt, że wszelkie zmiany w systemie transportu dotyczące stosowanych paliw muszą uwzględniać regionalne różnice w natężeniu ruchu i odległości między miastami a innymi ośrodkami o znaczeniu gospodarczym. Dyskryminacja w postaci wyższych kosztów za dostęp do sieci europejskiej na odległych i peryferyjnych obszarach lub w regionach najbardziej oddalonych będzie miała dalszy niekorzystny wpływ na spójność terytorialną i społeczną.

8. Uważa, że równoległe do ekologizacji korzystania z pojazdów silnikowych należy promować jazdę (przewożenie ładunków) na rowerze na krótkich trasach (zgodnie z „Planem działania UE na rzecz transportu rowerowego” (2017/C 088/10), a także kolej i ekologiczną żeglugę. Wymaga to sieci węzłów intermodalnych, dla których powinno być dostępne odpowiednie finansowanie, na przykład za pośrednictwem EFIS. Szybkie rowery elektryczne (szybkie rowery ze wspomaganie elektrycznym) są dobrą alternatywą dla samochodu i szczególnie na obszarach miejskich mogą prowadzić do zmniejszenia emisji. Jednocześnie związana z nimi aktywność fizyczna jest korzystna dla zdrowia publicznego. Do korzystania z rowerów elektrycznych można zachęcać przez budowę odpowiednio szybkich ścieżek rowerowych i punktów ładowania, a także przez rozmaite środki.

9. Planowanie przestrzenne i urbanistyka mogą sprzyjać korzystaniu z ekologicznych form mobilności. Z perspektywy lokalnej celem mobilności bez zanieczyszczeń jest zmniejszenie emisji tlenków azotu i cząstek stałych, podczas gdy w wymiarze globalnym trzeba ograniczyć emisje CO₂. W planowaniu przestrzeni miejskiej należy wspierać mobilność pieszych, rowerzystów oraz transport publiczny. Z kolei starannie wyważyć należy zapewnienie dostępu dla ruchu samochodowego. Zbiorowy transport elektrycznymi pojazdami i autobusami może przyczynić się do zmniejszenia emisji tlenków azotu i cząstek stałych i tym samym poprawić jakość powietrza w miastach. Można to osiągnąć przez zniechęcanie do korzystania z transportu powodującego zanieczyszczenie, zamykając pewne obszary – na przykład ustanawiając strefy ekologiczne – i jednocześnie skracając czas podróży dla ekologicznie czystych form mobilności w stosunku do form powodujących zanieczyszczenia.

10. Uznaje, że potrzebne jest interoperacyjne rozwiązanie dotyczące zapewniania paliw alternatywnych. Podczas gdy KR przyznaje, że przepisy prawne i regulacje dotyczące mobilności niskoemisyjnej powinny być otwarte na wszelkie technologie, wszystkie władze lokalne i regionalne powinny dążyć do uzyskania korzyści skali, o ile to możliwe przez współpracę z regionami sąsiadującymi i transgranicznymi.

11. Z zadowoleniem przyjmuje zamiar uproszczenia procedury zamówień publicznych na czyste ekologicznie pojazdy. Nie rozumie jednak, w jaki sposób zostanie wdrożony prawnie i wyegzekwowany wniosek Komisji, w którym wytyczono dla każdego z państw członkowskich procentowe cele udziału czystych ekologicznie pojazdów wśród wszystkich zamawianych publicznie pojazdów. W wielu państwach członkowskich to władze lokalne i regionalne zarządzają większością transportu publicznego. Krajowy poziom sprawowania władzy nie jest uprawniony do decydowania o tym, jakie pojazdy zostaną przez władze lokalne i regionalne zakupione, leasingowane, wypożyczane lub objęte umowami.

Władze lokalne i regionalne, które jako jedne z pierwszych wprowadzają ekologicznie czystą technologię w transporcie, są kluczowym czynnikiem sprzyjającym jej wdrażaniu. Jednocześnie trzeba podkreślić, że infrastruktura dla lokalnego transportu publicznego z reguły nie nadaje się do użytkowania przez samochody prywatne, a zatem nie należy się spodziewać bezpośredniego efektu przeniesienia na transport prywatny. Trzeba też zapewnić finansowanie przechodzenia na czysty ekologicznie transport. Udostępnione przez UE środki wsparcia nie są wystarczające, by sfinansować ambitne plany dotyczące zazwyczaj deficytowego sektora lokalnego transportu publicznego. Zwraca się zatem do Komisji o zaproponowanie form finansowania innych niż korzystanie z instrumentów finansowych, gdyż te wskutek raczej niekorzystnych perspektyw zwrotu z inwestycji z reguły nie są rozwiązaniem.

12. Zwraca uwagę na „Platformę na rzecz wprowadzania ekologicznych autobusów”, którą Komisja Europejska zainaugurowała podczas sesji plenarnej KR-u w lipcu 2017 r. i która otrzymała znaczne wsparcie ze strony władz lokalnych i regionalnych. W związku z tym regiony, miasta, organy ds. transportu i producenci podpisali się pod wspólnymi zasadami dotyczącymi zamówień publicznych na ekologiczne autobusy napędzane paliwami alternatywnymi w celu przyspieszenia ich wprowadzania.

13. Jest zdania, że unijne środki na rzecz ograniczenia oddziaływania transportu na klimat powinny koncentrować się na korzyściach dla klimatu i na aspekcie zrównoważonego rozwoju, zgodnie z myśleniem w kategoriach cyklu życia, oraz być neutralne technologicznie.

14. Uważa, że inwestycje w niskoemisyjny transport publiczny i floty samochodów publicznych powinny być prowadzone w sposób zachęcający właścicieli samochodów prywatnych i firmowych do pójścia w ich ślady. Efekt ten można osiągnąć dzięki synergii infrastruktury ładowania i infrastruktury wodorowej. W tym celu można udostępnić fundusze unijne.

15. Uważa, że plany dotyczące mobilności niskoemisyjnej nie powinny ograniczać się do rozwiązań końcowych, ale być dostosowane do rozwoju produkcji i dystrybucji ekologicznej energii elektrycznej oraz paliw odnawialnych.

16. Odnotowuje, że opracowanie i produkcja baterii odgrywa strategiczną rolę w trwającym przejściu na czyste systemy mobilności i energii. Jednocześnie w Europie nie ma znaczącego gracza w dziedzinie produkcji ogniw baterii. Dlatego przyjmuje z zadowoleniem europejski sojusz na rzecz baterii, który pomaga europejskim sektorom w większym uniezależnieniu i zwiększeniu udziału w obrębie całego łańcucha wartości produkcji pojazdów elektrycznych. Popiera przeznaczenie przez Komisję 200 mln EUR bezpośrednio na badania naukowe i innowacje w dziedzinie baterii w ramach programu „Horyzont 2020” oprócz już przyznanych 150 milionów EUR.

17. Zwraca uwagę, że wprowadzenie na szeroką skalę pojazdów elektrycznych znacznie zwiększy obciążenie sieci elektroenergetycznych. Należy zachować równowagę pomiędzy potrzebą mobilności i ładowaniem poprzez opracowanie inteligentnych cykli ładowania w porach, gdy sieci nie są nadmiernie obciążone i wytwarzana jest wystarczająca ilość energii elektrycznej. Niezbędne jest zintegrowanie dekarbonizacji transportu z dostawami energii, inteligentnymi sieciami i innowacyjnymi rozwiązaniami w zakresie magazynowania energii. W tym celu konieczne jest aktywne włączenie lokalnych operatorów systemów dystrybucyjnych (OSD), którzy odpowiadają za rozbudowę sieci elektroenergetycznych lub zarządzanie nimi.

18. Zauważa, że infrastruktura ładowania i tankowania paliwa powinna być rozbudowywana zgodnie z lokalnymi uwarunkowaniami i w synergii z władzami lokalnymi i regionalnymi, pojazdami publicznymi i miejskimi usługami przewozu ładunków. Rozbudowa musi być dostosowana do rozwoju inteligentnych sieci i budynków wyposażonych w baterie. Infrastruktura powinna być dostępna dla samochodów prywatnych i rowerów. Tankowanie paliwa powinno być łatwe i interoperacyjne ponad granicami państw. Wymaga to działania na szczeblu europejskim w celu stworzenia jednolitego rynku.

19. Uważa, że uproszczenie i normalizacja wniosków i ofert przetargowych sprawia, że nie jest konieczne zapewnianie dostosowania finansowego i łatwiejsze jest uzyskanie finansowania z funduszy europejskich i środków prywatnych – na przykład z wykorzystaniem nowych metod finansowania, takich jak łączenie dotacji z pożyczkami.

Osiągnięcie mobilności niskoemisyjnej – Unia Europejska, która chroni naszą planetę, wzmacnia pozycję konsumentów oraz broni swojego przemysłu i pracowników – COM(2017) 675.

20. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja zwiększa wsparcie finansowe w celu przyciągnięcia publicznych i prywatnych inwestycji w rozwój infrastruktury paliw alternatywnych – na ten cel przeznaczono do 800 mln EUR. Wyraża ubolewanie w związku z tym, że finansowanie i środki finansowe nie są często dostępne w wystarczającym stopniu dla niektórych władz lokalnych i regionalnych i innych ważnych stron. Należy wspierać łączenie funduszy – takie jak, na przykład, dostęp do pożyczek z wykorzystaniem EFIS. Dostęp do finansowania powinien być znormalizowany i umożliwiony przez emisję obligacji.

21. Zauważa, że obszary szczególnie narażone na zanieczyszczenia muszą mieć możliwość nakładania podatków na transport powodujący zanieczyszczenia. Dochód z tych opłat można wykorzystać na przyjęcie środków na potrzeby zrównoważonego rozwoju. W miastach opłaty za wjazd lub opłaty parkingowe mogą być wykorzystywane do opłacania kosztów zrównoważonej mobilności – na przykład poprzez inwestowanie w transport publiczny lub rozwiązania typu „parkuj i jedź”.

22. Przypomina, że regiony najbardziej oddalone borykają się z natężeniem ruchu drogowego w miastach i strefach przybrzeżnych, a także z trudnościami w dostępie do obszarów wiejskich. Jednak w celu zwiększenia zrównoważoności i czystości transportu opracowuje się w tych regionach projekty, które mogą służyć za przykład dobrych praktyk dla innych regionów UE i krajów sąsiadujących.

W kierunku jak najpowszechniejszego wykorzystania paliw alternatywnych – plan działania dotyczący infrastruktury paliw alternatywnych – dokument o charakterze nieustawodawczym – COM(2017) 652

23. Z zadowoleniem przyjmuje plan działania dotyczący paliw alternatywnych jako ważny krok w kierunku dekarbonizacji systemu transportu drogowego; ubolewa jednak, że krajowe ramy polityki przedłożone Komisji nie były w większości wystarczająco ambitne, aby osiągnąć odpowiedni cel w celu przejścia na czyste ekologicznie i alternatywne paliwa.

24. Wskazuje, że wiele europejskich miast i regionów jest liderami w przechodzeniu na mobilność niskoemisyjną i bezemisyjną. To również w miastach paliwa alternatywne będą miały największy wpływ, jeśli chodzi o ograniczenie zanieczyszczenia powietrza i zmniejszenie hałasu. Niestety ten ostatni aspekt nie został w ogóle uwzględniony w planie działania. Znaczna część zamówień publicznych pochodzi od organów gminnych i samorządu terytorialnego. Jest zatem oczywiste, że upowszechnienie pojazdów zasilanych paliwem alternatywnym zależy w dużej mierze od władz lokalnych i regionalnych, głównie w miastach i regionach miejskich. Miasta i regiony, w których występują problemy związane z zatorami komunikacyjnymi, jakością powietrza i hałasem, powinny priorytetowo traktować przejście na mobilność bez emisji cząstek stałych i tlenków azotu – podobnie jak obszary dziedzictwa naturalnego lub kulturowego. W przypadku, gdy są to obszary i korytarze transgraniczne, należy zachęcać do planowania na tym właśnie poziomie.

25. Zauważa, że najważniejszym aspektem będzie najlepsza możliwa integracja z poszczególnymi planami zrównoważonej mobilności miejskiej. Głównym wyzwaniem stojącym przed miastami jest ograniczona przestrzeń, co oznacza, że infrastrukturę paliw alternatywnych należy dostosować do istniejącej infrastruktury innych rodzajów transportu. W procesie planowania mobilności w miastach, kluczem do zapewnienia szybkiego rozpowszechnienia alternatywnych paliw w miastach będzie ścisła współpraca z różnymi podmiotami publicznymi i prywatnymi.

26. Podkreśla fakt, że decyzje podejmowane przez miasta, najlepiej we współpracy z podmiotami gospodarczymi i innymi zainteresowanymi stronami, nie będą miały pozytywnego wpływu, jeżeli konsumenci nie będą odpowiednio zaangażowani. Jeśli rozwój infrastruktury paliw alternatywnych nie jest zgodny z oczekiwaniami i życzeniami konsumentów, istnieje ryzyko niskiego upowszechnienia. W związku z tym to także władze lokalne i regionalne powinny wpływać na zachowanie użytkowników, aby zachęcać do jak najszerzego upowszechniania paliw alternatywnych. Niezwykle ważne jest, aby usługi wykorzystujące paliwa alternatywne, takie jak transport publiczny i inne usługi, były stale dostępne i niezawodne.

27. Wskazuje, że istnieją różnice regionalne, które wpływają na upowszechnienie paliw alternatywnych. W przypadku regionów peryferyjnych obecny system elektromobilności może nie być wariantem preferowanym, tak jak ma to miejsce w regionach miejskich. Szybkie rozpoczęcie wdrażania w europejskich regionach, które dysponują znacznymi zasobami i borykają się z bardziej palącymi problemami w kwestiach jakości powietrza i hałasu, może oznaczać, że – dzięki swojej skali, masie krytycznej i niższym cenom – regiony peryferyjne po 2025 roku mogą skorzystać ze sprawdzonych technologii i niższych kosztów.

28. Zwraca uwagę, że w miastach, w których elektromobilność może być postrzegana jako wariant preferowany, musi być dostosowana do sieci dystrybucji energii i popytu na energię w określonych godzinach szczytowego zapotrzebowania. Ważne jest, aby dysponować odpowiednim buforem i przechowywać energię elektryczną na dużą skalę, na przykład w dużych bateriach i z wykorzystaniem wodoru (ogniwa paliwowe).

29. W tym kontekście wskazuje na to, że na obszarach wiejskich elektromobilność zasadniczo nie jest bynajmniej dobrą opcją, by zapewnić powszechnie dostępny lokalny transport publiczny. Obecnie wciąż długi jeszcze czas ładowania oraz niewystarczający zasięg w przypadku autobusów sprawiają, że dopóki nie pojawi się odpowiednia technologia, dopóty należy pozostawić możliwość korzystania z pojazdów o napędzie niskoemisyjnym (m.in. pojazdów hybrydowych typu plug-in). Jednocześnie na obszarach wiejskich trzeba w najbliższej przyszłości szukać rozwiązań, dla których wsparcie mogłyby stanowić projekty pilotażowe.

30. W odniesieniu do sprawozdania „Brakujące połączenia transportowe w regionach przygranicznych” (2017/C 207/05) zwraca uwagę, że istnieje ogromny potencjał, jeśli chodzi o synergię ze strony współpracy transgranicznej w zakresie kosztów rozwoju infrastruktury. W regionach transgranicznych należy zapewnić, by preferowane technologie obu państw członkowskich były interoperacyjne i tak opracowane, aby zaspokoić potrzeby transgraniczne, a nie tylko krajowe.

31. Podkreśla znaczenie, jakie ma możliwość kierowania przez miasta wykorzystywaniem pojazdów o niskim poziomie emisji cząstek stałych i tlenków azotu poprzez przepisy dotyczące dostępu pojazdów do miast. Tworzenie stref niskiej emisji musi opierać się na analizach lokalnych, a decyzje w tej sprawie powinny być podejmowane na szczeblu lokalnym. Zadanie Unii Europejskiej polega na tym, by za pomocą wspólnych uregulowań ramowych stworzyć właściwe warunki dla wprowadzania takich stref i zwrócić na uwagę na tego rodzaju działania jako sposób poprawy jakości powietrza. Jednakże władze lokalne i regionalne powinny same móc decydować, czy – a jeśli tak, to w jakim zakresie – takie strefy można utworzyć.

32. Podkreśla fakt, że same władze lokalne i regionalne nie są w stanie podołać finansowaniu, i zauważa, że Komisja Europejska proponuje szeroki wachlarz instrumentów finansowych, ale jest raczej zachowawcza, jeśli chodzi o koszt rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych i może być zbyt optymistyczna, jeśli chodzi o upowszechnienie finansowania za pośrednictwem funduszy prywatnych w pierwszej fazie.

33. Jest zdania, że koncesje, których celem jest osiągnięcie zerowej emisji, powinny być wsparte przyznaniem dłuższego okresu obowiązywania lub przedłużeniem w przypadku, gdy zostaną osiągnięte cele pośrednie i ostateczne. Ważne jest również, aby rozszerzyć możliwości dobrych programów przejść. Gwarantuje to, że strony mogą szybciej odzyskać poniesione przez nie koszty inwestycji.

34. Uważa, że na koncesje na transport publiczny potrzebne są europejskie fundusze, aby przyspieszyć dalsze zwiększanie skali w dążeniu do osiągnięcia zerowej emisji. Do pobudzania innowacji i pokrywania kosztów inwestycji muszą być wykorzystywane fundusze europejskie, tak aby większa część floty mogła być eksploatowana od początku koncesji z zerową emisją.

35. Zwraca uwagę, że przy projektowaniu i budowie nowych budynków w przyszłości przewidziane będzie zapewnienie możliwych punktów ładowania i okablowania wstępnego.

36. Apeluje o większe ambicje w odniesieniu do udziału stacji ładowania dostępnych publicznie. W planie działania każde państwo członkowskie powinno zapewnić założenie minimalnej liczby punktów ładowania pojazdów elektrycznych do końca 2020 r., z których co najmniej 10 % musi być publicznie dostępnych. Rozwój stacji ładowania dostępnych publicznie musi odzwierciedlać warunki lokalne i regionalne, a także popyt lokalny i regionalny. Szacuje się, że w 2025 r. w Europie potrzebne będą 2 mln stacji ładowania dostępnych publicznie dla pojazdów elektrycznych, w tym 70 % z nich na obszarach miejskich. Należy dać pierwszeństwo korytarzom sieci bazowej TEN-T, zapewniając do 2025 r. pełny szkielet infrastruktury paliw alternatywnych. Oczekuje się, że wyposażenie przynajmniej węzłów miejskich sieci bazowej i kompleksowej TEN-T w wystarczającą liczbę (szybkich) dostępnych publicznie punktów ładowania i tankowania zwiększy zaufanie inwestorów i konsumentów. Należy stworzyć równe warunki działania na szczeblu międzynarodowym za pomocą otwartych protokołów i interoperacyjności, tak by kierowcy pojazdów elektrycznych mogli bez blokad korzystać z infrastruktury ładowania na poziomie międzynarodowym. Do ruchu towarowego i przewozu towarów potrzebna jest też wystarczająca liczba stacji uzupełniania LNG. Komitet domaga się, by stosownie do potrzeb lokalnych i regionalnych realizowano w Europie ambitny cel budowy 2 000 punktów uzupełnienia LNG.

37. Zwraca uwagę, że w celu zapewnienia, by przy wyborze lokalizacji stacji ładowania dostępnych publicznie zostały uwzględnione odpowiednie plany i względy dotyczące rozwoju miast należy zaangażować gminy, tak aby ładowarki zostały umieszczone w odpowiednich miejscach i nie było zbytniego zagęszczenia ładowarek, w tym w miejscach, które są nieopłacalne.

38. Apeluje o większe ambicje w odniesieniu do punktów tankowania wodoru. Jeden punkt tankowania na 300 km to zdecydowanie za mało na obszarach gęsto zaludnionych. Ich liczba powinna być uzależniona od liczby mieszkańców, z jednym punktem tankowania na 300 000 mieszkańców.

Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2009/33/WE w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego – COM(2017) 653

39. Z zadowoleniem przyjmuje dostosowanie przepisów, które zachęcają władze lokalne i regionalne do zakupu ekologicznie czystych pojazdów w drodze zamówień publicznych. Komitet przyjmuje również z zadowoleniem skreślenie obliczania „monetyzacji” oraz włączenie innych form zamówień. Zwraca uwagę na bardzo wąską definicję czystych ekologicznie pojazdów i uważa, że należy ją poddać dalszemu przeglądowi, tak by władze lokalne i regionalne mogły korzystać ze swobody uznania i miały dostęp do rzeczywistych, oszczędnych i czystych alternatywnych rozwiązań na etapie zakupu pojazdów w drodze zamówień publicznych w różnych regionach oraz w celu spełnienia różnych potrzeb transportowych.

40. Podkreśla fakt, że nawet jeśli udział pojazdów zakupionych w drodze zamówień publicznych jest niski w porównaniu z ogólną liczbą pojazdów w mieście, pozytywny przykład ustanowiony przez władze lokalne i regionalne może wywrzeć wpływ na popyt rynkowy i pozytywnie wpłynie na producentów samochodów, którzy mogliby ze swej strony również pobudzać popyt prywatny. Dyrektywa powinna mieć zastosowanie tylko wtedy, gdy oczekuje się, że wynik przetargu będzie wystarczająco korzystny.

41. Ubolewa nad znacznym obciążeniem finansowym dla operatorów transportu publicznego, a tym samym i dla władz lokalnych i regionalnych, które mają wypełnić bardzo wysokie wymagania dotyczące udziału autobusów napędzanych paliwami alternatywnymi w całości floty. W wielu miastach i regionach funkcjonują już w dużym stopniu zelektryfikowane sieci transportu w postaci tramwajów, metra i trolejbusów, lecz nie zostało to wzięte pod uwagę. Dlatego przy udzielaniu zamówień na ekologicznie czyste pojazdy należy uwzględnić całość floty transportowej, a nie koncentrować się tylko na autobusach.

42. Apeluje o opracowanie definicji czystych ekologicznie pojazdów na podstawie obiektywnie mierzalnych emisji w rzeczywistych warunkach jazdy. Tylko w ten sposób można zapewnić publicznym instytucjom zamawiającym długoterminową pewność planowania. By osiągnąć cel dotyczący pojazdów bezemisyjnych, należy podjąć kroki ułatwiające transformację. Bezemisyjność nie jest jeszcze możliwa w wypadku wszystkich środków transportu takich jak ruch towarowy i przewóz towarów. Biogaz i biopaliwa są niezbędne jako paliwo przejściowe. Istniejące systemy można utrzymać dopóki, dopóki stosowane surowce są pochodzenia lokalnego i nie są importowane. Biogaz powinien być stosowany w systemach wymagających dużego ładunku cieplnego.

43. Z zadowoleniem przyjmuje chęć wprowadzenia dokładnej definicji ekologicznie czystych pojazdów. Ważne jest zapewnienie wspólnych norm i jasnych definicji, aby władze mogły właściwie oceniać, porównywać i sprawdzać oferty stron. Jednakże jest zdania, że definicja ta powinna obejmować neutralność technologiczną i że trzeba również ocenić wpływ zmiany klimatu z punktu widzenia cyklu życia. Ponadto paliwa przejściowe takie jak biogaz lub inne biopaliwa są niezbędne, szczególnie w ruchu towarowym i przywozie towarów, i muszą zostać wzięte pod uwagę.

44. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, w odniesieniu do pojazdów ciężkich, ogólne podejście neutralne pod względem technologicznym, jakie przyjęto we wniosku, ale jednocześnie podkreśla fakt, że lista „czystych technologii” sama w sobie jest ograniczeniem neutralności technologicznej i wyklucza takie technologie, jak biopaliwa syntetyczne lub biogaz. Biogaz jest ważnym paliwem przejściowym dla pojazdów ciężkich. W niektórych regionach, zwłaszcza w krajach skandynawskich, inwestycje w technologie przyjazne dla klimatu, ale niekoniecznie oparte na zerowych emisjach z rury wydechowej, mogłyby zostać zagrożone przez nieuwzględnienie ich na liście dozwolonych technologii. Może to być również problem dotyczący zasady pomocniczości. Inne technologie napędowe, w tym paliwa płynne i gazowe całkowicie wolne od paliw kopalnych, takie jak HVO100 i biometan, również oferują duży potencjał w zakresie czystej mobilności.

45. Stwierdza, że obecnie istnieją różne opinie na temat harmonogramu stosowania obowiązujących przepisów. Wzywa w związku z tym, by kalkulacje w pierwszym lub drugim terminie rozpoczynać od 2025 r. lub od 2030 r. oraz by te same cele obowiązywały wszystkie państwa członkowskie.

46. Domaga się długofalowego bezpieczeństwa planowania oraz wystarczających okresów przejściowych dla instytucji zamawiających. W związku z niezbędnymi dostosowaniami w infrastrukturze pod kątem nowo nabywanych pojazdów konieczne jest doprecyzowanie, że przepisy dotyczące zamówień publicznych mają zastosowanie tylko do nowych umów.

Wniosek dotyczący rozporządzenia zmieniającego przepisy w sprawie wspólnych zasad dostępu do międzynarodowego rynku usług autokarowych i autobusowych – (COM(2017) 647)

47. Podkreśla w tym miejscu fakt, że autobusy są jeszcze mniej przyjazne dla środowiska niż kolej i że ten środek transportu wykorzystywany jest na głównych drogach między miastami i regionami. Autobusy dalekobieżne mogą być uzupełnieniem dla kolei i mogą być atrakcyjne w porównaniu z samochodami prywatnymi.

48. Domaga się długofalowego bezpieczeństwa planowania oraz wystarczających okresów przejściowych dla instytucji zamawiających i operatorów transportu publicznego.

49. Uważa, że ważne jest, aby, otwierając rynek dla międzynarodowych autokarów, zapewnić utrzymanie zasad rynku wewnętrznego i usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym w celu zagwarantowania powszechnego dostępu oraz swobodnego przemieszczania się.

50. Zauważa, że wniosek daje organowi regulacyjnemu możliwość odrzucenia wniosku, jeżeli obiektywna analiza ekonomiczna wskazuje, że równowaga ekonomiczna umowy o świadczenie usług publicznych jest zagrożona. KR uważa jednak, że wszystkie usługi autobusowe, zarówno publiczne, jak i prywatne, podlegają takim samym wymogom w zakresie niskiej emisji.

Regularne komercyjne usługi przewozu nie powinny podważać obowiązków świadczenia usługi publicznej w ogólnym interesie gospodarczym, którego analiza nie powinna być ograniczona do względów gospodarczych, lecz obejmować szersze znaczenie. Aby zapobiec zakłóceniom konkurencji, prywatne usługi autobusowe muszą również spełniać wymogi dotyczące niskiej emisji.

Wniosek dotyczący zmiany dyrektywy w sprawie transportu kombinowanego towarów – (COM(2017) 648)

51. Z zadowoleniem przyjmuje wpływ tego wniosku na zmianę w systemie transportu w kierunku systemu bardziej przyjaznego dla środowiska. Zwraca uwagę, że istnieją obszary, które można odciążyć jedynie przez przejście z transportu drogowego na transport kolejowy, drogi wodne lub ciężarówki elektryczne. Istotnym warunkiem wstępnym są terminale intermodalne. Władze lokalne i regionalne mogą wprowadzać punkty ładowania i tankowania, które wspierają zarówno transport publiczny, jak i towarowy. Zasadnicze znaczenie ma dalsze promowanie środków wsparcia gospodarczego w celu rozwinięcia transportu kombinowanego. Dotyczy to zarówno pomocy w inwestowaniu w nowe terminale za pomocą oceny kosztów i korzyści odzwierciedlającej efekty zewnętrzne transportu, jak i pomocy w eksploatacji, przynajmniej w pierwszych latach, w tym w amortyzacji niezbędnych zasobów materialnych.

Bruksela, dnia 5 lipca 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

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



Urząd Publikacji Unii Europejskiej
2985 Luksemburg
LUKSEMBURG

PL