



### Spis treści

#### I Rezolucje, zalecenia i opinie

##### REZOLUCJE

###### Komitet Regionów

###### 122. sesja plenarna w dniach 22 i 23 marca 2017 r.

2017/C 272/01	Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów – Priorytety Europejskiego Komitetu Regionów w kontekście programu prac Komisji Europejskiej na 2018 r. ....	1
2017/C 272/02	Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów – Praworządność w UE z perspektywy lokalnej i regionalnej .....	8
2017/C 272/03	Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów – Skutki planowanego wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej dla władz lokalnych i regionalnych .....	11

##### OPINIE

###### Komitet Regionów

###### 122. sesja plenarna w dniach 22 i 23 marca 2017 r.

2017/C 272/04	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – W kierunku polityki UE dotyczącej zrównoważonej żywności i sprzyjającej tworzeniu miejsc pracy i wzrostowi gospodarczemu w regionach i miastach Europy .....	14
2017/C 272/05	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Integracja, współdziałanie i wydajność systemów opieki zdrowotnej .....	19
2017/C 272/06	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Strategie inteligentnej specjalizacji (RIS3): wpływ na regiony i współpracę międzyregionalną .....	25

2017/C 272/07	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Plan działania w sprawie ram z Sendai dotyczących ograniczania ryzyka klęsk żywiołowych w latach 2015–2030 – podejście oparte na ryzyku klęsk żywiołowych dla wszystkich strategii politycznych UE . . . . .	32
---------------	---	----

---

III *Akty przygotowawcze*

KOMITET REGIONÓW

**122. sesja plenarna w dniach 22 i 23 marca 2017 r.**

2017/C 272/08	Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Wnioski ustawodawcze dotyczące rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego oraz rozporządzenia w sprawie LULUCF . . . . .	36
---------------	--	----

## I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

## REZOLUCJE

## KOMITET REGIONÓW

## 122. SESJA PLENARNA W DNIACH 22 I 23 MARCA 2017 R.

**Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów – Priorytety Europejskiego Komitetu Regionów w kontekście programu prac Komisji Europejskiej na 2018 r.**

(2017/C 272/01)

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

— uwzględniając swe rezolucje z 4 czerwca 2015 r. w sprawie priorytetów KR-u na lata 2015–2020 oraz z 8 grudnia 2016 r. w sprawie programu prac Komisji Europejskiej na 2017 r.,

— uwzględniając protokół o współpracy z Komisją Europejską z lutego 2012 r.,

1. Podkreśla, że potrzebna jest Unia Europejska, które jest w stanie przywrócić zaufanie obywateli do europejskiego projektu, Unia, która działa w sposób bardziej oddolny i skupia się na zapewnianiu proporcjonalnych, skutecznych i szybkich rozwiązań dla głównych problemów, z którymi miasta, regiony i państwa nie są w stanie same sobie poradzić.

2. Zobowiązuje się do wniesienia wkładu w proces refleksji nad przyszłością Europy, między innymi poprzez opinię KR-u opartą na białej księdze w sprawie przyszłości Europy i poprzez organizowanie dialogów z obywatelami w społecznościach lokalnych w celu omówienia spraw o znaczeniu europejskim istotnych dla tych społeczności.

3. Będzie śledził proces związany z decyzją Zjednoczonego Królestwa o wystąpieniu z Unii Europejskiej, podkreślając specyficzne kwestie mające wpływ na władze lokalne i regionalne z pozostałych 27 państw członkowskich i analizując, z perspektywy lokalnej i regionalnej, kwestie istotne dla przyszłych stosunków UE z władzami lokalnymi i regionalnymi ze Zjednoczonego Królestwa, w tym jego narodami zdecentralizowanymi.

**Miejsca pracy, wzrost gospodarczy, inwestycje i polityka spójności**

4. Podkreśla, że pilnie potrzebna jest długoterminowa unijna strategia, która zastąpi strategię „Europa 2020”, będzie miała na celu zapewnienie inteligentnego, trwałego, sprzyjającego włączeniu społecznemu, odpornego i konkurencyjnego wzrostu gospodarczego oraz będzie wytyczną dla europejskiego semestru, wieloletnich ram finansowych UE i polityki UE.

5. Wskazuje również na potrzebę uwzględnienia celów zrównoważonego rozwoju, które zostały określone w agendzie na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030, a następnie przyjęte przez Organizację Narodów Zjednoczonych i zaakceptowane przez Komisję. W związku z tym apeluje o przegląd wieloletnich ram finansowych, tak by realizacja agendy 2030 pokrywała się ze strategią „Europa 2020”, a także o przegląd głównych kierunków działania w świetle nowych celów zrównoważonego rozwoju.

6. Przypomina Komisji Europejskiej o potrzebie opracowania europejskiej strategii w zakresie demografii, która oferowałaby szeroką, skoordynowaną i sprzyjającą włączeniu społecznemu odpowiedź na przemiany demograficzne oraz dysponowała odpowiednimi zasobami finansowymi, by sprostać wyzwaniom, którymi należy się zająć.
7. Oczekuje, że we wniosku dotyczącym wieloletnich ram finansowych (WRF) na okres po 2020 r., który Komisja ma przedstawić przed końcem 2017 r., zapewniona zostanie długoterminowa przewidywalność wydatków z budżetu UE, zaproponowana zostanie reforma zasobów własnych UE, zagwarantowana zostanie jednolitość budżetu UE, przedstawione zostaną dalsze środki służące uproszczeniu oraz określony zostanie okres obowiązywania 5+5 lat z obowiązkową istotną śródkresową rewizją po upływie pierwszych pięciu lat.
8. Zdecydowanie sprzeciwia się jakimkolwiek scenariuszom dla UE27 do 2025 r., zawartym w białej księdze na temat przyszłości Europy, które mogłyby ograniczyć wysiłki UE w zakresie polityki spójności. Wręcz przeciwnie, zachęca Komisję do przedstawienia kompleksowego wniosku ustawodawczego dotyczącego silnej i skutecznej polityki spójności po 2020 r. oraz przypomina o potrzebie zawarcia w 7. sprawozdaniu w sprawie spójności nowego rozdziału dotyczącego oceny wdrażania spójności terytorialnej, o co Komitet apelował już niejednokrotnie. Wniosek ustawodawczy powinien opierać się na zasadach pomocniczości, partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów, odzwierciedlać potrzeby i potencjał władz regionalnych i lokalnych oraz wyniki starań na rzecz uproszczenia, bazować na jednym zestawie uregulowań oraz uwzględniać szerokie konsultacje ze wszystkimi odpowiednimi zainteresowanymi stronami. Zachęca Komisję do przeprowadzenia gruntownej oceny oddziaływania terytorialnego projektowanych przepisów oraz zgłasza gotowość do współpracy z Komisją w tej sprawie. Apeluje, aby propozycje dotyczące polityki spójności po 2020 r. obejmowały harmonizację procedur zarządzania europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi, aby regiony mogły działać wobec Komisji Europejskiej jako instytucje zarządzające.
9. Zachęca Komisję do nieustannego analizowania i monitorowania wartości dodanej wnoszonej przez Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) i jego wpływu na spójność oraz do dokonania podziału i opublikowania sprawozdawczości dotyczącej kluczowych wskaźników skuteczności działania i kluczowych wskaźników monitorowania według beneficjentów i regionów na poziomie NUTS II. Pilnie potrzebna jest większa jasność i wskazówki dla władz lokalnych i regionalnych w kwestii tego, jak łączyć EFIS z innymi rozwiązaniami UE, takimi jak europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne. Należy przede wszystkim zachęcać do większego zaangażowania regionów i władz lokalnych w zarządzanie tym funduszem, zwłaszcza na rzecz budowania regionalnych i międzyregionalnych platform finansowych, m.in. w synergii z interwencjami w ramach polityki spójności. Z zasady jest jednak przeciwny przenoszeniu zasobów z polityki spójności do centralnie zarządzanych programów.
10. Wzywa Komisję do przedstawienia udoskonalonej propozycji dotyczącej instrumentu „Łącząc Europę” po 2020 r., który zachęcałby do podejmowania inicjatyw służących wdrożeniu kompleksowej sieci i połączeniu sieci TEN-T w regionach przygranicznych, ulepszeniu połączeń z obszarami peryferyjnymi oraz skupieniu się na tzw. brakujących połączeniach transgranicznych. Apeluje, by autostrady morskie zapewniały także połączenia z obszarami oddalonymi, a w szczególności połączenia między wyspami a centrami regionalnymi. Podkreśla konieczność synergii między środkami finansowymi Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych, instrumentu „Łącząc Europę” oraz europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, w celu zapewnienia najlepszego wykorzystania wszystkich dostępnych środków unijnych.
11. Powtarza swe apele, by do rocznego programu prac Komisji Europejskiej włączyć opracowanie nowej wizji terytorialnej na 2050 r. Podkreśla, że nowa wizja terytorialna jest potrzebna, ponieważ trzeba uaktualnić Europejską Perspektywę Rozwoju Przestrzennego z 1999 r.
12. Akcentuje konieczność prowadzenia działań następczych w odniesieniu do realizacji agendy miejskiej UE w celu usystematyzowania wyników partnerstw tematycznych, określenia elementów lepszego sprawowania rządów oraz umożliwienia przełożenia ich na przyszłe wnioski ustawodawcze dotyczące WRF po 2020 r. Podejście to powinno zapewnić wkład w przygotowywanie przyszłej polityki spójności na okres po 2020 r. i strategii, która zastąpi strategię „Europa 2020”.
13. Oczekuje w tym kontekście podjęcia konkretnych działań następczych wobec partnerstwa tematycznego w miastach w dziedzinie mieszkalnictwa. Działania te mogłyby przyjąć formę europejskiego programu w zakresie mieszkalnictwa, który koordynowałby kwestie mieszkaniowe. Do tej pory kwestie te były rozwiązywane wyłącznie w sposób horyzontalny w drodze polityk sektorowych, takich jak agenda miejska, rozwój zrównoważony, polityka spójności, polityka konkurencji lub w drodze inicjatyw społecznych, takich jak europejski filar praw socjalnych.
14. Oczekuje, że Komisja przedstawi przed końcem 2017 r. propozycje dotyczące przyszłego programu ramowego w zakresie badań naukowych i innowacji, który powinien bazować na programie „Horyzont 2020” i utrzymać strategiczne spojrzenie na zagadnienia wpływające na przyszłość Europy, nie podlegać krótkoterminowym rozwiązaniom budżetowym oraz zapewniać równowagę między doskonałością i spójnością z myślą o pokonaniu przepaści innowacyjnej i mając na uwadze obecne wyzwania społeczne.

15. Zwraca uwagę na stworzony przez platformę wymiany wiedzy wzór zwiększania kręgu odbiorców i oddziaływania wyników badań finansowanych ze środków publicznych.
16. Ponownie przypomina o potrzebie opracowania wspólnych ram uznawania kształcenia pozaformalnego i nieformalnego, aby ułatwić ustanowienie odpowiednich procedur krajowych.
17. Z chęcią wniesie wkład w pomyślny przebieg Europejskiego Roku Dziedzictwa Kulturowego 2018 poprzez powiązanie go z lokalnymi i regionalnymi strategiami dotyczącymi kultury, a także turystyki.
18. Apeluje do Komisji o zaproponowanie konkretnych środków dotyczących usuwania przeszkód dla inwestycji i niwelowania luki inwestycyjnej. Podkreśla w szczególności, że poziom inwestycji publicznych, z których ponad połowę dokonują miasta i regiony, pozostaje zbyt niski, po części z powodu ograniczeń narzuconych przez mechanizmy regulacji budżetu na poziomie europejskim i krajowym. Wzywa Komisję do wprowadzenia środków, które sprawią, że pakt stabilności i wzrostu będzie bardziej sprzyjał wzrostowi gospodarstwu i długoterminowym, strategicznym inwestycjom. Sprzyjałoby temu wyłączenie regionalnego i krajowego współfinansowania z obliczeń związanych z paktem stabilności i wzrostu w celu spójnego i niezwłocznego dostosowania do tych samych zasad, które stosują się do środków pochodzących z funduszy strukturalnych, ze względu na to, że mają one ten sam cel. Ponawia również swój apel do Komisji, by oceniła wpływ regulacji ESA 2010 na zdolności inwestycyjne władz lokalnych i regionalnych, a także dostarczyła wyjaśnień w kwestii traktowania partnerstw publiczno-prywatnych zgodnie z zasadami Eurostatu.
19. Zgodnie z deklaracją z Cork 2.0 ponawia apel o opracowanie białej księgi w sprawie agendy wiejskiej dla UE, która byłaby punktem wyjścia dla polityki rozwoju obszarów wiejskich po 2020 r., i wzywa do przedsięwzięcia konkretnych środków na rzecz weryfikowania wpływu polityki UE na sytuację obszarów wiejskich („rural proofing”) oraz do uznania obszarów wiejskich za ośrodki rozwoju i innowacji przyczyniające się do osiągnięcia spójności terytorialnej.
20. Apeluje, by odnowiona wspólna polityka rolna (WPR) na okres po 2020 r. przyczyniała się do ożywienia wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy na obszarach wiejskich oraz do utrzymania wysokiej jakości i bezpieczeństwa żywności oraz bezpieczeństwa żywnościowego w Europie, a także była w większym stopniu zgodna z celami zrównoważonego rozwoju i zajmowała się kwestią przepaści między obszarami miejskimi a wiejskimi. Podkreśla w tym kontekście znaczenie uproszczenia WPR, wprowadzenia większej elastyczności w zarządzaniu nią, ograniczenia obciążeń dla producentów, przedstawienia się na politykę skupiającą się w większym stopniu na innowacji i konkurencyjności oraz zapewniania ukierunkowanego wsparcia dla młodych rolników. Wzywa do utrzymania zróżnicowanego podejścia wobec regionów najbardziej oddalonych w ramach WPR, umożliwiającego zastosowanie szczególnych środków niezbędnych dla rozwoju sektora rolnictwa na tych obszarach.
21. Oczekuje, że Komisja wesprze państwa członkowskie i ich władze lokalne i regionalne w wysiłkach zmierzających do modernizacji systemów organizacji i świadczenia opieki zdrowotnej oraz będzie stymulować europejską współpracę w tej dziedzinie, np. poprzez utworzenie programu podobnego do programu Erasmus dla pracowników służby zdrowia.
22. Wzywa Komisję, by wprowadziła zasadę odporności na klęski żywiołowe do swych funduszy i polityk, tak aby odporność i zrównoważony rozwój naszych gospodarek nie były wystawione na szwank.
23. Apeluje o zrównoważoną politykę żywnościową UE, która będzie w całościowy sposób zajmowała się zagadnieniami dotyczącymi jakości i produkcji żywności, rolnictwa, rybołówstwa, rozwoju obszarów wiejskich, środowiska, zdrowia, żywienia, zatrudnienia i polityki ochrony konsumentów, promując bardziej zrównoważone sposoby produkcji i wzory konsumpcji.
24. Wzywa Komisję do dokonania przeglądu strategii na rzecz turystyki z 2010 r. i wprowadzenia zintegrowanej unijnej polityki dotyczącej turystyki z wieloletnim programem prac oraz zapewnienia specjalnej linii budżetowej na finansowanie europejskich projektów z zakresu turystyki po 2020 r. Powtarza w tym kontekście swój zamiar ustanowienia międzyinstytucjonalnej grupy kontaktowej ds. turystyki, m.in. z myślą o wsparciu tworzenia regionalnych platform inwestycyjnych w obszarze turystyki, które pomagałyby miejscowościom turystycznym i działającym w nich MŚP w pozyskiwaniu środków finansowych na projekty i działania.
25. Wzywa Komisję do realizacji ambitnego programu w dziedzinie niebieskiej gospodarki i zrównoważonego zarządzania oceanami oraz do przełożenia deklaracji, która ma zostać przyjęta za prezydencji maltańskiej, na wytyczne polityczne. Po raz kolejny akcentuje znaczenie dostępu do finansowania dla nowych branż przemysłu morskiego, które mogą zapewnić miejsca pracy i wzrost gospodarczy w Europie. W tym kontekście przypomina Komisji o apelu KR-u o stworzenie wspólnoty wiedzy i innowacji, która zachęcałaby do transferu pomysłów z badań morskich do sektora prywatnego.

26. Popiera apel o nową strategię UE w zakresie alkoholu, która powinna obejmować zagadnienia takie jak informacje dla konsumentów, marketing i bezpieczeństwo na drodze. Zauważa, że niezbędne jest poszerzenie wspólnych planów działania lub stworzenie nowego dotyczącego dzieci i młodzieży.

### **Odbudowanie więzi z młodymi Europejczykami**

27. Popiera dalsze wdrażanie i wzmocnienie gwarancji dla młodzieży i ustanowienie Europejskiego Korpusu Solidarności. Podkreśla znaczenie terytorialnego wymiaru obu inicjatyw. Akcentuje wagę zaangażowania sektora prywatnego w takie programy, zarówno w ich kształtowanie, jak i ich finansowanie, z myślą o lepszym dopasowaniu umiejętności młodych ludzi do potrzeb rynku pracy.

28. Wzywa Komisję do wzmocnienia narzędzi komunikacji z młodymi obywatelami i uzgodnienia ich z tymi stosowanymi przez pozostałe instytucje. Podkreśla znaczenie zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w planowaną rewizję strategii UE na rzecz młodzieży na okres po 2018 r.

### **Unia gospodarcza i walutowa**

29. Akcentuje potrzebę zwiększenia efektywności, odpowiedzialności i legitymacji zarządzania gospodarczego i koordynacji gospodarczej w UE. Wzywa Komisję do współpracy z PE i Radą w odniesieniu do kodeksu postępowania dotyczącego udziału władz lokalnych i regionalnych w europejskim semestrze, opartego na propozycji KR-u.

30. Wzywa Komisję do włączenia KR-u w zorganizowany sposób w działania następcze związane z tymi elementami białej księgi w sprawie przyszłości UE, które wiążą się z dalszą integracją unii gospodarczej i walutowej.

31. Powtarza swój apel o wzmocnienie społecznego wymiaru UE oraz unii gospodarczej i walutowej. Oczekuje, że wniosek ustawodawczy dotyczący europejskiego filaru praw socjalnych umożliwi także na zmieniającym się rynku pracy zajmowanie się prawami pracowniczymi i mobilnością pracowników z zachowaniem zasady pomocniczości. Wniosek ten nie powinien ograniczać się do prawa miękkiego, które uzupełniałoby istniejący dorobek prawny, lecz powinien zawierać środki o tej samej mocy co środki w ramach unii gospodarczej i walutowej. Sprawi to, że obywatele będą w większym stopniu postrzegali UE jako bardziej socjalną i zdolną rozwiązać ich problemy.

### **Strategia jednolitego rynku, MŚP, konkurencyjność, przemysł oraz jednolity rynek cyfrowy**

32. Opowiada się za dalszym uproszczeniem zasad pomocy państwa, zwłaszcza w odniesieniu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, poprzez zasadniczą rewizję stosownej decyzji i stosownych ram (pakietu Almunii). Apeluje także o poszerzenie zakresu ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych, zwłaszcza jeśli chodzi o dostęp MŚP do finansowania oraz wsparcie zarówno dla mikroprzedsiębiorstw, jak i dla przedsiębiorstw typu start-up.

33. Wzywa do gruntownej oceny wdrażania prawodawstwa w dziedzinie zamówień publicznych, w tym dyrektywy w sprawie procedur odwoławczych, co mogłoby doprowadzić do dostosowań i uproszczeń, tak aby uwzględnić potrzeby mniejszych podmiotów lokalnych i regionalnych, bez szkody dla pewności prawa.

34. Powtarza apel o zmieniony i wzmocniony program Small Business Act dla Europy. Ponownie zobowiązuje się do promowania wdrażania tego programu poprzez swój program Europejski Region Przedsiębiorczości oraz inicjatywę na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i przedsiębiorstw scale-up. W tym kontekście apeluje o zmniejszenie obciążeń administracyjnych i tworzenie inteligentnych regulacji.

35. Zobowiązuje się do współpracy z Komisją w ramach nowo powstałej platformy na rzecz sieci szerokopasmowych, aby monitorować wdrażanie szybszych i lepszych szybkich łączy szerokopasmowych we wszystkich europejskich regionach, a zwłaszcza na obszarach wiejskich i słabo zaludnionych, a także wskazywać dodatkowe środki mające na celu wyeliminowanie przepaści cyfrowej, do wdrożenia na wczesnym etapie, jak również z myślą o zneutralizowaniu dodatkowych kosztów związanych z dostępem do sieci szerokopasmowych w regionach najbardziej oddalonych.

36. Wzywa Komisję do wyjaśnienia zakresu stosowania dyrektywy usługowej w gospodarce dzielenia się i gospodarce społecznościowej. Z zainteresowaniem oczekuje także na propozycje Komisji dotyczące ochrony praw pracowników w nowych formach zatrudnienia charakterystycznych dla gospodarki dzielenia się/konsumpcji współdzielonej. Oczekuje, że Komisja wesprze tworzenie forum miast poświęconego gospodarce społecznościowej z KR-em jako zainteresowaną stroną.

## Polityka handlowa UE

37. Wzywa Komisję do zagwarantowania, by wymiar lokalny i regionalny procesu tworzenia unijnej polityki handlowej był brany pod uwagę podczas negocjowania nowych umów handlowych, i prosi o stały dostęp do odpowiednich dokumentów negocjacyjnych za pośrednictwem tzw. procedury czytelni stworzonej na potrzeby negocjacji w sprawie TTIP.

## Unia energetyczna, polityka przeciwdziałania zmianie klimatu i środowisko

38. Zwraca się do Komisji o wsparcie wniosku KR-u o stopniową instytucjonalizację roli władz lokalnych i regionalnych w globalnym zarządzaniu w zakresie klimatu poprzez ustanowienie formalnych umów z Sekretariatem UNFCCC.

39. Apeluje do Komisji o uwzględnienie wpływu i skutków terytorialnych wdrażania unijnej polityki handlowej dla regionów i władz lokalnych, zarówno z punktu widzenia zatrudnienia, jak i ochrony środowiska. W związku z tym domaga się ściślejszego włączenia Komitetu w kształtowanie przyszłej polityki handlowej.

40. Wzywa Komisję do zapewnienia spójności między najnowszymi i przyszłymi propozycjami w zakresie klimatu i energii, porozumieniem paryskim oraz promowaniem efektywności energetycznej i zasobów odnawialnych. Sugeruje, by położyć większy nacisk na inicjatywy czy kampanie oparte na udziale władz lokalnych i regionalnych oraz wnoszące istotny wkład w osiągnięcie wyznaczonych celów dotyczących redukcji emisji gazów cieplarnianych.

41. Ponownie zauważa, że przystosowanie się do zmiany klimatu powinno zostać włączone do istniejących strategii politycznych i narzędzi finansowania, oraz wzywa Komisję do zaoferowania regionom i miastom odpowiednich możliwości wzmocnienia ich pozycji w świetle rewizji strategii UE dotyczącej przystosowania się do zmiany klimatu. Powtarza swe zobowiązanie do współpracy z Komisją w zakresie dalszego rozwoju określanego na poziomie lokalnym i regionalnym wkładu w starania podejmowane z myślą o zachęcaniu do przeciwdziałania zmianie klimatu na poziomie lokalnym i regionalnym.

42. Mając na uwadze wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną, wzywa Komisję, by zachęcała państwa członkowskie do zinstytucjonalizowania dialogu między władzami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi przy opracowywaniu krajowych planów w dziedzinie klimatu i energii.

43. Ma nadzieję na bliską współpracę w odniesieniu do przeglądu wdrażania polityki ochrony środowiska, także za pośrednictwem wspólnej platformy technicznej na rzecz współpracy w dziedzinie środowiska, oraz apeluje o większe zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w przyszłe dialogi między Komisją a państwami członkowskimi. Pragnie wnieść wkład, także w postaci opinii perspektywicznej, w kontrole adekwatności i przeglądy kluczowych dyrektyw dotyczących środowiska, które Komisja ma rozpocząć w 2018 r.

44. Zobowiązuje się do aktywnego wnoszenia wkładu w plan działania na rzecz poprawy wdrażania dyrektyw UE dotyczących ochrony środowiska. Wzywa Komisję do wdrożenia w odpowiednim czasie tego planu działania i oczekiwanych działań przewidzianych w unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej do 2020 r., a także do przedstawienia w 2018 r. propozycji ram prawnych i finansowych dla transeuropejskiej sieci zielonej infrastruktury (TEN-G).

45. Apeluje w kontekście wdrażania pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym o ustanowienie celów w zakresie zapobiegania i recyklingu dla odpadów handlowych i przemysłowych, dodatkowo do celów dotyczących stałych odpadów komunalnych.

46. Wzywa Komisję Europejską do przyjęcia elastycznego i zróżnicowanego podejścia w oparciu o zasadę ostrożności i zasadę „zanieczyszczający płaci” w ramach przeglądu dyrektywy w sprawie wody pitnej, dyrektywy w sprawie oczyszczania ścieków komunalnych i wniosku ustawodawczego w sprawie ponownego wykorzystywania wody.

47. Ostrzega Komisję, że globalizacja Porozumienia Burmistrzów nie może oznaczać odsunięcia uwagi od niezbędnego zaangażowania poziomu lokalnego i regionalnego oraz potrzeby opracowania celów i metodologii Porozumienia zarówno w UE, jak i poza jej granicami. Wzywa w związku z tym Komisję do przedsięwzięcia niezbędnych środków z myślą o zapewnieniu reprezentacji różnych struktur różnej wielkości z poziomu niższego niż krajowy w ramach struktur Porozumienia oraz do zachowania zasad partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów. Z chęcią będzie odgrywać aktywną rolę w radzie założycieli Globalnego Porozumienia Burmistrzów w sprawie Klimatu i Energii.

48. Podkreśla potrzebę ściślejszej współpracy i partnerstwa między grupą ambasadorów Porozumienia Burmistrzów KR-u a polityczną radą doradcą europejskiego Porozumienia Burmistrzów.

**Sprawiedliwość, bezpieczeństwo, prawa podstawowe i migracja**

49. Popiera sprawozdanie Parlamentu Europejskiego z 25 października 2016 r. zawierające zalecenia dla Komisji w sprawie ustanowienia jednolitego unijnego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych, obejmującego istniejące instrumenty, i apeluje, by miał on zastosowanie do wszystkich poziomów sprawowania rządów.

50. Zdecydowanie popiera starania podejmowane na szczelbu UE, by wdrożyć kompleksową i skuteczną reformę wspólnego europejskiego systemu azylowego, a także podkreśla potrzebę istnienia całościowego podejścia do kwestii azylu i integracji osób ubiegających się o azyl, które sprzyjałoby zrównoważonej polityce, angażowało instytucje UE, państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne i opierało się na zasadzie solidarności i wzajemności.

51. Wzywa Komisję do zaproponowania środków ustawodawczych w celu wprowadzenia dodatkowych rozwiązań prawnych umożliwiających osobom przybywającym do UE, niezależnie od tego, czy ubiegają się o ochronę międzynarodową, humanitarną czy też poszukują pracy, możliwości kształcenia, prowadzenia badań naukowych lub możliwości inwestycyjnych. Legalna migracja jest jednym z czterech filarów zarządzania migracją zgodnie z unijnym programem działań na rzecz migracji z 2015 r. i środki takie pozwolą podjąć nie tylko długoterminowe wyzwania gospodarcze, społeczne i demograficzne oraz zaradzić niedoborowi siły roboczej w UE, ale są również ważnym elementem walki z handlem ludźmi.

52. Zwraca się do Komisji o dalsze uproszczenie i przyspieszenie procedur finansowania i zapewnienie regionom i miastom bezpośredniego dostępu do środków finansowych przeznaczonych na radzenie sobie z kryzysami humanitarnymi i integracją obywateli państw trzecich.

53. Nakłania Komisję do pomocy w rozpowszechnianiu wyróżnionych przez KR najlepszych praktyk w dziedzinie deradykalizacji powracających bojowników oraz zapobiegania nowym przypadkom radykalizacji postaw.

54. Podkreśla, że programy w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji powinny być realizowane głównie przez organy lokalne lub regionalne oraz że należałoby w tym celu nawiązać ściślejszą współpracę z krajowymi organami zarządzającymi.

55. Zachęca Komisję do dalszego zwiększania finansowania z funduszu powierniczego UE dla Afryki i zacieśnienia współpracy operacyjnej z partnerami w Afryce Północnej w zakresie zarządzania migracją.

**Stabilność i współpraca poza Unią Europejską**

56. Podkreśla konkretny wkład, jaki KR wnosi, poprzez swe wspólne komitety konsultacyjne i grupy robocze z udziałem kandydatów i potencjalnych kandydatów do członkostwa, w realizację celu polityki Komisji w zakresie rozszerzenia polegającego na wspieraniu stabilności i dobrobytu. Zachęca Komisję, by nadal organizowała wspólnie z KR-em doroczny Dzień Rozszerzenia.

57. Wzywa Komisję Europejską do poczynienia dalszych postępów w kwestii małoletnich bez opieki w procesie migracyjnym i zauważa, że zarządzanie tą sprawą podlega zazwyczaj kompetencjom regionów. Wnosi ponadto, by Komisja propagowała wśród państw członkowskich solidarny podział obciążeń i odpowiedzialności pomiędzy władze szczelbu europejskiego, krajowego i regionalnego. Dlatego też z niecierpliwością oczekuje nowej globalnej strategii, która zostanie opracowana w ramach działań następczych do planu działania w zakresie małoletnich bez opieki (2010–2014) w celu uwzględnienia sytuacji dzieci zaginionych lub pozostawionych bez opieki.

58. Potwierdza rolę władz lokalnych i regionalnych w walce z korupcją i umacnianiu demokracji i praworządności w społeczeństwie. Wzywa do zapewniania większego wsparcia dla decentralizacji, budowania zdolności i reformy administracji lokalnej w państwach sąsiednich.

59. Wzywa Komisję do dalszego wspierania współpracy oddolnej odpowiednimi zasobami administracyjnymi i finansowymi oraz podkreśla przy tym potrzebę rozwoju nowych narzędzi budowania zdolności w krajach przystępujących i objętych europejską polityką sąsiedztwa, mając na uwadze pilną potrzebę zastąpienia byłego Instrumentu na rzecz Administracji Lokalnej.

60. Wzywa Komisję do zintensyfikowania współpracy z Eurośródziemnomorskim Zgromadzeniem Samorządów Lokalnych i Regionalnych (ARLEM), z Konferencją Władz Lokalnych i Regionalnych Partnerstwa Wschodniego (CORLEAP) i z grupą zadaniową KR-u ds. Ukrainy, zwłaszcza przy okazji wdrażania programów regionalnych i nowych inicjatyw.

61. Z zadowoleniem przyjmuje poparcie Komisji dla inicjatywy nikozyjskiej, jego projektu w zakresie budowania potencjału mającego na celu poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej gmin libijskich poprzez współpracę dwustronną z europejskimi władzami lokalnymi i regionalnymi.



62. Apeluje do Komisji o dalsze rozwijanie rosnącej roli władz lokalnych i regionalnych jako aktywnych podmiotów i partnerów we współpracy na rzecz rozwoju, zwłaszcza w kontekście propozycji nowego konsensusu europejskiego w sprawie rozwoju i przyszłości umowy partnerskiej między UE a państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku.

63. Przyjmuje z zadowoleniem proponowany pakiet dotyczący Planu inwestycji zewnętrznych dla Afryki i krajów objętych unijną polityką sąsiedztwa, mający na celu mobilizację inwestycji i stymulowanie tworzenia miejsc pracy w krajach partnerskich, oraz wzywa Komisję do włączenia w opracowywanie planu KR-u jako głosu władz lokalnych i regionalnych w UE.

64. Powtarza swój apel o strategię UE w sprawie międzynarodowych stosunków kulturalnych z prawdziwego zdarzenia. W tym kontekście podkreśla wartość dodaną nadania priorytetowego znaczenia dalszemu rozwojowi dyplomacji kulturalnej z myślą o wprowadzeniu tej koncepcji do polityki zagranicznej UE.

### **Obywatelstwo, sprawowanie rządów i lepsze stanowienie prawa**

65. Z chęcią w pełni włączy się w przyszłe debaty dotyczące tego, jak ulepszyć demokratyczne rządy i skuteczność Unii Europejskiej, które to debaty powinny rozpocząć się od publikacji białej księgi w sprawie przyszłości Europy. Przypomina o konieczności zaangażowania władz lokalnych i regionalnych za pośrednictwem KR-u we wszelkie formalne działania, które mogą zostać przewidziane w celu zreformowania unijnych Traktatów.

66. Ponownie wskazuje na znaczenie dalszego upowszechniania równości kobiet i mężczyzn we wszystkich politykach Komisji Europejskiej.

67. Przyjmuje z zadowoleniem zobowiązanie się Komisji do organizowania ogólnounijnej kampanii informacyjnej i uświadamiającej na temat praw wynikających z obywatelstwa UE oraz do zaproponowania inicjatyw mających na celu pomoc obywatelom w głosowaniu i kandydowaniu w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2019 r.

68. Ponawia apel o przeprowadzenie przeglądu obowiązujących ram prawnych dotyczących europejskiej inicjatywy obywatelskiej (ECI), aby stała się ona bardziej dostępna i przyjazna dla użytkowników, a zwłaszcza by poprawić przepisy dotyczące działań następczych w związku z udanymi inicjatywami w celu wykorzystania pełnego potencjału tego instrumentu do aktywizacji obywateli.

69. Przypomina, że Program lepszego stanowienia prawa musi zostać zrealizowany w duchu wielopoziomowego sprawowania rządów, i podkreśla specyficzną rolę władz lokalnych i regionalnych w wielu dziedzinach regulowanych prawem unijnym oraz ich rolę jako instytucji wdrażających prawodawstwo UE i zarządzających funduszami europejskimi. Podkreśla, że dzięki swoim szczególnym obszarom odpowiedzialności mają one dobrą możliwość oceny obowiązujących ram regulacyjnych i wskazania potencjalnych zmian.

70. Wzywa Komisję do wprowadzenia oceny oddziaływania terytorialnego jako standardowej praktyki w kontekście oceny skutków prawodawstwa, które mogłyby mieć potencjalnie asymetryczne skutki terytorialne, i w szerszej zakrojonym Programie lepszego stanowienia prawa.

71. Ma nadzieję na dalsze zacieśnianie współpracy z Komisją i Parlamentem Europejskim w zakresie monitorowania pomocniczości.

72. Zobowiązuje swego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Komisji Europejskiej, Parlamentowi Europejskiemu, maltańskiej prezydencji w Radzie UE oraz przewodniczącemu Rady Europejskiej.

Bruksela, dnia 22 marca 2017 r.

Markku MARKKULA

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów

**Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów – Praworządność w UE z perspektywy lokalnej i regionalnej**

(2017/C 272/02)

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 11 marca 2014 r. zatytułowany „Nowe ramy UE na rzecz umocnienia praworządności” (COM(2014) 158) oraz konkluzje Rady Unii Europejskiej i państw członkowskich zebranych w Radzie w dniu 16 grudnia 2014 r. w sprawie zapewnienia poszanowania zasady państwa prawnego,
  - uwzględniając swoją opinię z dnia 12 lutego 2015 r. w sprawie władz lokalnych i regionalnych w wielopoziomowej ochronie praworządności i praw podstawowych w UE,
  - uwzględniając rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 25 października 2016 r. zawierającą zalecenia dla Komisji w sprawie ustanowienia mechanizmu UE na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych,
  - uwzględniając art. 4 ust. 3 i art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie stosowania zasad pomocniczości,
1. Wyraża zaniepokojenie, że szereg wydarzeń zachodzących w ostatnich latach w Unii Europejskiej i na świecie podważa praworządność, która jest zasadniczym elementem demokracji.
  2. Zwraca uwagę, że Unia Europejska opiera się na wspólnym zbiorze podstawowych wartości, które obejmują poszanowanie demokracji i praworządności, zgodnie z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej i europejską konwencją praw człowieka.
  3. Oczekuje, że państwa członkowskie będą przestrzegać zobowiązania do respektowania tych wartości, gdyż stanowią one podstawę wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi, między państwami członkowskimi a instytucjami UE, a zwłaszcza między obywatelami a wszystkimi szczeblami sprawowania rządów.
  4. Odnotowuje również, że Komisja Europejska, Rada Europejska, Trybunał Sprawiedliwości, Europejski Trybunał Praw Człowieka i Rada Europy na różnych etapach potwierdziły, że praworządność wymaga spełnienia przynajmniej następujących zasad: legalności, przejrzystości, odpowiedzialności, rozdziału władz, demokratycznego i pluralistycznego procesu uchwalania prawa, pewności prawa, zakazu arbitralności w działaniu władz wykonawczych, niezależnych i bezstronnych sądów, skutecznej kontroli sądowej, poszanowania praw podstawowych, równości wobec prawa, wolności słowa i wolności zgromadzeń.
  5. Niemniej zwraca uwagę, że istniejące instrumenty nie spełniły swojej roli, jeżeli chodzi o zapewnienie pełnego zastosowania i egzekwowania tych zasad.
  6. Podkreśla zatem, że sposób doświadczania praworządności przez obywateli na szczeblu lokalnym i regionalnym jest tak samo istotny jak ich doświadczenia w tym zakresie na szczeblu krajowym i europejskim.
  7. Akcentuje, że w UE jest prawie sto tysięcy organów władz szczebla niższego niż krajowy, które ponoszą sporą część odpowiedzialności za wdrażanie podstawowych praw i wolności w swoich kontaktach ze społeczeństwem w całej jego różnorodności.
  8. Uważa, że w odniesieniu do stworzenia skutecznego mechanizmu praworządności w UE stawka jest wyższa niż kiedykolwiek wcześniej: w związku ze zmieniającym się środowiskiem bezpieczeństwa dla Europy i wycofaniem się jednego z państw członkowskich, UE musi zwiększyć swą spójność w oparciu o przeświadczenie, że europejska solidarność nie działa wyłącznie w jednym kierunku. Wszystkie państwa członkowskie UE i szczeble sprawowania rządów powinny spełnić swoje wzajemne zobowiązania i bronić projektu integracji europejskiej, jako przedsięwzięcia opartego na wartościach, przed rosnącym w siłę ogólnoeuropejskim ruchem, który podważa podstawowe wartości europejskie.
  9. Zaznacza, że dla przestrzegania praworządności i praw podstawowych niezbędny jest udział aktywnych, niezależnych i pluralistycznych organizacji społeczeństwa obywatelskiego i organizacji pozarządowych w demokratycznych procesach i w nadzorowaniu właściwego funkcjonowania mechanizmu kontroli i równowagi w odniesieniu do państwowych instytucji i uprawnień.

10. Podkreśla, że chociaż zalecenia w sprawie praworządności oparte na ramach z 2014 r. nadal obowiązują, ramy nie doprowadziły jeszcze do wymiernych wyników. Szczególnie godne ubolewania jest to, że ramy praworządności dostarczają wskazówek dotyczących konstruktywnego dialogu między Komisją a danym państwem członkowskim, lecz nie włączają na najwcześniejszym możliwym etapie różnych szczebli sprawowania rządów, w tym szczebla lokalnego i regionalnego, ani społeczeństwa obywatelskiego. Jest to tym bardziej godne pożałowania, że instytucje i państwa członkowskie UE powinny zawsze jasno stwierdzać, że w czasie trwania postępowania wobec rządu danego państwa członkowskiego nie zamierzają izolować danego kraju i są nadal gotowe prowadzić dialog z jego społeczeństwem.

11. Popiera zatem rezolucję Parlamentu Europejskiego z 25 października 2016 r. zawierającą zalecenia dla Komisji w sprawie ustanowienia jednolitego unijnego mechanizmu na rzecz demokracji, praworządności i praw podstawowych, obejmującego istniejące instrumenty, i apeluje, by miał on zastosowanie do wszystkich poziomów sprawowania rządów.

12. Podkreśla, że taki mechanizm powinien być obiektywny, oparty na dowodach i faktach, sprawiedliwej ocenie i zasadzie równego traktowania wszystkich państw członkowskich, a także zgodny z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.

13. Oczekuje, że mechanizm doprowadzi do pełnego włączenia samorządu lokalnego w dialog między Komisją a państwami członkowskimi, jak również że umożliwi mu kierowanie spraw bezpośrednio do Komisji w wypadku wykrycia zagrożeń dla praworządności.

14. Zaznacza, że obowiązki spoczywające na krajach kandydujących w ramach kryteriów kopenhaskich nadal mają zastosowanie do państw członkowskich po ich przystąpieniu do UE na mocy art. 2 TUE i że w świetle powyższego wszystkie szczeble sprawowania rządów we wszystkich państwach członkowskich powinny być oceniane zgodnie z tym mechanizmem w celu upewnienia się, że stale przestrzegają podstawowych wartości UE w zakresie poszanowania praw podstawowych, instytucji demokratycznych i praworządności.

15. Zwraca uwagę, że przestępczość zorganizowana i korupcja podważają demokrację i praworządność i prowadzą do poważnych zakłóceń gospodarczych, społecznych i politycznych. Nowy mechanizm powinien zapewniać lepsze wdrażanie i egzekwowanie standardów międzynarodowych i europejskich, zaradzając lukom i barierom utrudniającym zwalczanie przestępczości zorganizowanej i korupcji na wszystkich szczeblach sprawowania rządów. Silne zaangażowanie ze strony władz lokalnych, regionalnych i krajowych ma kluczowe znaczenie dla zachęcenia do podejmowania konkretnych kroków przeciwdziałających korupcji oraz dla zadbania o to, by wysiłki antykorupcyjne były trwałe i nieodwracalne. Przepisy dotyczące korupcji muszą stosować się równo wobec wszystkich i być egzekwowane na każdym szczeblu w celu zagwarantowania zaufania obywateli, społeczeństwa obywatelskiego i władz publicznych do systemów prawnych państw członkowskich UE.

16. Wyraża zaniepokojenie, że zalecenia w sprawie praworządności mogą zachęcić do apeli o wprowadzenie warunkowości politycznej. Stanowczo sprzeciwia się idei, by władze lokalne i regionalne miały być zakładnikami polityki realizowanej przez rządy krajowe, co może prowadzić do zawieszenia finansowania UE dla miast i regionów. Niemniej popiera postanowienia zawarte w umowach partnerstwa mające na celu zawieszenie finansowania w razie naruszenia praworządności przez samorządy lokalne i regionalne.

17. Odnotowuje, że ograniczenie wolności prasy i pluralizmu, a także manipulowanie informacją, co ułatwia rozwój nowoczesnych technologii i mediów społecznościowych, wpływają negatywnie na korzystanie z demokracji na wszystkich szczeblach sprawowania rządów. Bieżący przegląd dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych jest zatem bardzo istotny. Jak stwierdza KR, powinien on:

- zagwarantować, że niezależność krajowych organów regulacyjnych zarówno od władz publicznych, jak i podmiotów audiowizualnych i partii politycznych będzie stanowić fundamentalny aspekt europejskich uregulowań dotyczących mediów audiowizualnych. Każde państwo członkowskie musi za wszelką cenę zapewnić tę niezależność, gdyż jest to podstawowa gwarancja zróżnicowania informacji oraz pluralizmu mediów na poziomie europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym;
- zapewnić przejrzystość stosunków własnościowych w zakresie mediów;
- określić rolę dostawców platform zarówno w dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych, jak i w dyrektywie o handlu elektronicznym;

— doprowadzić do przedstawienia ogólnych wytycznych i zaleceń dla dostawców sieci mediów społecznościowych oraz dla innych platform publicznych w celu ograniczenia rozpowszechniania nierzetelnych i nieprawdziwych informacji z niezweryfikowanych źródeł czy też fałszywych wiadomości i „alternatywnych faktów”, gdyż stanowią one zagrożenie dla procesu demokratycznego, zwłaszcza w okresie poprzedzającym wybory.

18. Zobowiązuje swojego Przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Komisji Europejskiej, Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, przewodniczącemu Rady Europejskiej i maltańskiej prezydencji w Radzie UE, jak również Kongresowi Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy.

Bruksela, dnia 24 marca 2017 r.

Markku MARKKULA

*Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów*

---

**Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów – Skutki planowanego wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej dla władz lokalnych i regionalnych**

(2017/C 272/03)

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

— uwzględniając wynik referendum, które odbyło się w Zjednoczonym Królestwie dnia 23 czerwca 2016 r.,

1. Przypomina, że Unia Europejska (UE) jest największym politycznym osiągnięciem w historii, gwarantuje swoim obywatelom pokój, demokrację i dobrobyt swych obywateli i pozostaje najlepszym narzędziem jej państw członkowskich, aby stawić czoła nowym wyzwaniom; naszym priorytetem powinno być wzmocnienie jej jedności i promowanie jej interesów.
2. Przypomina, że umowa o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej musi być w pełni zgodna z Traktatami UE i z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej, i wzywa pozostałe państwa członkowskie i instytucje UE do potraktowania wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii jako okazji do zbudowania sprawiedliwszej i lepszej UE, bardziej sprzyjającej włączeniu społecznemu i opartej na promowaniu wielopoziomowego sprawowania rządów między szczeblem europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym.
3. Zauważa, że UE będzie musiała współpracować z rządem Zjednoczonego Królestwa, jego zdecentralizowanymi organami administracji i lokalnymi władzami wykonawczymi w celu określenia wzajemnie korzystnych form współpracy, biorąc pod uwagę istniejące przykłady udanych przedsięwzięć.
4. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne mogą przyczynić się do produktywnej i zrównoważonej przyszłej współpracy między Zjednoczonym Królestwem a UE.
5. Jako unijne zgromadzenie przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych, Komitet ma zamiar odegrać aktywną rolę w procesie negocjacji i uwzględnić przewidywane konsekwencje wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE w całej swej działalności politycznej. W związku z tym będzie prowadził aktywny dialog z samorządami lokalnymi i regionalnymi, których ten proces najbardziej dotyczy, tak aby unijny negocjator dysponował całościowym obrazem rozwoju sytuacji na poziomie lokalnym i regionalnym.
6. Wzywa do jak najszybszego osiągnięcia porozumienia w sprawie zasad uporządkowanego wyjścia Zjednoczonego Królestwa z Unii, ponieważ da to obywatelom, władzom lokalnym i regionalnym oraz przedsiębiorstwom należne im poczucie pewności, a tym samym będzie warunkiem wstępnym ułożenia przyszłych stosunków między UE a Zjednoczonym Królestwem. Zauważa jednak, że art. 50 TUE nie uniemożliwia państwu członkowskiemu wycofania powiadomienia o swoim zamiarze wystąpienia z UE, pod warunkiem, że jego zamiary mają rzeczywiste podstawy, a nie są wybiegiem proceduralnym mającym na celu ponowne otwarcie dwuletniego okresu lub kartą przetargową, by uzyskać ustępstwa.
7. Zauważa, że formalne powiadomienie powołujące się na art. 50 oraz związane z tym rozpoczęcie dwuletniego okresu ma nastąpić dnia 29 marca 2017 r. Podkreśla w tym kontekście, że wyniki złożonych negocjacji dotyczących zarówno wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE, jak i jego przyszłych stosunków z Unią Europejską powinny, zanim zaczną obowiązywać, podlegać odpowiedniej formie demokratycznego zatwierdzenia.
8. Uważa, że przyszłe stosunki między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem powinny być oparte na równowadze praw i obowiązków, równych warunkach działania oraz na skutecznych mechanizmach egzekwowania prawa i nie powinny przyczyniać się do demontażu wspólnego rynku i czterech swobód przepływu.
9. Podkreśla, że nie można osiągnąć porozumienia między UE a państwem spoza UE, które byłoby lepsze niż członkostwo w UE.
10. Wzywa strony, które będą negocjować umowę o wystąpieniu, do priorytetowego traktowania konkretnych działań na rzecz ochrony praw nabytych przez obywateli UE mieszkających w Zjednoczonym Królestwie, jak również obywateli Zjednoczonego Królestwa, którzy niedyskryminacji.
11. Podkreśla, że należy znaleźć odpowiednie rozwiązanie w odniesieniu do przyszłych stosunków między Zjednoczonym Królestwem a UE, by nie ucierpiały więzi społeczne, ekonomiczne, kulturalne i polityczne wynikające z kontaktów transgranicznych.

12. Podkreśla, że programy współpracy terytorialnej powinny pozostać otwarte po roku 2020 dla wszystkich brytyjskich władz regionalnych i lokalnych. Podkreśla, że europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej (EUWT) może być użytecznym instrumentem w tym zakresie.

13. Uważa, że na szczególną uwagę zasługuje współpraca pomiędzy władzami lokalnymi i regionalnymi w obszarze Morza Irlandzkiego, kanału La Manche i Morza Północnego.

14. Opowiada się za praktycznym rozwiązaniem, które uwzględni wyjątkową sytuację na granicy lądowej między Irlandią a Irlandią Północną. Podkreśla, że UE od ponad 25 lat odgrywa główną rolę w zakresie współpracy transgranicznej, zwłaszcza między władzami lokalnymi w Irlandii i w Irlandii Północnej, w szczególności za pośrednictwem programów PEACE i INTERREG. Wzywa Zgromadzenie Irlandii Północnej oraz lokalne władze wykonawcze po obu stronach granicy do dalszej współpracy w celu zapewnienia pokoju i dobrobytu.

15. Wyraża ponadto pragnienie, by region Andaluzja, a zwłaszcza pracownicy z okręgu Campo de Gibraltar, nie zostali poszkodowani w związku z wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej, mając na uwadze silne współzależności społeczne i gospodarcze na tym obszarze.

16. Oczekuje, że wszystkie zobowiązania prawne podjęte przez Zjednoczone Królestwo jako państwo członkowskie staną się częścią jednego porozumienia finansowego opartego na obliczeniach wykonanych na podstawie oficjalnej rachunkowości UE i zawartego w ramach umowy o wystąpieniu. W tym kontekście apeluje o dokonanie w każdym obszarze polityki oceny wpływu wystąpienia Zjednoczonego Królestwa na regiony i władze lokalne pozostałych państw członkowskich UE.

17. Zauważa, że wyjście Zjednoczonego Królestwa z UE będzie miało wpływ na budżet UE w kontekście kolejnych wieloletnich ram finansowych i proponuje, by ta zmiana została wykorzystana jako okazja do kontynuowania dogłębnej reformy budżetu UE z uwzględnieniem potrzeb władz lokalnych i regionalnych.

18. Podkreśla, że konsekwencje wyjścia Zjednoczonego Królestwa z UE dla polityki spójności będą uzależnione od tego, kiedy wystąpienie Zjednoczonego Królestwa wejdzie w życie i jakie będą w przyszłości stosunki ze Zjednoczonym Królestwem, w szczególności jeśli chodzi o potencjalne przesunięcia między kategoriami regionów. Należy uniknąć sytuacji, w której spadek średniego unijnego PKB na jednego mieszkańca wywoła niekorzystne skutki dla niektórych regionów tylko dlatego, że ich PKB na jednego mieszkańca sztucznie wzrośnie w porównaniu ze średnią europejską.

19. Podkreśla, że UE-27 powinna uważnie śledzić proces opracowywania projektu „wielkiej ustawy uchylającej”, gdyż wygaszanie obowiązywania prawodawstwa UE w Zjednoczonym Królestwie jest istotną kwestią z punktu widzenia wielopoziomowego sprawowania rządów i ochrony uczciwych zasad w zakresie norm i konkurencji.

20. Podkreśla, że europejska polityka morska i rybołówstwa należy do obszarów, które zostaną najbardziej dotknięte wyjściem Zjednoczonego Królestwa z UE, oraz że trzeba zwrócić szczególną uwagę na możliwe rozwiązania mające na celu złagodzenie skutków tego kroku dla wszystkich zainteresowanych regionów i władz lokalnych. Domaga się, aby wszelkie podejmowane środki uwzględniały historyczne prawa połowowe portów, regionów i władz lokalnych z krajów sąsiednich, a także zapewniały bezpieczeństwo lokalnej działalności rybackiej, która ma kluczowe znaczenie dla wspólnot nadbrzeżnych.

21. Jest zaniepokojony faktem, że ograniczenie środków na WPR może mieć niekorzystny wpływ na rolników i obszary wiejskie w całej UE, w tym na ochronę różnorodności biologicznej. Podkreśla, że wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z UE może mieć znaczący wpływ na sektory rolnictwa i produkcji żywności, a w związku z tym na lokalne społeczności, w szczególności na wyspie Irlandii, i pragnie, by kwestie te zostały odpowiednio uwzględnione w negocjacjach.

22. Wzywa strony umowy o wystąpieniu z UE do rozważenia rozwiązań przejściowych, tak aby zminimalizować zakłócenia w realizacji obecnych długoterminowych projektów badawczo-rozwojowych, a co za tym idzie w lokalnej gospodarce.

23. Zauważa, że należy wyjaśnić, czy obecne brytyjskie projekty energetyczne, zwłaszcza te zainicjowane lub organizowane przez władze lokalne i regionalne w celu obniżenia emisji CO<sub>2</sub> i na rzecz zrównoważonych dostaw energii, będą nadal kwalifikować się do finansowania w ramach instrumentu „Łącząc Europę”, EFIS i EBI, i jakie przepisy przejściowe będą konieczne w wyniku wyjścia Zjednoczonego Królestwa z UE.

24. Wzywa strony umowy o wystąpieniu z UE do rozważenia potencjalnego wpływu wyjścia Zjednoczonego Królestwa z UE na programy unijne dotyczące młodzieży, edukacji oraz badań i rozwoju; zachęca je do rozważenia odpowiednich rozwiązań w ramach podejścia stosowanego w wypadku tzw. „krajów partnerskich”, które pozwala na włączenie krajów nienależących do UE na podstawie dwustronnych porozumień z UE. W związku z tym wzywa strony, aby ułatwiły uczestnictwo władz lokalnych i regionalnych Zjednoczonego Królestwa w przyszłych unijnych programach dotyczących m. in. badań naukowych, konkurencyjności i innowacji, kultury, uczenia się przez całe życie, młodzieży, e-administracji, reformy sektora publicznego, na podobnych zasadach, na jakich uczestniczą w nich obecnie takie kraje, jak Norwegia lub Islandia. Przypomina, że wymiana studentów (w ramach programu ERASMUS i poza nim) jest jednym z największych sukcesów integracji europejskiej, i że uczelnie zarówno z UE, jak i ze Zjednoczonego Królestwa, odnoszą z tego tytułu ogromne korzyści. Jakakolwiek przyszła umowa powinna zatem uwzględniać zachowanie aktywnej roli brytyjskich uczelni na tym polu, także dlatego, że jest to bardzo korzystne dla lokalnej i regionalnej gospodarki.

25. Zwraca uwagę, że w interesie władz lokalnych i regionalnych UE leży zorganizowanie stałej współpracy z samorządami w Zjednoczonym Królestwie po jego wystąpieniu z UE. Zauważa w związku z tym, że KR jest najlepiej przygotowany do opracowania i wdrożenia instytucjonalnych mechanizmów promujących regularne konsultacje i kontakty z lokalnymi władzami wykonawczymi oraz z parlamentami i zgromadzeniami regionalnymi w Zjednoczonym Królestwie. Podkreśla także potrzebę dalszego rozwijania partnerstw z Kongresem Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy oraz właściwymi sieciami władz lokalnych i regionalnych, w których samorządy lokalne Zjednoczonego Królestwa będą nadal reprezentowane.

26. Przypomina, że nawet jeśli KR nie odgrywa formalnej roli w negocjacjach, oczywiste jest, że niektórzy z jego członków – w zależności od ram prawnych w swych krajach – będą mieli możliwość przyjmowania oficjalnych stanowisk co najmniej w odniesieniu do uzgodnień dotyczących przyszłych stosunków między Wielką Brytanią a UE, w tym w zakresie handlu.

27. Zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji głównemu negocjatorowi Komisji Europejskiej, koordynatorom ds. Brexitu w Parlamencie Europejskim i Radzie Europejskiej, rządowi Zjednoczonego Królestwa, regionalnym zgromadzeniom i władzom wykonawczym w Zjednoczonym Królestwie oraz prezydencji maltańskiej w Radzie UE.

Bruksela, dnia 24 marca 2017 r.

Markku MARKKULA

*Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów*

---

## OPINIE

## KOMITET REGIONÓW

122. SESJA PLENARNA W DNIACH 22 I 23 MARCA 2017 R.

**Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – W kierunku polityki UE dotyczącej zrównoważonej żywności i sprzyjającej tworzeniu miejsc pracy i wzrostowi gospodarczemu w regionach i miastach Europy**

(2017/C 272/04)

**Sprawozdawca:** Arno KOMPATSCHER (IT/EPL), przewodniczący autonomicznej prowincji Bolzano i radny regionalny

**ZALECENIA POLITYCZNE**

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

**Wspólna i długoterminowa wizja we wszystkich stosownych obszarach polityki**

1. Apeluje o kompleksową politykę UE dotyczącą zrównoważonej żywności, która to polityka będzie kształtowana w demokratyczny sposób, opracowywana na podstawie wspólnej i długoterminowej wizji, oparta na najnowszej wiedzy naukowej oraz zgodna z ideą wielopoziomowego sprawowania rządów, tak by ujmować produkcję żywności i żywienie bardziej kompleksowo, promując bardziej zrównoważone wzorce produkcji i konsumpcji, tworząc powiązania między różnymi obszarami polityki, w tym m.in. między produkcją żywności, rolnictwem, ochroną środowiska, zdrowiem, polityką konsumencką, zatrudnieniem i rozwojem obszarów wiejskich, oraz generując miejsca pracy i wzrost gospodarczy w regionach i miastach Europy. Wzywa Parlament Europejski i Komisję do uruchomienia, wspólnie z KR-em, projektu pilotażowego z myślą o wsparciu rozwoju polityki UE dotyczącej zrównoważonej żywności.

2. Podkreśla potrzebę znalezienia równowagi między zachowaniem niezbędnej elastyczności pod różnymi względami, tak aby uniknąć jednolitego podejścia do polityki żywnościowej, a zapobieganiem jej nacjonalizacji. Większa spójność uregulowań przyczyni się do zapewnienia bezpieczeństwa konsumentów, skutecznego funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz poszanowania zasady pomocniczości.

3. Podkreśla, że dla zapewnienia spójności tych strategii na poziomie lokalnym, krajowym, regionalnym i międzynarodowym istotne znaczenie ma pionowa integracja politycznych strategii żywnościowych w oparciu o kryteria zrównoważoności. Powszechnie wiadomo, że systemy żywnościowe i powiązane z nimi zagadnienia (środowiskowe, społeczne i gospodarcze) mają szczególny, lokalny wymiar. Miasta i regiony mogą zatem odgrywać kluczową rolę w stawianiu czoła wyzwaniom związanym z systemami żywnościowymi i trzeba mieć to na uwadze przy opracowywaniu polityki UE dotyczącej zrównoważonej żywności.

4. Podkreśla znaczenie określenia nadrzędnej europejskiej wizji i strategii dla zapewnienia pewnych, bezpiecznych i zrównoważonych dostaw żywności z punktu widzenia jakości, przystępności cenowej, ilości oraz kryteriów zrównoważoności. Taka unijna polityka dotycząca zrównoważonej żywności powinna być oparta na kompleksowym podejściu, uznającym globalny charakter łańcuchów dostaw żywności, w tym rolnictwa, przetwórstwa żywności, ochrony środowiska i zdrowia. Komisja powinna zadbać o to, by wszystkie stosowne przepisy UE i zachęty finansowe były zgodne z tą wizją i strategią.



5. Ponawia apel o taką politykę żywnościową UE, która będzie promowała zrównoważone sposoby produkcji w europejskim rolnictwie i sprzyjała tworzeniu międzysektorowej synergii w zakresie żywności i środowiska, obejmującej także politykę rolną, politykę rybołówstwa, politykę klimatyczno-energetyczną, politykę regionalną i politykę dotyczącą badań naukowych<sup>(1)</sup>.

6. Zwraca uwagę na fakt, że w decyzjach dotyczących zasobów naturalnych nie uwzględnia się odpowiednio wartości ekosystemowych. Koszty środowiskowe w produkcji żywności są obecnie eksternalizowane, co prowadzi do sytuacji, w której żywność produkowana w sposób bardziej zgodny z ideą zrównoważonego rozwoju wydaje się droższa, głównie z powodu wyższych kosztów produkcji. Koncepcja usług ekosystemowych oferuje natomiast istotną możliwość opracowania ram politycznych rozsądnego wykorzystywania różnorodności biologicznej i innych zasobów naturalnych. Obecnie koszty związane z chorobami dietozależnymi, szkody wyrządzone w wodach, glebie, dzikiej florze i faunie oraz szkody dla klimatu są uważane za efekty zewnętrzne. Jako takie koszty te nie są uwzględniane w końcowej cenie żywności, niezależnie od tego, że są one pośrednio (i często nieświadomie) pokrywane przez całe społeczeństwo. W tym kontekście Komisja Europejska powinna promować wdrażanie środków, które umożliwiają odzwierciedlenie rzeczywistej ceny żywności, z myślą o pobudzeniu rozwoju gospodarki zrównoważonej.

7. Po raz kolejny podkreśla potrzebę wzmocnienia powiązań między różnymi sektorami związanymi z żywnością, takimi jak energia, leśnictwo, zasoby morza, woda, odpady, rolnictwo, zmiana klimatu, nauka i badania oraz użytkowanie gruntów, ponieważ wszystkie one odgrywają kluczową rolę w rozwoju zrównoważonego wzrostu gospodarczego<sup>(2)</sup>. Podejście to powinno uwzględniać unijną koncepcję gospodarki o obiegu zamkniętym i inne ramy międzynarodowe, w których kontekście można maksymalizować szanse w dziedzinie innowacji.

8. Podkreśla znaczenie określonych obszarów w UE dla utrzymania i dalszego rozwoju zrównoważonych systemów żywnościowych – obszarów takich jak regiony górskie z ich długą tradycją produkcji żywności w niesprzyjających warunkach przyrodniczych.

9. Podkreśla znaczenie dalszego przeglądu wspólnej polityki rolnej UE (WPR) w celu zachęcenia nie tylko rolników, ale także producentów żywności do produkowania w sposób zrównoważony, tzn. poprzez zagwarantowanie konsekwentnego wdrożenia unijnego mechanizmu wzajemnej zgodności, który ustanawia wsparcie dochodu dla rolników respektujących normy środowiskowe i w zakresie dobrostanu zwierząt.

10. Uważa, że przy opracowywaniu bardziej kompleksowej polityki żywnościowej opartej na kryteriach zrównoważoności ważne jest uwzględnienie obecnej polityki dotyczącej energii ze źródeł odnawialnych. W tym względzie istotne jest stworzenie środków zachęcających do produkcji tych biopaliw, które nie rywalizują z uprawami roślin spożywczych, oraz jednocześnie zniechęcających w długiej perspektywie i w przewidywalnych dla przedsiębiorstw i pracowników warunkach do niezrównoważonej produkcji biopaliw pierwszej generacji wytwarzanych z pasz jakości spożywczej, takich jak oleje roślinne.

11. Z myślą o utrzymaniu wzrostu w UE zaleca opracowanie umów o wolnym handlu z państwami trzecimi i innymi regionami świata, które to umowy będą zgodne z uregulowaniami dotyczącymi wewnętrznej agroekologicznej produkcji w UE, a zatem w dużym stopniu ukierunkowane na aspekty związane z ochroną środowiska i zrównoważonym rozwojem. Pozwoli to zapewnić, by stosowanie surowych wymogów w odniesieniu do łańcucha żywnościowego w UE nie prowadziło jedynie do przeniesienia produkcji żywności.

12. Powtarza apel Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) o to, aby w sektorach rolnictwa lepiej uwzględniać zmniejszanie ryzyka związanego z klęskami żywiołowymi i budowanie odporności, zwłaszcza w regionach, które nawiedzają powtarzające się klęski żywiołowe i w których rolnictwo odgrywa ważną rolę.

### **Zdrowy ekosystem wspierający wydajność rolnictwa i odporność**

13. Podkreśla znaczenie zdrowej, żywej gleby, która jest kluczowa dla zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego i ochrony różnorodności biologicznej. Za sztanarowe elementy polityki UE dotyczącej zrównoważonej żywności należy w szczególności uznać działania promujące dywersyfikację gatunków roślin uprawnych, ekstensywne, zintegrowane i ekologiczne rolnictwo oraz wyższe normy dobrostanu zwierząt. Osiągnięcie takich kluczowych celów pomoże także przywrócić wiarę społeczeństwa w projekt europejski.

<sup>(1)</sup> Opinia „Wnioski legislacyjne dotyczące reformy wspólnej polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich po 2013 r.” (CdR 65/2012).

<sup>(2)</sup> Rezolucja „Zrównoważona żywność” (CDR 3306/2015).

14. Podkreśla konieczność stymulowania i podtrzymywania, także finansowo, rozwoju systemów rolniczych o małej skali, a zwłaszcza tych zlokalizowanych na obszarach o niekorzystnej sytuacji i na obrzeżach miast. Systemy rolnicze o małej skali stanowią dla władz lokalnych proste i dostępne narzędzie, które można wykorzystać do zaradzenia wielu praktycznym problemom, w tym związanym z nierównościami społecznymi, wyzwaniem środowiskowymi i problemami zdrowotnymi. Ponadto takie systemy mogą zapewnić obszarom na obrzeżach miast zrównoważoną produkcję lokalnej, świeżej, sezonowej i zdrowej żywności, dostępnej także dla rodzin o niskich dochodach. Systemy rolnicze o małej skali zostały uznane za model uwzględniający potrzeby społeczne, respektujący środowisko, ograniczający ilość potrzebnych opakowań, marnotrawienie żywności i emisje CO<sub>2</sub> oraz wspierający zrównoważone praktyki produkcyjne<sup>(3)</sup>. W tym kontekście małe systemy rolnicze, a zwłaszcza krótkie łańcuchy dostaw żywności dotyczące produktów rolnych, mają pozytywny wpływ na lokalną gospodarkę i zatrudnienie.

15. Podkreśla znaczenie krótkich łańcuchów dostaw dla zwiększenia zrównoważenia środowiskowego transportu między różnymi miejscami konsumpcji. Gdy bowiem zwiększa się odległość, rośnie również negatywne oddziaływanie w postaci zanieczyszczenia przez środki transportu.

16. Powtarza apel o używanie mniejszej ilości wody, energii, paliw kopalnych, nawozów i środków ochrony roślin w systemach produkcji rolnej<sup>(4)</sup>.

17. Ponownie stwierdza, że niedobór młodych ludzi wybierających karierę zawodową w rolnictwie stwarza zagrożenie dla stabilności gospodarczej obszarów wiejskich. Wspieranie młodych rolników jest niezbędnym warunkiem utrzymania rolnictwa w całej UE i zachowania charakteru obszarów wiejskich<sup>(5)</sup>.

18. Podkreśla, że łańcuchy lokalne i regionalne umożliwiają wsparcie zrównoważonej polityki żywnościowej nagradzającej charakterystyczną jakością, tradycję oraz dziedzictwo gospodarcze i kulturowe. W obrębie tych łańcuchów zwłaszcza zakłady rzemieślnicze odgrywają zasadniczą rolę dla wielu lokalnych i regionalnych społeczności i stanowią czynnik promocji i sukcesu na rynkach zagranicznych.

19. Powtarza apel o wprowadzenie w skali ogólnoeuropejskiej planu działania w zakresie białek mającego wesprzeć uprawę w Europie roślin wysokobiałkowych i strączkowych, tak by zmniejszyć zależność od importowanych pasz sojowych, zapewnić europejskim hodowcom zwierząt gospodarskich niezależność w zakresie białka, ograniczyć zużycie azotowych nawozów sztucznych i zwiększyć żyzność gleby<sup>(6)</sup>.

20. Podkreśla znaczenie owadów zapylających i apeluje o przedsięwzięcie środków w celu ochrony tych owadów, takich jak ograniczenie stosowania szkodliwych pestycydów i utrzymywanie różnorodności upraw.

21. Wzywa Komisję Europejską do wzmocnienia wsparcia dla dobrostanu zwierząt oraz przyjaznych dla środowiska metod upraw i produkcji poprzez opracowanie środków mających na celu zniechęcanie do niepotrzebnej produkcji obornika i emisji z transportu. Jednocześnie ważne jest także, by wspierać dbające o dobrostan zwierząt systemy poprzez odpowiednie zamówienia publiczne i za pomocą innych stosownych środków. Ogólnie rzecz biorąc, istnieje potrzeba wspierania lepszych praktyk w zakresie gospodarki hodowlanej zakładających rzadsze stosowanie antybiotyków weterynaryjnych, z uwzględnieniem dobrostanu zwierząt.

22. Uważa rolnictwo ekologiczne za narzędzie pozwalające zatrzymać więcej dwutlenku węgla w glebie, zmniejszyć zapotrzebowanie na wodę do nawadniania i ograniczyć zanieczyszczenie gleby, powietrza i wody chemikaliami takimi jak pestycydy.

23. Popiera rozwój alternatywnych sieci żywnościowych, włączając w to targowiska dla rolników, lokalną żywność, produkty ekologiczne i towary pochodzące ze sprawiedliwego handlu. Targowiska dla rolników to prowadzone przez lokalną społeczność targowiska, które stanowią ważne miejsce spotkań, w którym lokalni producenci oferują bezpośrednio konsumentom zdrową, wysokiej jakości żywność po uczciwych cenach i gwarantują, że powstała z wykorzystaniem zrównoważonych środowiskowo metod. Ponadto zachowują kulturę żywnościową lokalnej społeczności i pomagają chronić różnorodność biologiczną.

<sup>(3)</sup> Rezolucja „Zrównoważona żywność” (CDR 3306/2015).

<sup>(4)</sup> Opinia z inicjatywy własnej „Przyszłość WPR po 2013 r.” (CdR 127/2010).

<sup>(5)</sup> Opinia z inicjatywy własnej „Wspieranie młodych europejskich rolników”, COR-2016-05034-00-00-AC-TRA.

<sup>(6)</sup> Opinia „Wnioski legislacyjne dotyczące reformy wspólnej polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich po 2013 r.” (CdR 65/2012).

### **Dostęp do zdrowego odżywiania się, zwłaszcza dla rodzin o niskich dochodach**

24. Podkreśla konieczność ustanowienia długofalowych programów zdrowotnych ukierunkowanych na otyłość i choroby dietozależne, promujących dostępność lokalnej, świeżej i sezonowej żywności. Takie programy mogą być szczególnie skuteczne, jeśli powstaną z myślą o instytucjach publicznych (takich jak szkoły i szpitale) oraz obszarach miejskich, na których istotnym problemem są otyłość, brak wiejskich targowisk i ograniczony dostęp do świeżej żywności. Warto zauważyć, że programy te oferują podwójną możliwość nie tylko zachęcania konsumentów do przestawienia się na zdrowy sposób odżywiania się zapewniający dużo składników odżywczych, ale także pokierowania konsumentami, by wybierali lokalną, świeżą i sezonową żywność.

25. Zaleca, by ograniczyć wzrost otyłości poprzez promowanie ciągłych kampanii informacyjnych w oparciu o podejście wielopoziomowe, mających na celu nakłanianie konsumentów do przestawienia się na żywienie w większym stopniu roślinne z dużym udziałem owoców i warzyw, ograniczenie światowego spożycia mięsa, tłuszczów i cukru oraz propagowanie zakupów lokalnej/regionalnej świeżej i sezonowej żywności wytwarzanej z zastosowaniem zrównoważonych metod produkcji. Działania takie mają ogromne znaczenie, zwłaszcza w tych miastach europejskich, które zmagają się z brakiem bezpieczeństwa żywnościowego. Brak bezpieczeństwa żywnościowego i otyłość współistnieją w miastach (podwójny ciężar nieprawidłowego odżywiania się), co unaocznia na przykład rosnąca liczba osób korzystających z banków żywności i restauracji socjalnych dla ubogich.

26. Przychylnie spogląda na te inicjatywy i środowiska, które ograniczają niepotrzebną biurokrację utrudniającą pozyskiwanie i redystrybucję zdrowej żywności wśród potrzebujących.

### **Jednolite definicje, metodologia i praktyczne działania**

27. Apeluje o ustalenie definicji szerokiej terminologii dotyczącej zrównoważonych systemów żywnościowych, obejmującej produkcję żywności w rolnictwie, przetwórstwo żywności i sposoby odżywiania się. Ma to kluczowe znaczenie dla określenia perspektyw wspólnej i całościowej unijnej polityki dotyczącej żywności; należy udostępnić odpowiednie narzędzia, aby zapewnić skuteczne wdrożenie środków z zakresu polityki.

28. Podkreśla potrzebę istnienia ujednoliconej metodologii gromadzenia i przekazywania danych na temat wpływu produktów spożywczych, w tym odpadów spożywczych, na środowisko – z myślą o zapewnieniu porównywalności danych z państw członkowskich oraz zachęceniu do mierzenia, w kategoriach ekonomicznych, kosztów środowiskowych i społecznych związanych z produktami spożywczymi i sposobami odżywiania się.

29. Podkreśla znaczenie promowania wymiany dobrych praktyk, dzielenia się danymi na temat wpływu żywności na środowisko oraz bardziej przejrzystego i przystępnego zapewniania informacji dla całego łańcucha żywnościowego, w tym dla konsumentów. Korzystanie z dobrych praktyk i wytycznych ma kluczowe znaczenie dla promowania przyjmowania odpowiednich zrównoważonych środków poprzez udostępnianie organom lokalnej administracji wystarczających informacji na temat wdrażania takich programów.

30. Podkreśla potrzebę zwiększenia przejrzystości etykiet żywności, w tym porównywalnych informacji dotyczących wpływu żywności na środowisko. Należy zauważyć, że informacje na temat wartości odżywczej i kalorycznej obecnie umieszczane na etykietach są niewystarczające, by oddać złożone powiązania między żywnością a zdrowiem, oraz że na dzisiejszych etykietach nie ma żadnych informacji na temat wpływu żywności na środowisko. Choć większość konsumentów wie, że ich wybory mają pewien wpływ na środowisko, na etykietach produktów brak jest informacji mogących wskazać konsumentom, wybór którego produktu będzie bardziej zgodny z ideami zrównoważonego rozwoju. Uważa, że etykietowanie musi być jasne i adekwatne, jednak nie powinno być nadmiernie skomplikowane ani uciążliwe dla producentów żywności.

31. Zachęca Komisję do podjęcia działań mających na celu zaostreżenie nadzoru i kontroli nad sektorem spożywczym, które umożliwiają promowanie wysokiej jakości żywności i zwalczanie nieuczciwej konkurencji, zwiększając tym samym wiarygodność sektora i zaufanie konsumentów.

### **Wytyczne dotyczące zielonych zamówień publicznych**

32. Podkreśla, że zamówienia publiczne, których wartość odpowiada około 14 % PKB w UE, stanowią potencjalnie silny impuls do zapewnienia dostaw bardziej zrównoważonej żywności (lokalnej i regionalnej) za pośrednictwem umów sektora publicznego na usługi gastronomiczne w stołówkach szkolnych i w sektorze hotelarskim. Przykłady te mogą wzmocnić powiązania wiejsko-miejskie przedstawione w nowej agendzie miejskiej z konferencji Habitat III.

33. Wzywa Komisję Europejską do wyjaśnienia obecnych ograniczeń istniejących w ramach przepisów dotyczących zamówień publicznych z myślą o stosowaniu kryteriów zrównoważoności. Prawodawstwo UE w zakresie konkurencji zakazuje zawierania w dokumentacji zamówień publicznych preferencji terytorialnych (np. dla lokalnej żywności).

**Podejście oparte na wielopoziomowym sprawowaniu rządów powiązane z koncepcją polityki UE dotyczącej zrównoważonej żywności**

34. Popiera utworzenie lokalnych rad ds. żywności na poziomie lokalnym odpowiedzialnych za procesy planowania obejmujące działania takie jak środki mające stworzyć kontakty między producentami i konsumentami, wskazać pustynie żywnościowe i miejsca na zlokalizowanie nowych targowisk na poziomie regionalnym oraz przede wszystkim zapewnić, by społeczeństwo miało wpływ na kształtowanie polityki.

35. Zwraca uwagę na fakt, że planowanie strategiczne na poziomie regionalnym i lokalnym ma kluczowe znaczenie dla zmniejszenia ogólnego wpływu systemu żywnościowego na środowisko. Z punktu widzenia produkcji często zdarza się tak, że usługi (techniczne, kredytowe, w zakresie nakładów i zasobów) nie są w tym samym stopniu dostępne dla producentów na obszarach miejskich i podmiejskich oraz dla producentów na obszarach wiejskich.

36. Podkreśla znaczenie przekazania władzom lokalnym i regionalnym uprawnień do inicjowania wdrażania ukierunkowanych środków ochrony środowiska oraz zarządzania nimi, a także umożliwienia tym władzom zawierania umów terytorialnych, podpisywanych wspólnie z rolnikami lub ich przedstawicielami<sup>(7)</sup>.

37. Uważa, że oddolna polityka dotycząca zrównoważonej gospodarki żywnościowej powinna być kształtowana przede wszystkim przez silne lokalne partnerstwa na rzecz rozwoju oraz władze lokalne (regionów i miast)<sup>(8)</sup>, a także być zgodna z nową agendą miejską<sup>(9)</sup>.

38. Zaleca wspieranie większej ilości inicjatyw miast, takich jak *Milan Urban Food Policy Pact* (mediolański pakt miast na rzecz polityki żywnościowej) przyjęty podczas światowej wystawy Expo 2015 w Mediolanie odbywającej się pod hasłem „Wyżywienie planety, energia dla życia”. Pakt ten promuje uczciwe, zrównoważone i odporne systemy żywnościowe.

Bruksela, dnia 22 marca 2017 r.

Markku MARKKULA

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów

<sup>(7)</sup> Opinia „Wnioski legislacyjne dotyczące reformy wspólnej polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich po 2013 r.” (CdR 65/2012).

<sup>(8)</sup> Opinia perspektywiczna „Lokalne systemy żywnościowe” (CdR 341/2010 rev.).

<sup>(9)</sup> Dokument końcowy z konferencji Habitat III.

## Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Integracja, współdziałanie i wydajność systemów opieki zdrowotnej

(2017/C 272/05)

**Sprawozdawca:** Birgitta Sacrédeus (SE/EPL), członkini zgromadzenia regionalnego, okręg Dalarna

### ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

#### Zdrowie w Europie

1. Stwierdza, że dobre zdrowie wszystkich ludzi jest ważne dla dobrobytu i dobrego samopoczucia w społeczeństwie. Dobry stan zdrowia jednostki stanowi wartość samą w sobie, a jednocześnie zdrowie ogółu społeczeństwa przyczynia się do rozwoju gospodarczego – prawidłowość ta działa też w drugą stronę.
2. Zauważa, że obywatele Unii żyją dłużej i cieszą się lepszym zdrowiem niż wcześniej. Niemniej mamy w UE do czynienia z dużymi rozbieżnościami w zakresie zdrowia i to zarówno wewnątrz państw członkowskich, jak i między nimi. Patrząc z dłuższej perspektywy, średnia oczekiwana długość życia w UE wzrosła, choć istnieją spore różnice wewnątrz państw, regionów i gmin oraz pomiędzy nimi. I tak różnica pomiędzy krajami UE z najdłuższą i najkrótszą średnią długością życia wynosi prawie dziewięć lat (83,3 i 74,5 roku, dane z 2014 r. <sup>(1)</sup>). Przyrost średniej długości życia wynika m. in. ze zmiany trybu życia, z lepszego wykształcenia i lepszego dostępu do wysokiej jakości opieki zdrowotnej.
3. Zauważa, że opieka zdrowotna, usługi opiekuńcze oraz opieka społeczna to duży i ważny obszar społeczny, w którym pracuje wiele osób i który umożliwia wielu ludziom lepsze i dłuższe życie w dobrym zdrowiu. Niemniej systemy opieki zdrowotnej różnią się w 28 państwach członkowskich, również jeśli chodzi o dostępność zasobów.
4. Zdaje sobie sprawę, że zdrowie i promocja zdrowia zajmują ważne miejsce w ramach przyjętych w 2015 r. globalnych celów agendy ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030. Większość z tych 17 celów wyraźnie odnosi się do kwestii zdrowia, ale jeden z nich – cel 3 – jednoznacznie deklaruje dążenie do zapewnienia wszystkim ludziom w każdym wieku zdrowego życia oraz do wspierania ich dobrego samopoczucia. Poza tym promocję zdrowia uznaje się za fundamentalny element realizacji celów zrównoważonego rozwoju. Cele te odpowiadają również celom przyjętego w 2012 r. przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) w regionie europejskim przekrojowego programu ramowego na rzecz zdrowia i dobrego samopoczucia („Zdrowie 2020”).

#### Kompetencje UE w dziedzinie zdrowia

5. Stwierdza, że UE, zgodnie z art. 168 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, stara się poprawić zdrowie społeczeństwa, zapobiegać chorobom i przeciwdziałać zagrożeniom dla zdrowia. Czyni to m.in. poprzez swe programy w dziedzinie zdrowia, za pośrednictwem funduszy strukturalnych i inwestycyjnych i programu ramowego w zakresie badań naukowych i innowacji oraz za pośrednictwem ochrony praw podstawowych. Art. 35 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej określa, że: „Każdy ma prawo dostępu do profilaktycznej opieki zdrowotnej i prawo do korzystania z leczenia na warunkach ustanowionych w ustawodawstwach i praktykach krajowych. Przy określaniu i urzeczywistnianiu wszystkich polityk i działań Unii zapewnia się wysoki poziom ochrony zdrowia ludzkiego”.
6. Zwraca uwagę, że UE dysponuje pewnymi kompetencjami legislacyjnymi w zakresie, który obejmuje zdrowie publiczne lub dotyczy np. transgranicznej opieki zdrowotnej. Jednocześnie Unia może formułować zalecenia dotyczące tych dziedzin, w których jej kompetencje są ograniczone. W ramach europejskiego semestru Komisja Europejska wydaje zalecenia dla poszczególnych krajów i w niektórych przypadkach zalecenia te odnoszą się też do kwestii zdrowia.

<sup>(1)</sup> „Health at a Glance: Europe 2016”.

7. Podkreśla jednak, że zasadniczo to państwa członkowskie same decydują, jak ich systemy opieki zdrowotnej, usług opiekuńczych oraz opieki społecznej powinny być organizowane, finansowane i rozwijane. Wiele państw zdecydowało się przekazać dużą część odpowiedzialności za sektor usług opiekuńczych i ochronę zdrowia władzom lokalnym i regionalnym. Również w krajach, w których system opieki zdrowotnej jest kształtowany na poziomie krajowym, często to władze lokalne są odpowiedzialne za usługi socjalne i opiekę społeczną.

#### „Stan zdrowia w UE”

8. Z zadowoleniem przyjmuje przedstawioną przez Komisję w czerwcu 2016 r. inicjatywę „Stan zdrowia w UE”. Inicjatywa ta ma na celu zebranie międzynarodowej fachowej wiedzy w tej dziedzinie z myślą o poszerzeniu wiedzy dotyczącej poszczególnych państw i całej UE na temat kwestii zdrowia oraz wsparciu państw członkowskich w podejmowaniu decyzji <sup>(2)</sup>.

9. Przyjmuje do wiadomości, że OECD i Komisja w listopadzie 2016 r. przedłożyły sprawozdanie „Health at a Glance: Europe 2016”. Sprawozdanie to – obok danych statystycznych wykazujących duże różnice w dziedzinie zdrowia, czynników warunkujących stan zdrowia, wydatków na ochronę zdrowia, jakości opieki medycznej i dostępu do niej – zawiera analizę skutków deficytów zdrowotnych dla rynku pracy i prowadzi do wniosku, że należy rozbudować podstawową opiekę zdrowotną.

10. Podkreśla znaczenie tego, by Komisja włączała władze lokalne i regionalne w dalsze prace i zasięgała ich opinii co do dalszego rozwoju systemów opieki zdrowotnej, choćby dlatego, że wiele godnych naśladowania przykładów można znaleźć właśnie na poziomie lokalnym lub regionalnym.

#### Liczne istotne wyzwania

11. Stwierdza, że systemy opieki zdrowotnej w krajach UE stoją przed wieloma poważnymi wyzwaniami, przy czym niektóre z nich w jednych państwach członkowskich są bardziej widoczne niż w innych:

- a. Nierówności, jeśli chodzi o stan zdrowia i dostęp do opieki zdrowotnej, często wynikające z przyczyn społeczno-ekonomicznych lub geograficznych.
- b. Nowy obraz chorób, w ramach którego lwią część kosztów pochłaniają choroby przewlekłe. Według WHO 86 % wszystkich zgonów w regionie europejskim jest spowodowanych pięcioma najbardziej powszechnymi niezakaźnymi chorobami przewlekłymi (cukrzycą, chorobami układu krążenia, nowotworami, przewlekłymi chorobami układu oddechowego i zaburzeniami zdrowia psychicznego). Choroby te często wynikają z niezdrowego trybu życia (palenie tytoniu, nadużywanie alkoholu, nieprawidłowe odżywianie się oraz brak aktywności fizycznej). Czynniki te są również powodem narastających problemów z nadwagą i otyłością, także wśród dzieci i młodzieży.
- c. Starzejące się społeczeństwo, w którym wiele osób w podeszłym wieku cierpi na jedną lub wiele chorób przewlekłych (seniorzy z chorobami współwystępującymi).
- d. Choroby zakaźne i obawy w związku z epidemiami na skalę światową. Coraz większa globalizacja wiąże się z wyższym ryzykiem rozprzestrzeniania się różnych rodzajów zagrożeń dla zdrowia.
- e. Uderzające jest to, że wielu pacjentów zapada na chorobę wskutek braku bezpieczeństwa pacjentów, m.in. z powodu zakażeń związanych z opieką zdrowotną.
- f. Odporność na antybiotyki stanowi coraz większy problem dla zdrowia publicznego i prowadzi do wzrostu zachorowalności i umieralności, a ponadto pociąga za sobą wysokie koszty dla systemów opieki zdrowotnej.
- g. Niedobór wykwalifikowanej kadry w sektorze opieki zdrowotnej i usług opiekuńczych – w wielu regionach Europy coraz trudniej wykształcić, zaangażować i utrzymać w zawodzie wystarczającą liczbę odpowiednio wyszkolonych osób.

---

<sup>(2)</sup> Przewidziana na dwa lata inicjatywa będzie prowadzona we współpracy z OECD, Europejskim Obserwatorium Polityki i Systemów Opieki Zdrowotnej oraz państwami członkowskimi i obejmuje cztery elementy:

- publikację „Health at a Glance: Europe 2016” (listopad 2016 r.),
- profile zdrowotne poszczególnych państw w celu zbadania cech i wyzwań w każdym z państw członkowskich UE (listopad 2017 r.),
- analizę przeprowadzoną na podstawie dwóch wspomnianych powyżej elementów, dającą ogólny obraz i łączącą wyniki z szeroko zakrojonym programem UE, ze szczególnym uwzględnieniem nadrzędnych kwestii politycznych i możliwości wzajemnego uczenia się (listopad 2017 r.),
- możliwość dobrowolnej wymiany sprawdzonych rozwiązań, o którą mogą wnieść państwa członkowskie w celu zbadania konkretnych aspektów danej sytuacji na ich terytorium (od listopada 2017 r.).

- h. Coraz większe oczekiwania obywateli i wezwania do opieki ukierunkowanej na pacjenta.
- i. Systemy opieki zdrowotnej są pod presją obniżania kosztów i zwiększania efektywności, ponieważ wydatki na opiekę zdrowotną są wysokie i nadal będą rosnąć.
- j. Nowe technologie w dziedzinie opieki społecznej mogą przyczynić się do poprawy zdrowia wielu ludzi. Innowacje w przypadku niektórych schorzeń pozwalają obniżyć koszty, ale jednocześnie pojawienie się nowych sposobów leczenia pewnych chorób i możliwości opieki w przypadkach pewnych stanów zdrowia może generować większe koszty.
- k. Nasilająca się migracja, zwłaszcza uchodźców dotkniętych często traumatycznymi doświadczeniami, wymagająca m.in. większej dostępności odpowiednich terapii zaburzeń psychiatrycznych, psychologicznych i psychosomatycznych.
- l. Zmiany w środowisku i zmiana klimatu negatywnie oddziałują na zdrowie i samopoczucie.
- m. Choroby fizyczne i psychiczne wywołane coraz bardziej wymagającymi realiami życia zawodowego lub brakiem równowagi między życiem zawodowym a prywatnym.

### **Środki, aby sprostać tym wyzwaniom**

12. Uważa, że równość szans pod względem zdrowia zaczyna się od zapewnienia wszystkim dostępu do opieki zdrowotnej. Odpowiednie i trwałe finansowanie opieki zdrowotnej ma decydujące znaczenie dla zapewnienia dostępnych i obecnych na całym obszarze wysokiej jakości świadczeń. Należy zwalczać nieformalne opłaty i inne praktyki korupcyjne w opiece zdrowotnej, ponieważ negatywnie wpływają one na dostępność i skuteczność tego sektora.

13. Stwierdza, że spośród wszystkich chorób największym obciążeniem są choroby przewlekłe i one też generują największe koszty w budżecie opieki zdrowotnej oraz innych systemów zabezpieczenia społecznego. Aby systemy zdrowotne były wydolne w dłuższej perspektywie, należy je zreformować pod kątem lepszego radzenia sobie z chorobami przewlekłymi. Jednocześnie trzeba zatrzymać takie tendencje generowania kosztów, które są nie do utrzymania. Wielu chorobom przewlekłym można zapobiegać poprzez zmianę stylu życia, a dzięki właściwym działaniom można opóźnić wystąpienie typowych dla tych chorób stanów degeneracyjnych.

14. Pragnie zwrócić szczególną uwagę na problemy związane z chorobami psychicznymi. Zdrowie psychiczne musi mieć tę samą wagę co zdrowie fizyczne. Choroby psychiczne nierzadko z powodzeniem udaje się leczyć w ramach terapii ambulatoryjnej. Zdrowie psychiczne często opiera się na dobrych relacjach z rodziną, osobami bliskimi i z dalszym otoczeniem. Ważne są też odpowiednie środowisko życia i pracy oraz poczucie przynależności i sensu w życiu.

15. Jest zdania, że warto większy akcent położyć na profilaktykę i promocję zdrowia i zadbać o to, by w większym stopniu bazowały one na wiedzy i były oparte na dowodach. Należy poprawić współpracę pomiędzy opieką zdrowotną a sektorem usług opiekuńczych, aby zwłaszcza ludziom starszym i niepełnosprawnym umożliwić prowadzenie lepszego życia. Jak wykazuje praktyka, korzystne jest połączenie usług w zakresie opieki zdrowotnej i opiekuńczych, na podstawie indywidualnej oceny sytuacji i z zachowaniem ciągłości opieki. Ponieważ podstawowe nawyki kształtują się we wczesnym okresie życia, istotną rolę w działaniach w zakresie profilaktyki powinny odgrywać rodzina i szkoła.

16. Podziela opinię wyrażoną w sprawozdaniu „Health at a Glance: Europe 2016”, że państwa członkowskie UE muszą rozbudowywać swoją podstawową opiekę zdrowotną, aby wyjść naprzeciw potrzebom starzejącego się społeczeństwa, zapewnić lepsze współdziałanie wszystkich elementów związanych z leczeniem i opieką oraz zapobiegać niepotrzebnemu leczeniu szpitalnemu. Należy inwestować w podstawową opiekę zdrowotną, opiekę ambulatoryjną i w opiekę w domu, zaś wysoko wyspecjalizowane leczenie szpitalne należy skoncentrować, dbając o jego jakość. Aby odciążyć szpitale, przychodnie podstawowej opieki medycznej muszą być dostępne także poza normalnymi godzinami pracy. Ważne jest opracowanie podejścia multidyscyplinarnego. Pracownicy podstawowej opieki medycznej powinni być specjalistami w zakresie profilaktyki i promocji zdrowia, a także powinni znać się na chorobach przewlekłych.

17. Zwraca uwagę, że systemy opieki społecznej państw członkowskich UE znacznie się od siebie różnią. Istnieją duże różnice pod względem stopnia finansowania ze źródeł publicznych i pod względem rodzaju usług świadczonych w domu lub w określonych ośrodkach. Aby osiągnąć równość szans pod względem zdrowia, jest niezbędne, by wszyscy mieli w razie potrzeby dostęp do wysokiej jakości usług społecznych. Należy wspierać opiekunów nieformalnych. Organizacje działające na zasadzie wolontariatu mogą tu wnieść ważny uzupełniający wkład.

18. Apeluje do władz krajowych, by zwróciły uwagę na istotną rolę władz lokalnych i regionalnych w przechodzeniu od modelu opieki ukierunkowanego na szpitale do opieki świadczonej na poziomie społeczności lokalnych oraz stworzyły możliwość rozwijania kreatywnych działań prewencyjnych, usług wczesnej interwencji i opieki długoterminowej, a nie tylko opieki reaktywnej.

19. Podziela opinię zawartą w sprawozdaniu „Health at a Glance: Europe 2016”, że należy podjąć większe wysiłki, jeśli chodzi o zapobieganie chorobom przewlekłym wśród osób w wieku produkcyjnym. Choroby przewlekłe powodują niższy poziom zatrudnienia, spadek produktywności, wcześniejsze przechodzenie na emeryturę, obniżenie dochodów i przedwczesną śmierć. Środowisko pracy dobre pod względem zdrowia fizycznego i psychicznego ma zasadnicze znaczenie dla zmniejszania liczby zachorowań i urazów związanych z pracą oraz dla ograniczenia nieobecności i bezrobocia spowodowanych chorobą. W związku z tym konieczne jest silniejsze powiązanie polityki zdrowotnej i polityki rynku pracy oraz włączenie partnerów społecznych. Działania na rzecz zdrowia obywateli należy traktować jako inwestycję, a nie jako koszty.

20. Podkreśla konieczność podjęcia starań, aby osoby niepełnosprawne miały możliwość wykonywania pracy, która odpowiadałaby ich indywidualnym warunkom. Bardzo ważny jest sprawnie działający system rehabilitacji, aby osobom chorym i po wypadkach jak najszybciej umożliwić powrót do życia zawodowego.

21. Jest zdania, że większą uwagę należy zwrócić na zagadnienia związane ze upodmiotowieniem pacjentów i z opieką nastawioną na pacjenta<sup>(3)</sup>. Ogólnie rzecz biorąc, pacjenci są teraz lepiej poinformowani, a wiele osób chce mieć możliwość wyboru świadczeniodawców opieki zdrowotnej oraz oczekuje informacji na temat dostępności i jakości. System opieki zdrowotnej powinien zatem wspierać ludzi w dbaniu o ich własne zdrowie, czyli pomagać im w prowadzeniu zdrowego stylu życia, korzystaniu z informacji i podejmowaniu właściwych wyborów w zakresie leczenia i świadczeniodawców opieki zdrowotnej, w samoopiece i w zapobieganiu komplikacjom.

22. Jednocześnie uważa, że wspólnie finansowane świadczenia powinny być udzielane na podstawie potrzeb, a nie indywidualnych zgłoszeń pacjentów, gdyż w przeciwnym wypadku może dojść do nadmiernego obciążenia systemu świadczenia usług zdrowotnych.

23. Zwraca uwagę, że trzeba też większą wagę przykładac do jakości świadczeń zdrowotnych oraz wyników klinicznych. Gromadzenie danych („big data”), przejrzystość i otwarte porównania na podstawie wspólnych wskaźników mogą prowadzić do udoskonalenia i większej skuteczności inwestycji w sektor opieki zdrowotnej.

24. Apeluje o lepsze planowanie i koordynację między sektorem zdrowia i systemem kształcenia, aby otwierać możliwości dalszego szkolenia i zapewnić dostępność wykwalifikowanych pracowników służby zdrowia i personelu opiekuńczego. Obecnie w wielu różnych zawodach doskwiera brak siły roboczej, a ponadto występuje nierówne rozłożenie pod względem geograficznym i brak równowagi pomiędzy różnymi grupami zawodowymi. Trzeba m.in. kształcić więcej lekarzy podstawowej opieki zdrowotnej<sup>(4)</sup> i dbać o zachowanie umiejętności. Z kolei pracodawcy muszą zadbać o przyjemne środowisko i dobre warunki pracy, aby móc pozyskać i utrzymać pracowników. Aby stale rozwijać działalność, pracodawcy powinni budować zespoły z wieloma różnymi specjalistami i inaczej przydzielać zadania („task shifting”), aby wzmocnić rolę pielęgniarek i innych grup zawodowych. Komitet Regionów ma nadzieję, że zaangażowanie Komisji w tworzenie europejskiego korpusu solidarności zachęci większą liczbę młodych ludzi do podejmowania pracy w sektorze opieki zdrowotnej.

25. Z zadowoleniem przyjmuje rozwój technologii medycznych i wprowadzanie nowych leków. Dla rozwoju opieki zdrowotnej zasadnicze znaczenie mają inwestycje w badania i innowacje. Dzięki zastosowaniu urządzeń wspomagających oraz rozwojowi nowych technologii można też zwiększyć niezależność osób wymagających opieki.

26. Jest zdania, że nowe technologie cyfrowe są najważniejszym narzędziem służącym bardziej skutecznemu świadczeniu usług w zakresie opieki, gdyż zapewniają nowe możliwości w zakresie zapobiegania, rozpoznawania, diagnostyki, leczenia oraz informowania i komunikacji. Tempo innowacji w tej dziedzinie jest wysokie. Wprawdzie za ochroną danych i ochroną prywatności przemawiają słuszne względy, to jednak ciągle jeszcze zbyt wolno w sektorze zdrowia sięgamy po możliwości oferowane przez nowe technologie informacyjne. Przepisy w zakresie ochrony danych muszą być tak sformułowane, by nie ograniczać skuteczności świadczenia opieki zdrowotnej, monitorowania ani badań. Zarazem należy zadbać o ochronę sfery prywatnej.

<sup>(3)</sup> Podejście, w ramach którego pacjenci i ich rodziny uczestniczą w planowaniu i realizacji opieki, a sytuacja samych pacjentów jest rozpatrywana szerzej niż tylko w kontekście ich choroby.

<sup>(4)</sup> „Health at a Glance: Europe 2016”.



27. Zwraca uwagę, że cyfryzacja jednocześnie będzie oznaczała zasadniczą zmianę w sposobie pracy i w organizacji służby zdrowia. Zmieni się zarówno stosunek sił poszczególnych grup zawodowych względem siebie, jak i równowaga sił pomiędzy pacjentem a personelem medycznym. Elektroniczne (e-zdrowie) i mobilne (m-zdrowie) usługi opieki zdrowotnej są w stanie zapewnić obywatelom większy wpływ na własne zdrowie i kwestie związane z opieką, a także dać im większą odpowiedzialność w tym obszarze. Możliwość większej samodzielności pacjentów w leczeniu ograniczyłaby ich wizyty u lekarzy i wpłynęłaby korzystnie na ich zadowolenie, a jednocześnie obniżyła koszty opieki zdrowotnej. Szersza cyfryzacja może też przyczynić się do poprawy usług na odległych i słabo zaludnionych obszarach.

28. Zwraca uwagę na duże znaczenie nowych produktów leczniczych dla rozwoju sektora zdrowia. Nowe i lepsze sposoby diagnozowania umożliwią zindywidualizowane leczenie i dobór leków z mniejszą ilością skutków ubocznych i z lepszymi efektami. Jednak opłacalność opieki zdrowotnej wymaga też przeciwdziałania wysokim kosztom leków i nadmiernemu przepisywaniu leków. W związku z tym Komitet popiera inicjatywy dotyczące dobrowolnej współpracy między państwami członkowskimi, jeśli chodzi o zakup, kształtowanie cen i dostęp do leków.

29. Zachęca do podejmowania wysiłków w celu uzyskania ekonomicznych i jakościowych korzyści ze współpracy w dziedzinie kosztownego i/lub wysoce specjalistycznego sprzętu medycznego.

30. Uważa, że trzeba kontynuować wysiłki podejmowane w wielu dziedzinach, mające na celu zwiększenie bezpieczeństwa pacjentów. Konieczne są także działania w zakresie zwalczania oporności na antybiotyki, m.in. poprzez wprowadzenie większych restrykcji, jeśli chodzi o ich stosowanie, prace nad nowymi antybiotykami i poprzez zintegrowane podejście, dotyczące zarówno zdrowia ludzi, jak i zdrowia zwierząt, a także szczególne środki na rzecz zapobiegania zakażeniom związanym z opieką zdrowotną. Dla zagwarantowania skutecznej ochrony przed zakażeniem należy dopilnować, by wszyscy ludzie żyjący w Europie otrzymali tę samą optymalną ochronę przed chorobami, którym można zapobiegać poprzez szczepienia.

31. Uważa, że bardzo ważne jest, by służby opieki zdrowotnej i służby socjalne w państwach członkowskich poważnie potraktowały ryzyko zachorowań wśród wielu nowo przybyłych migrantów i przygotowały się na większe potrzeby leczenia np. problemów psychicznych.

32. Podkreśla kluczową rolę władz lokalnych i regionalnych w zapewnianiu ochrony przed środowiskowymi czynnikami ryzyka i w promocji zdrowia. Władze lokalne i regionalne są często w decydującym stopniu odpowiedzialne za ochronę środowiska, jakość powietrza, gospodarkę odpadami, planowanie przestrzenne miast, transport publiczny, wodociągi i kanalizację, obiekty wypoczynkowe, bezpieczeństwo żywności itd. Służby opieki zdrowotnej i służby socjalne mogą wnieść tu swój wkład, np. poprzez stosowanie produktów bezpiecznych i przyjaznych dla środowiska, poprzez właściwe gospodarowanie odpadami oraz ograniczenie zużycia energii i wody.

### **Działania na szczeblu UE**

33. Z zadowoleniem przyjmuje europejską współpracę w dziedzinie opieki zdrowotnej, przy uwzględnieniu autonomii państw członkowskich w zakresie kształtu, organizacji i finansowania służby zdrowia. Często, choć wyzwania wydają się takie same, rozwiązania mogą być różne. UE powinna wspierać państwa członkowskie i samorządy lokalne i regionalne w staraniach na rzecz poprawy zdrowia publicznego i rozwoju systemu ochrony zdrowia. UE musi pamiętać o zasadzie pomocniczości i uwzględniać różnice między systemami opieki zdrowotnej w państwach członkowskich.

34. Jest zdania, że w interesie UE leży jednocześnie poprawa zdrowia i zniesienie różnic w tym obszarze, gdyż stanowi to warunek wstępny zlikwidowania różnic również w dziedzinie gospodarczej i społecznej. Unia musi bardziej konsekwentnie stosować w swoich działaniach zasadę „zdrowie we wszystkich dziedzinach polityki”.

35. Podkreśla konieczność dalszego finansowania europejskiej polityki spójności po 2020 r. w takich dziedzinach jak infrastruktura zdrowotna, e-zdrowie i programy promocji zdrowia, aby wzmocnić rozwój regionalny i ograniczyć różnice społeczne i gospodarcze. Należy przeanalizować skuteczność finansowanych przez UE projektów pod kątem zdrowia publicznego i rozwoju gospodarczego poszczególnych regionów <sup>(5)</sup>.

<sup>(5)</sup> CDR 260/2010.

36. Uważa, że współpraca transgraniczna może przyczynić się do rozwoju europejskich systemów opieki zdrowotnej. Pewne uprawnienia legislacyjne UE w kwestiach transgranicznych zagrożeń dla zdrowia oraz opieki zdrowotnej są uzasadnione. Jednak w innych dziedzinach Unia powinna się koncentrować w swoich działaniach na wspieraniu państw członkowskich oraz na środkach sprzyjających podniesieniu jakości. Można to robić choćby poprzez formułowanie zaleceń, wprowadzanie i finansowanie inicjatyw w zakresie rozwoju, poprzez zachęcanie do współpracy w regionach granicznych, wspieranie wymiany wiedzy i doświadczeń, rozpowszechnianie sprawdzonych wzorców i rozwiązań, aktywniejszy udział w przejrzystych porównaniach i ocenach skuteczności systemów opieki we współpracy np. z WHO i OECD. Ważne jest przy tym przeanalizowanie różnego wpływu poszczególnych usług zdrowotnych na stan zdrowia pacjentów oraz na ogólny stan zdrowia społeczeństwa.

37. W tym kontekście proponuje, by Komisja Europejska ustanowiła program analogiczny do programu Erasmus, przeznaczony dla pracowników służby zdrowia.

38. Uważa, że dziedziny priorytetowe ustalone przez Grupę Ekspertką ds. Oceny Działania Systemów Opieki Zdrowotnej (HSPA) (opieka zintegrowana, dostęp do opieki zdrowotnej a równość, podstawowa opieka zdrowotna, wyniki i efektywność opieki zdrowotnej, choroby przewlekłe a jakość opieki) są równie istotne z punktu widzenia poziomów niższych niż krajowy, i wyraża gotowość do współpracy ze tą grupą ekspercką, by podzielić się fachową wiedzą zdobytą w tych dziedzinach na poziomie lokalnym i regionalnym.

39. W związku z tym wnosi o przyznanie mu miejsca obserwatora w Grupie Ekspertkiej ds. Oceny Działania Systemów Opieki Zdrowotnej ustanowionej na wniosek Rady przez Komisję i państwa członkowskie we wrześniu 2014 r.

40. Opowiada się za tym, by UE promowała m.in. profilaktykę chorób przewlekłych, innowacyjność i wykorzystanie nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych, krzewiła współpracę europejską w zakresie oceny procedur medycznych oraz w dalszym ciągu angażowała się w globalne wysiłki na rzecz zwalczania oporności na antybiotyki. W związku z tym z zadowoleniem przyjmuje zapowiedź Komisji dotyczącą przedłożenia nowego planu walki z opornością na antybiotyki w 2017 r.

41. W tym kontekście przypomina państwom członkowskim o ich zobowiązaniu do wdrożenia do połowy 2017 r. krajowych planów działania w zakresie zwalczania oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe „opartych na podejściu »Jedno zdrowie« i zgodnych z celami globalnego planu działania WHO”. Apeluje do ministerstw zdrowia o włączenie władz lokalnych i regionalnych w opracowywanie i wdrażanie tych planów.

42. Stwierdza, że dzięki orzeczeniom Trybunału Sprawiedliwości i dyrektywie z 2011 r. w sprawie stosowania praw pacjentów w transgranicznej opiece zdrowotnej zwiększyły się możliwości obywateli Unii korzystania z leczenia w innym państwie członkowskim. Jest to korzystne m.in. dla tych pacjentów, u których zdiagnozowano rzadką chorobę albo którzy wymagają specjalistycznej terapii, niedostępnej w ich własnym kraju. Dlatego z zadowoleniem przyjmuje prace podjęte przez Komisję w celu utworzenia europejskiej sieci referencyjnej dla świadczeniodawców opieki zdrowotnej oraz centrów doskonałości w państwach członkowskich UE z myślą o propagowaniu wyspecjalizowanych usług zdrowotnych.

43. Wzywa do tego, aby UE w swoich pracach w zakresie stanu zdrowia w UE pokazywała dobre przykłady skutecznych usług zdrowotnych wysokiej jakości i badała, jakie formy organizacji w tym obszarze prowadzą do szczególnie efektywnej opieki zdrowotnej wysokiej jakości. Warto również zbadać, jak poprzez wysokiej jakości usługi zdrowotne można zmniejszyć zapotrzebowanie na świadczenia socjalne. W tym kontekście pragnie podkreślić znaczenie pokazywania tych lokalnych i regionalnych modeli organizacyjnych, które wykazują się doskonałymi wynikami.

Bruksela, dnia 22 marca 2017 r.

Markku MARKKULA

*Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów*

**Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Strategie inteligentnej specjalizacji (RIS3): wpływ na regiony i współpracę międzyregionalną**

(2017/C 272/06)

**Sprawozdawca:** Mikel Irujo Amezaga (ES/EA), szef delegacji Nawarry w Brukseli

**ZALECENIA POLITYCZNE**

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Przypomina, że zarówno Rada, jak i Parlament Europejski uznają, że strategie inteligentnej specjalizacji (RIS3) mogą być niezwykle ważnymi instrumentami przyczyniającymi się do sprostania wyzwaniom społecznym oraz wspierania innowacji, inwestycji i konkurencyjności opartych na specyfice społeczno-gospodarczej i terytorialnej.
2. Zwraca uwagę, jak ważne jest uznanie w rozporządzeniu (UE) nr 1303/2013, że RIS3 stanowią warunek wstępny, i przyjmuje z zadowoleniem to, że ramy opracowywania S3 zapewniają swobodę przyjęcia podejścia regionalnego i w ten sposób stwarzają możliwość uwzględnienia regionalnych uwarunkowań.
3. Regiony przystąpiły do S3, gdyż sprzyjało to skuteczności i wydajności rozwoju regionalnego. Regiony pragną zachować to podejście oparte na pomocniczości i perspektywie oddolnej. Chcą nadal mieć możliwość wyboru specjalizacji regionalnych. Opracowanie S3 musi w dalszym ciągu odpowiadać głównie dążeniu do wzmocnienia dynamiki rozwoju regionalnego i tworzenia miejsc pracy na poziomie lokalnym.
4. Podkreśla, że instrukcje i wytyczne dotyczące opracowania strategii inteligentnej specjalizacji muszą być zgodne z zasadą pomocniczości i zapewniać regionom wystarczającą swobodę działania, by mogły sprostać specyficznym wyzwaniom.

**Wdrażanie strategii inteligentnej specjalizacji (RIS3)**

5. Przypomina, że należy zagwarantować udział wszystkich poziomów sprawowania rządów – krajowego, regionalnego, niższego niż regionalny lub lokalnego – które mają kompetencje i prowadzą działania w obszarach związanych ze strategią, co obejmuje również właściwe podmioty w ramach tzw. „poczwórnej helisy” <sup>(1)</sup>. Podkreśla przy tym rolę przemysłu oraz instytucji związanych z edukacją i badaniami, jak również obywateli. Dokładny kształt tego zaangażowania będzie zależeć od kontekstu regionalnego.
6. Uważa, że strategie RIS3 oferują wartość dodaną władzom regionalnym i lokalnym poprzez tworzenie wspólnych międzysektorowych i międzyregionalnych projektów i inwestycji, które przynoszą szczególne korzyści w zakresie ożywienia przemysłowego.
7. Zaznacza, że rozwijanie RIS3 musi uwzględniać wszystkie zainteresowane strony i zachęcać je do wspólnych działań w ramach wspólnej wizji. Proces ten powinien wspierać wielopoziomowe sprawowanie rządów i promować budowanie twórczego i społecznego kapitału na danym obszarze.
8. Sądzi, że proces ciągłego opracowywania i przeglądu RIS3 powinien opierać się na interaktywnym procesie zarządzania leżącym u podstaw tzw. przedsiębiorczych odkryć, to znaczy, że powinien mu towarzyszyć proces łączący podejście odgórne i oddolne, i że należy w odpowiedni sposób włączyć w niego również obywateli reprezentowanych poprzez odpowiednie kanały.
9. Podkreśla, że obowiązek stosowania procesu partycypacyjnego wynika z punktu 4.3 załącznika I do rozporządzenia (UE) nr 1303/2013. Niemniej często proces partycypacyjny jest nadal niewystarczający. Dlatego też Komitet apeluje do Komisji, aby zachęcała odpowiednie zainteresowane podmioty na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym do czuwania nad skutecznym wdrażaniem tego przepisu.

<sup>(1)</sup> Chodzi o krajowe lub regionalne instytucje zarządzające oraz zainteresowane podmioty, takie jak uniwersytety i inne instytucje szkolnictwa wyższego, przedstawiciele przemysłu i partnerzy społeczni, jak również obywatele, w ramach procesu odkrywania potencjału przedsiębiorstw.

10. Przypomina, że dla rozwoju RIS3 przydatne są również polityczne przywództwo i konsensus polityczny, dlatego zaleca się aktywny udział wszystkich lub większości przedstawicieli politycznych oraz podmiotów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

11. Jest zdania, że RIS3 nie powinny się ograniczać do kwestii związanych z badaniami, innowacjami i rozwojem przedsiębiorstw. W duchu Nowego europejskiego programu na rzecz umiejętności, RIS3 powinny dotyczyć rozwoju nowych umiejętności, kształcenia i szkolenia dla wszystkich obywateli, zwłaszcza młodzieży, pracowników i bezrobotnych. Za ważne uznaje także promowanie programów kształcenia i rozwoju, zwłaszcza w regionach posiadających niewielkie doświadczenie w tej dziedzinie. Należy przy tym uwypuklić udane inicjatywy sektorowe, które można wykorzystać jako punkty odniesienia dla innych regionów, a także zaapelować o wdrożenie środków na rzecz współpracy między innowacyjnymi regionami a regionami słabiej rozwiniętymi.

12. Uważa, że decyzje regionów co do inteligentnej specjalizacji mogą również stanowić zachętę do wzmocnienia pewnych działań wspólnotowych. Na przykład wiele regionów postanowiło rozwijać inteligentne specjalizacje wokół zagadnień morskich, z zastosowaniem podejścia przekrojowego i międzysektorowego, w stosunku do których polityka europejska jest strukturalnie opóźniona, co ogranicza jej potencjał i skuteczność.

13. Podkreśla, że priorytetowe traktowanie sektorów, w których dany region posiada przewagę komparatywną, należy powiązać z celami przekrojowymi ściśle związanymi ze strategią lizbońską (kształcenie młodzieży, dostęp do zatrudnienia, równe traktowanie kobiet i mężczyzn, inwestycje w szkolnictwie wyższym i badaniach naukowych, wspieranie innowacyjności w MŚP we wszystkich sektorach gospodarki regionalnej, wspieranie innowacyjności społecznej i ekologicznej itd.). Istotne jest, by polityka europejska mogła nadal wspierać te główne cele strategii lizbońskiej, towarzysząc jednocześnie rozwojowi S3. Mimo że dokonano znacznych postępów w tej dziedzinie, nadal pozostaje sporo do zrobienia, by osiągnąć te cele we wszystkich regionach europejskich.

14. Podkreśla rolę strategii dotyczących specjalizacji i innowacyjności w trwałym rozwoju obszarów wiejskich. Zwraca uwagę na znaczenie szkoleń związanych z określaniem i wykorzystywaniem potencjału lub zdolności społeczności lokalnych wraz z ich wartościami.

15. Zwraca uwagę, że wspomniane rozporządzenie stanowi, iż RIS3 powinny zawierać „mechanizm monitorowania”, który powinien być w stanie wychwytywać i śledzić zmiany przewidziane w ramach każdego priorytetu RIS3 poprzez odpowiedni wybór wskaźników wyników, a także propagować wymianę najlepszych praktyk. Podkreśla znaczenie skupienia się na monitorowaniu i ocenie. Należy stworzyć wspólne, elastyczne ramy orientacyjne, będące w stanie wychwytywać i śledzić zmiany przewidziane w ramach każdego priorytetu RIS3, tak aby regiony mogły rozwinąć własne mechanizmy monitorowania i spersonalizowane wskaźniki w zależności od sytuacji i potrzeb. Mechanizm monitorowania umożliwi regionom nieustanne dalsze rozwijanie ich strategii w oparciu o dowody. Będzie on zasadniczo uzależniony od charakterystycznych cech danej RIS3 i jego określenie powinno zatem być elementem opracowywania strategii. Mając to na uwadze, sugeruje rozważenie specjalnego przydziału środków z kilku funduszy, z myślą o wspieraniu elastycznej i zintegrowanej metodologii wdrażania, co do której zgadzałyby się wszystkie zainteresowane strony, dotyczącej również działań w zakresie analizy, monitorowania, oceny i działań następczych.

16. Komitet uważa także, że strategie RIS3 nie powinny ograniczać się do innowacji i badań, lecz należy je rozszerzyć w taki sposób, by w przyszłości mogły przekształcić się w bardziej zintegrowane regionalne strategie rozwoju obejmujące inne aspekty, takie jak kształcenie czy szkolenie.

17. Dostrzega obecną sytuację i proponuje stworzenie wspólnych orientacyjnych ram monitorowania, które posłużą za punkt odniesienia dla wszystkich regionów do opracowania własnych ram monitorowania przy uwzględnieniu specyfiki regionalnej, a także umożliwią regionom wykorzystanie ich własnych uzgodnień w zakresie oceny i monitorowania.

18. Odnotowuje wysiłki poczynione przez platformę S3 w zakresie wsparcia technicznego i opracowania instrumentów, choć wspólne ramy orientacyjne sprzyjałyby większej spójności we wdrażaniu i monitorowaniu RIS3.

19. Zachęca do stopniowej i ostrożnej oceny S3 jako nowego obszaru działań, których opracowanie i wdrażanie jest złożone i które mogą przynieść wyniki dopiero z biegiem lat. Pierwszym wskaźnikiem sukcesu powinna pozostać rzeczywistość w zakresie priorytetów i mobilizacji na poziomie lokalnym; regiony powinny zostać ściśle włączone do określania i pilotowania narzędzi oceny.

20. KR wzywa Komisję do opublikowania warunków sporządzania strategii w odpowiednim czasie przed kolejnym okresem programowania. Przedstawianie „wytycznych” po rozpoczęciu okresu programowania, tak jak w przypadku obecnych warunków wstępnych, nie jest praktycznym rozwiązaniem dla organów wdrażających.

21. Zaleca ścisłą koordynację z monitorowaniem regionalnych programów operacyjnych EFRR, we wszystkich przypadkach gdy programy te odgrywają istotną rolę we wdrażaniu strategii w zakresie badań i innowacji, z pełnym uwzględnieniem cech szczególnych regionów, a także z wykorzystaniem opracowanych w tym celu zharmonizowanych kryteriów regionalnych, które według Komisji Europejskiej<sup>(2)</sup> mogą zostać podzielone na wskaźniki dotyczące zasobów (*resource indicators*), wskaźniki produktu (*output indicators*) i wskaźniki rezultatu (*result indicators*) (w wymiarze jakościowym i ilościowym).

22. Zwraca szczególną uwagę na potencjał, jaki mają ośrodki kształcenia wyższego, inne ośrodki kształcenia, organizacje działające w zakresie badań i technologii i przemysł, zwłaszcza małe przedsiębiorstwa typu start-up i MŚP, w zakresie opracowywania i wdrażania RIS3. Ośrodki te stanowią łącznik między tzw. „trójkątem wiedzy” (badania, edukacja i innowacje) i szczególnie nadają się do tego, by wesprzeć tworzenie zdolności innowacji w regionach. Dlatego też rządy regionalne powinny zachęcać ośrodki kształcenia wyższego, by odgrywały aktywną rolę w procesie RIS3. Trzeba przy tym dążyć do równowagi pomiędzy otwarciem instytucji szkolnictwa wyższego na potrzeby rynku, z jednej strony, a ogólnym kształceniem i badaniami (podstawowymi) mającymi na uwadze przyszłe innowacje, z drugiej strony. Komitet uważa za konieczne, by ośrodki kształcenia wyższego były dostępne dla wszystkich, przyczyniały się do podniesienia poziomu edukacji i szkoleń niezbędnych społeczeństwu opartemu na wiedzy ukierunkowanemu na kreatywność i odpowiadały na potrzeby rynku pracy, zarówno z punktu widzenia przedsiębiorstw, jak i innych pracodawców.

23. Zaleca, aby w miarę możliwości strategii RIS3 przewidywały powstanie elastycznych i zewnętrznych organizacji lub struktur ukierunkowanych na wspieranie rządów, zwłaszcza tych o ograniczonych zasobach, w rozwoju zdolności władz lokalnych i regionalnych. Za niezwykle pożyteczne, lecz niewystarczające uznaje wsparcie i oceny zewnętrzne (wspieranie wzajemnej oceny i wizyt ekspertów) przeprowadzane przez platformę S3, gdyż wszystkie władze lokalne i regionalne muszą być w stanie rozwijać własne zdolności wewnętrzne – lokalne i regionalne, w tym mechanizmy wdrażania, monitorowania i działań następczych RIS3.

24. Podkreśla, że również podczas opracowywania i realizacji RIS3 trzeba zachować właściwe proporcje między nakładami i korzyściami. Ogólnie rzecz ujmując, trzeba wykorzystać wszystkie możliwe sposoby zapobiegania powstawaniu nowych obciążeń biurokratycznych w związku z RIS3.

25. Zwraca uwagę na to, że w całym odnośnym okresie programowania funduszy strukturalnych RIS3 muszą być ukształtowane w sposób wystarczająco elastyczny. Strategie te nie powinny stać na przeszkodzie nowym dostosowaniom, inteligentnej dywersyfikacji czy choćby także innowacjom przełomowym w regionach. W szczególności RIS3 nie mogą ograniczać prywatnej działalności gospodarczej, np. działalności przedsiębiorstw typu start-up, w poszczególnych regionach.

### **Synergie między europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi a innymi programami**

26. Wskazuje, że uzasadnienie dla RIS3 wykracza poza skuteczne wykorzystanie funduszy strukturalnych; celem jest tworzenie synergii między regionalną polityką innowacji i rozwoju a instrumentami finansowymi w celu uniknięcia nakładania się na siebie działań.

27. Przypomina, że jednym z priorytetów na lata 2014–2020 jest wspieranie synergii między europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi a programem „Horyzont 2020”. Niemniej złożoność przepisów utrudnia ten proces. Dążenie do synergii musi również dotyczyć innych obszarów polityki UE i narzędzi ich wdrażania.

28. Podkreśla znaczenie takiego podejścia, które musi również mieć na celu zwiększenie wsparcia dla MŚP, dla ich indywidualnych projektów i ich wspólnych działań, a także dla przedsiębiorstw typu start-up.

<sup>(2)</sup> Np. *Guidance document on monitoring and evaluation – European Regional Development Fund and Cohesion Fund* [Wytyczne dotyczące monitorowania i oceny – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Fundusz Spójności], Komisja Europejska, 2014 r.

29. Podkreśla, że niezbędne jest uproszczenie ram regulacyjnych i stworzenie sprawnie funkcjonujących łączników, które przyczynią się do poprawy interakcji między różnymi koncepcjami wsparcia. Jednocześnie koncepcje te powinny obejmować zrozumiałą i jasny opis tego, w jaki sposób synergia mają zostać osiągnięte i wspierane.

30. Za ważne uznaje wspieranie programów budowania zdolności, zwłaszcza w regionach, które mają niewielkie doświadczenie w tym zakresie, poprzez zwrócenie uwagi na udane przykłady z perspektywy sektorowej, które mogłyby stać się punktem odniesienia dla innych regionów.

31. Zwraca uwagę, że istotnym czynnikiem pomyślnego tworzenia synergii jest promowanie komunikacji i współpracy zainteresowanych stron, które są zaznajomione z różnymi instrumentami wsparcia (funduszami strukturalnymi i programem „Horyzont 2020”), lecz które mają jak dotąd niewielką wiedzę fachową na temat dziedzin działania swoich odpowiedników. Dotyczy to zarówno regionalnego, jak i europejskiego szczebla. Zwraca się do Komisji i regionów o wspieranie i propagowanie wymiany między tymi grupami.

32. Przypomina, że potencjalny sukces w dużej mierze będzie zależeć od sprawnych powiązań między różnymi poziomami sprawowania rządów – unijnym, krajowym, regionalnym i w stosownych przypadkach lokalnym – oraz od koordynacji między np. organami zarządzającymi i krajowymi punktami kontaktowymi.

33. Ubolewa, że niepełna harmonizacja między ramami regulacyjnymi pomocy bezpośrednio zarządzanej przez Komisję („Horyzont 2020”) a zarządzaną pośrednio pomocą (europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne) podlegająca ograniczeniom w zakresie pomocy państwa nadal stanowi istotną przeszkodę w wykorzystaniu synergii między nimi. Wzywa do wdrożenia zaleceń z niedawnego badania zleconego na ten temat przez Parlament Europejski <sup>(3)</sup>.

#### **Usprawnienie inicjatyw Komisji Europejskiej**

34. Ponownie odnotowuje szeroko zakrojone działania przeprowadzone przez platformę S3, wskazuje jednak na szereg inicjatyw Komisji Europejskiej prowadzących do nieporozumień, niewiedzy i braku koordynacji między regionami.

35. Zdaniem Komitetu trzeba zbadać synergia między różnymi instrumentami, inicjatywami, narzędziami i organami wsparcia, m.in. platformą inteligentnej specjalizacji, Europejskim Centrum Monitorowania Klastrow, europejskimi partnerstwami innowacyjnymi, Europejskim Forum Strategii, inicjatywami dotyczącymi kluczowych technologii prorozwojowych oraz infrastrukturą w zakresie badań itp.

36. Apeluje do Komisji o zapewnienie większej spójności w rozumieniu inicjatyw i ich wdrażaniu, zwłaszcza w odniesieniu do mniejszych regionów lub regionów o mniejszej zdolności administracyjnej.

37. Oczekuje jaśniejszego sformułowania pozwalającego właściwie określić dziedziny, w których Komisja pragnie podjąć znaczące działania, aby rozwijać całościowe podejście do łańcucha wartości na poziomie europejskim w danym sektorze w oparciu o udane przykłady w kluczowych dziedzinach mających znaczenie dla jak największej liczby państw członkowskich czy regionów, w których powinna się skoncentrować na podejściu polegającym na tworzeniu sieci, wspieraniu i organizowaniu, w oparciu o S3.

38. Zaleca, by UE wyjaśniła wpływ strategii inteligentnej specjalizacji na inne mechanizmy sterowania UE i na zainteresowane strony, a także by poprawiono komunikację z jej strony i przygotowano atlas inicjatyw, narzędzi i projektów w UE na tematy związane z RIS3, biorąc za przykład portal e-sprawiedliwość Komisji Europejskiej, którego celem jest ułatwienie życia obywatelom poprzez zapewnienie im informacji w wielu językach.

39. Zaleca promowanie wspólnoty wiedzy kształtującej i szkolącej ekspertów w dziedzinie RIS3, która uwzględniałaby również prace OECD, platformy S3 oraz szeroko pojętego sektora akademickiego.

---

<sup>(3)</sup> *Maximisation of synergies between European Structural and Investment Funds and other EU instruments to attain Europe 2020 Goals* [Maksymalizacja synergii między europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi a pozostałymi instrumentami UE z myślą o osiągnięciu celów programu „Europa 2020”], Parlament Europejski, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Wewnętrznej Unii Europejskiej, czerwiec 2016 r., IP/B/REGI/IC/2015-131.

**Promowanie współpracy międzyregionalnej i tworzenie łańcuchów wartości**

40. Podkreśla, że tworzenie masy krytycznej na poziomie terytorialnym jest niezbędne dla konkurencyjności UE i jej przemysłu w wymiarze międzynarodowym. Sądzi, że władze lokalne i regionalne to odpowiednie miejsce do wprowadzenia innowacyjnych ekosystemów, a tym samym stworzenia niezbędnych powiązań między politykami UE, przemysłem, ośrodkami badawczymi, ośrodkami szkolnictwa wyższego i obywatelami.

41. Zaznacza, że niezbędne jest rozwinięcie w oparciu o priorytety określone w RIS3 współpracy międzyregionalnej umożliwiającej stworzenie łańcuchów wartości w całej UE.

42. Jest przekonany, że współpraca międzyregionalna stworzy synergie między działalnością gospodarczą a środkami określonymi już w regionach, dzięki czemu lepiej wykorzysta się potencjał oraz uniknie niepotrzebnego powielania inwestycji, przy wykorzystaniu funduszy strukturalnych.

43. Za kluczowe uznaje dysponowanie wystarczającymi informacjami i zdolnością koordynacji, czego idealnym wynikiem byłby doskonały system spójnej komplementarności, niwelujący niedociągnięcia wynikające z powielania i zwyczajnej imitacji.

44. Z zadowoleniem przyjmuje różne inicjatywy Komisji Europejskiej w tej dziedzinie, np. platformy tematyczne, ale uważa, że u podstaw tych inicjatyw powinny leżeć instrumenty finansowe i dobrze zdefiniowane cele, co pozwoli uniknąć ryzyka niepewności między uczestnikami oraz nakładania się na inne inicjatywy czy programy, takie jak inicjatywa w zakresie wspólnoty wiedzy i innowacji (WWiI), ERA-NET, programy klastrów COSME, projekty w ramach Interreg Europa itp.

45. Krytycznie podchodzi do faktu, że duże instrumenty finansowe pomijają projekty na mniejszą skalę i pozostają, pomimo znacznych sum przygotowanych zwłaszcza z tytułu EFIS, niewystarczające, aby umożliwić MŚP złagodzenie niedoskonałości rynku i ułatwienie dostępu do kredytów i do finansowania ryzyka. Często to stopień złożoności, czasochłonne procedury związane z przygotowaniem, realizacją i zamykaniem wielkiego projektu oraz niski poziom gotowości technologicznej (bez jakiegokolwiek dostrzegalnego zysku z inwestycji) powstrzymują mniejsze podmioty przed zaangażowaniem.

46. Podkreśla znaczenie rozwoju platform tematycznych Komisji Europejskiej, a zwłaszcza nadarzącą się dzięki temu sposobność natężenia współpracy między podmiotami regionalnymi. Zauważa przy tym, że te platformy współpracy międzyregionalnej okazały się bardzo ważne przy wdrażaniu, gdyż dzięki nim możliwa była maksymalizacja wzrostu gospodarczego i potencjału rynkowego, zwłaszcza jeśli chodzi o innowacje opracowywane przez przemysł. Dlatego sądzi, że szereg regionów, na zasadzie dobrowolności, będzie w stanie przygotować organizację niektórych specjalizacji na poziomie międzyregionalnym:

- w ramach tego samego kraju,
- w kontekście transgranicznym,
- w regionach najbardziej oddalonych,
- w kontekście morskim bądź górskim,
- w ramach sieci europejskiej bez ciągłości terytorialnej (np. branża twórcza i kulturalna, usługi związane z wyzwaniem demograficznymi czy inicjatywa Vanguard).

47. Uważa, że strategię RIS3 powinny zachęcić regiony do współpracy w celu rozwinięcia międzynarodowej współpracy sektorowej między klastrami lub współpracy we wspólnych segmentach rynku, na rzecz wzmocnienia wspomnianych już międzynarodowych łańcuchów wartości. Polityka UE musi odzwierciedlać rolę pomostu, jaką klastry mogą odgrywać między zainteresowanymi podmiotami wewnątrz regionów i poza nimi oraz jako kanały wsparcia przedsiębiorczości z myślą o MŚP.

48. Ubolewa nad tym, że władze krajowe i regionalne nie korzystają w zadowalającym stopniu z obowiązujących ram prawnych międzyregionalnego i transnarodowego wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Dotyczy to także realizacji działań poza obszarem objętym programem, z której to możliwości w praktyce de facto się nie korzysta.

49. Zwraca uwagę, że według licznych badań istnieją znaczne bariery utrudniające wykorzystywanie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z myślą o współpracy międzyregionalnej i transnarodowej, takie jak brak zasobów lub zdolności administracyjnej, brak przykładów dobrych praktyk, niepewności w tym zakresie, brak ram odniesienia i metodologii, brak jasności celów, nierównomierny poziom kompetencji politycznych, bariery regulacyjne oraz brak ram finansowych sprzyjających takim działaniom.

50. W związku z tym uważa, że obecne ramy regulacyjne raczej hamują współpracę międzyregionalną, niż ją wspierają. Wzywa Komisję Europejską do wspierania prac sieci instytucji zarządzających EFRR i EFS poprzez praktyczną pomoc, np. przy wymianie informacji i likwidowaniu niepewności co do dopuszczalności planowanych działań w konkretnych przypadkach, oraz do zaniechania wszelkiej zawężającej interpretacji obowiązujących ram prawnych. Dostrzega niemniej, że niektóre istotne przeszkody nie wynikają z istniejących niewystarczających uregulowań, lecz z niedoborów zdolności administracyjnych i braku symetrii, jeśli chodzi o posiadane uprawnienia polityczne czy administracyjne bądź zasoby naukowe.

### **Nowe ramy regulacyjne i finansowe**

51. Jest zdania, że należy rzeczywiście wziąć pod uwagę S3 regionów w ogólnej polityce wspólnotowej, w tym przy wdrażaniu całej polityki spójności, a nie tylko samego funduszu EFRR.

52. Uważa, że trudno może być promować nowe polityki, korzystając z tych samych ram prawnych i finansowych. Uważa zatem, że należałoby zapewnić elastyczność programów, tak aby mogły one odpowiednio sprostać wprowadzaniu nowych polityk.

53. Sądzi, że w celu rozwinięcia współpracy w ramach RIS3 regiony muszą dysponować prostym narzędziem umożliwiającym rzeczywiste uwzględnienie kosztów tworzenia sieci, a nie tylko kosztów wspólnie prowadzonych projektów operacyjnych.

54. Odrzuca wszelkie próby renacjonalizacji polityki spójności po 2020 r., ponieważ polityka ta nadal stanowi fundament promowania strategii inteligentnej specjalizacji we wszystkich regionach UE, a ponadto zagroziłoby to pozytywnym zmianom zachodzącym już w wielu miejscach na szczeblu lokalnym i regionalnym w bieżącym okresie finansowania.

55. W związku z tym zaleca:

- reformę obecnych ram regulacyjnych, przed zakończeniem okresu 2014–2020, aby dać impuls zarówno do synergii między europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi a innymi programami, jak i do współpracy międzyregionalnej; taka reforma powinna wymagać uproszczenia i uelastycznienia zarządzania europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi za pomocą zastosowania uproszczonych metod uzasadnienia, opartych na przykład na realizacji celów, użyciu kosztów jednostkowych i innych środków bardziej dostosowanych do skutecznego wykorzystania funduszy z myślą o inteligentnej specjalizacji,
- wzmocnienie w ramach S3 celów trwałego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz tworzenia miejsc pracy,
- wprowadzenie wspólnych, elastycznych ram orientacyjnych w postaci zalecenia, w kontekście strategii RIS3, które to ramy stanowiłyby odpowiedź na próżnię i obecny brak koordynacji w kontekście projektowania, opracowywania, wdrażania, monitorowania i podejmowania działań następczych w odniesieniu do strategii RIS3; w oparciu o zasadę pomocniczości, musi to być elastyczny, żywy, nieustannie ewoluujący dokument, w którym uwzględniano by pojawianie się nowych, nieistniejących w danym momencie niszy specjalizacji,
- pilne zapewnienie odpowiednich doraźnych instrumentów finansowych na rzecz wspierania współpracy międzyregionalnej; mogą one obejmować różne źródła finansowania (w tym łączenie dotacji i pożyczek, finansowanie ze środków publicznych i prywatnych na różnych szczeblach) oraz innowacyjne wykorzystanie funduszy w celu wspierania projektów pilotażowych ukierunkowanych na sieci współpracy międzyregionalnej, w ramach których kontakty z przedstawicielami przemysłu byłyby wymierne i których wyniki miałyby wpływ na rynek,
- przyszłe uwzględnienie w programie „Horyzont 2020” podejścia terytorialnego umożliwiającego dopasowanie europejskiej polityki w zakresie badań i innowacji do RIS3; należy jednocześnie zaznaczyć, że program „Horyzont 2020” powinien nadal opierać się na zasadzie doskonałości,
- takie podejście terytorialne powinno uwzględniać trudności, z jakimi borykają się niektóre regiony, takie jak regiony najbardziej oddalone, aby stać się partnerami projektów; trudności te wynikają z ich oddalenia od ośrodków gospodarczych i technologicznych;



- wyciągnięcie wniosków z działań pilotażowych przeprowadzonych przez DG REGIO w regionach słabiej rozwiniętych w celu odpowiedniego wsparcia tych regionów w zmniejszaniu przepaści innowacyjnej w UE,
- przeprowadzenie gruntownej oceny *ex ante* oddziaływania terytorialnego w kontekście integracji strategii inteligentnej specjalizacji w wielu obszarach polityki UE, takich jak badania (9 PR), polityka przemysłowa i przyszła polityka spójności,
- pilny przydział środków dla Interreg Europa, który w nadchodzących latach będzie konkretnym i znanym już narzędziem w regionach, najlepiej dostosowanym do wspierania tworzenia sieci w ramach RIS3,
- dawanie pierwszeństwa – w ramach wdrażania planu Junckera – wprowadzaniu platform regionalnych wspierających projekty i ich finansowanie w celu umożliwienia konkretnego wsparcia dla RIS3 ze strony Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS); aby zagwarantować, że podmioty biorące udział w ocenianiu projektów w sposób odpowiedzialny wybiorą zwycięskie projekty, podmioty te muszą zostać wyczerpująco poinformowane o niezbędnym wsparciu i o sytuacji władz lokalnych i regionalnych; absolutnym priorytetem w ramach EFIS jest wzmocnienie pomocy technicznej na poziomie regionalnym,
- udział Europejskiego Komitetu Regionów w pracach grupy wysokiego szczebla ds. maksymalizacji wpływu unijnych programów w zakresie badań i innowacji.

56. Zaleca Komisji Europejskiej utworzenie – przy aktywnym zaangażowaniu Europejskiego Komitetu Regionów – grupy roboczej zajmującej się wszystkimi tymi aspektami, aby dopilnować, że wspomniane warunki wstępne RIS3 będą bardziej konkretne oraz powiązane z celami i instrumentami.

Bruksela, dnia 22 marca 2017 r.

Markku MARKKULA

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów

---

**Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Plan działania w sprawie ram z Sendai dotyczących ograniczania ryzyka klęsk żywiołowych w latach 2015–2030 – podejście oparte na ryzyku klęsk żywiołowych dla wszystkich strategii politycznych UE**

(2017/C 272/07)

**Sprawozdawca:** Adam Banaszak (PL/EKR), wiceprzewodniczący Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego

**Dokument źródłowy:** Dokument roboczy służb Komisji „Plan działania w sprawie ram z Sendai dotyczących ograniczania ryzyka klęsk żywiołowych w latach 2015–2030 – podejście oparte na ryzyku klęsk żywiołowych dla wszystkich strategii politycznych UE”,

SWD(2016) 205 final

**ZALECENIA POLITYCZNE**

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

1. Przyjmuje z zadowoleniem komunikat Komisji dotyczący planu działania w sprawie ram z Sendai dotyczących ograniczania ryzyka klęsk żywiołowych w latach 2015–2030, ponieważ szczególnie podkreślono w nim rolę władz lokalnych i regionalnych we wspieraniu wysiłków państw na rzecz ograniczania ryzyka klęsk żywiołowych.
2. Podkreśla, że odporność na klęski żywiołowe stanowi jeden z fundamentalnych aspektów zrównoważonego rozwoju. W związku z tym apeluje do instytucji Unii Europejskiej, aby tego typu zasada stała się jednym z kluczowych filarów przyszłych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju w Europie i aby uwzględnić ją w przyszłych funduszach i projektach Unii Europejskiej.
3. Zauważa, że w ciągu ostatnich dziesięciu lat znacznie wzrosły natężenie i częstotliwość występowania klęsk żywiołowych. Każdego roku kilkadziesiąt tysięcy osób na całym świecie traci życie na skutek katastrof naturalnych, a bezpośrednie koszty ponoszone przez kraje UE to kilkadziesiąt miliardów euro, przy czym liczba ofiar śmiertelnych zazwyczaj jest wyższa w krajach rozwijających się, a straty ekonomiczne są wyższe w rozwiniętych gospodarkach.
4. Wyraża poparcie dla wspierania wdrażania krajowych, regionalnych oraz lokalnych strategii i planów zarządzania ryzykiem, w tym dla określania celów, wskaźników i ram czasowych, oraz podkreśla konieczność ewaluacji istniejących strategii i planów, tak aby zawierały postanowienia ram z Sendai. W przypadku regionów przygranicznych zasadnicze znaczenie ma skuteczna koordynacja tych strategii lub opracowanie wspólnych strategii transgranicznych i powinno się do tego zachęcać.
5. Podkreśla, że *bardziej* opłaca się budować infrastrukturę odporną na klęski żywiołowe niż modernizować konstrukcje niespełniające warunków bezpieczeństwa. Według szacunków UNISDR, stosunek kosztów do korzyści jest jak 1:4.
6. Dostrzega pilną potrzebę realizacji priorytetowych celów na 2020 r. określonych przez cele zrównoważonego rozwoju<sup>(1)</sup> (11b) i przez ramy z Sendai i polegających na znacznym zwiększeniu liczby miast i osiedli ludzkich przyjmujących i wdrażających *zintegrowane* strategie i plany na rzecz włączenia, efektywności wykorzystania zasobów, łagodzenia skutków zmiany klimatu i dostosowania do zmiany klimatu, odporności na klęski żywiołowe, a także na opracowaniu i realizowaniu, zgodnie z ramami z Sendai, całościowego zarządzania ryzykiem związanym z klęskami żywiołowymi na wszystkich szczeblach.
7. Podkreśla, że wszystkie projekty unijne związane z budową nowej infrastruktury (realizowane czy to poprzez fundusze polityki regionalnej, czy poprzez Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych) powinny być odporne na klęski żywiołowe. Apeluje, aby zasada ta była wyraźnie wspominana w regulacjach dotyczących korzystania z funduszy.

<sup>(1)</sup> Cele zrównoważonego rozwoju.

8. Zwraca uwagę na potrzebę przeznaczenia odpowiednich środków finansowych na ograniczanie ryzyka klęsk żywiołowych na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym. Ochronę ludności często przekazuje się w gestię władz lokalnych i regionalnych, zarazem jednak nie przydziela się środków finansowych, które wystarczałyby do zaspokojenia potrzeb. Władze lokalne i regionalne potrzebują odpowiednich zasobów oraz kompetencji w zakresie podejmowania decyzji. Należy przeznaczyć wystarczające środki także na programy wspierania współpracy transgranicznej w dziedzinie zmniejszania ryzyka związanego z klęskami żywiołowymi i zarządzania kryzysowego.

9. Zdecydowanie popiera wniosek Komisji z dnia 30 listopada 2016 r. (COM(2016) 778), który umożliwiłby większą solidarność UE w odpowiedzi na wystąpienie poważnej lub regionalnej klęski żywiołowej. Wzywa do dokonania przeglądu przytoczonej we wniosku Komisji definicji poważnej lub regionalnej klęski żywiołowej w rozumieniu rozporządzenia Rady (WE) nr 2012/2002 ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej. Zwraca uwagę, że wprowadzone w definicji progi w odniesieniu do poważnych klęsk – straty szacowane na ponad 3 mld EUR albo powyżej 0,6 % DNB danego państwa – są zbyt wysokie i stanowią przeszkodę, zwłaszcza dla mniejszych i słabiej rozwiniętych regionów, które najczęściej potrzebują wsparcia finansowego.

10. Podkreśla, iż kluczową rolę w zakresie zarządzania ryzykiem związanym z klęskami żywiołowymi oraz zarządzania klęskami żywiołowymi odgrywają władze lokalne i regionalne, a także zauważa zasadność, rolę i znaczenie lokalnych i regionalnych platform w ograniczaniu ryzyka klęsk żywiołowych.

11. Zauważa, że niezbędna dla optymalizacji zarządzania ryzykiem jest współpraca podmiotów samorządowych i krajowych z podmiotami prywatnymi, w tym z firmami ubezpieczeniowymi.

12. Przypomina również, że sytuacja geostrategiczna niektórych regionów, takich jak regiony najbardziej oddalone, czyni je kluczowymi europejskimi podmiotami w zakresie pilnych działań poza granicami UE, a także w zakresie zapobiegania ryzyku.

13. W związku z tym, że klęski żywiołowe mają miejsce niezależnie od granic regionalnych czy krajowych, konieczne jest ustanowienie protokołu skoordynowanych działań w przypadku klęski żywiołowej dotykającej co najmniej dwa państwa członkowskie. Koordynacja ma kluczowe znaczenie w szczególności w sytuacjach, w których dotknięte są państwa trzecie.

14. Dostrzega fakt, że problematyka katastrof naturalnych jest nieodłącznym elementem działań związanych z następstwami zmian klimatu i obie te sfery powinny być traktowane łącznie. Sugeruje, by nowe Porozumienie Burmistrzów w sprawie Klimatu i Energii nasiliło swoją działalność w tej dziedzinie i zapewniło dodatkowe wsparcie na rzecz adaptacji do zmiany klimatu, przyczyniające się także do budowy odporności na poziomie lokalnym. Ponownie wyraża poparcie dla Porozumienia, jak również dla kampanii Biura ONZ ds. Zmniejszania Ryzyka Związanego z Klęskami Żywiołowymi „Making Cities Resilient” (Zwiększenie odporności miast). Aby pomóc zwrócić uwagę miast i regionów na kampanię „Making Cities Resilient”, proponuje wyznaczenie ambasadorów odpornych miast, którym KR zapewniłaby wsparcie.

15. Popiera odniesienie do potrzeby uwzględnienia ograniczenia ryzyka katastrof naturalnych podniesione w komunikacie Komisji Europejskiej COM(2016) 739, opublikowanym w listopadzie 2016 roku, lecz ubolewa, iż dokument ten nie podkreśla, że odporność na klęski żywiołowe stanowi jeden z fundamentów budowy zrównoważonego rozwoju w Unii Europejskiej <sup>(2)</sup>.

### **Zrozumienie ryzyka związanego z klęskami żywiołowymi**

16. Podkreśla moralną powinność mającą na celu zapewnić, że projekty UE nie narażają na zagrożenie życia ludzkiego poprzez finansowanie infrastruktury, która mogłaby nie być odporna na klęski żywiołowe. Podkreśla również, że bardziej efektywna finansowo jest budowa infrastruktury odpornej na klęski żywiołowe niż modernizacja infrastruktury niespełniającej norm bezpieczeństwa.

17. Pozytywnie ocenia niedawną reformę Funduszu Solidarności UE (FSUE), który jest unijnym mechanizmem finansowym mającym zapewniać wsparcie w razie wystąpienia poważnych klęsk i głównym narzędziem umożliwiającym Unii reagowanie na klęski żywiołowe. Podkreśla znaczenie FSUE jako instrumentu reagowania na poważne klęski żywiołowe i wyrażania solidarności europejskiej wobec regionów nimi dotkniętych w UE. Przyjmuje z zadowoleniem, że w zgodności z zaleceniami KR-u, Fundusz może być wykorzystywany do zwiększania odporności istniejącej infrastruktury na klęski żywiołowe. Choć pochwała wydłużenie terminu na wykorzystanie Funduszu, podkreśla, że skuteczne skorzystanie z jego środków lepiej umożliwiłoby termin dwuletni <sup>(3)</sup>. Uważa ponadto, że w ramach mechanizmu wsparcia finansowego należy ustanowić niższe progi umożliwiające dostęp do niego zarówno podmiotom regionalnym, jak i lokalnym.

<sup>(2)</sup> Komunikat Komisji „Kolejne kroki w kierunku zrównoważonej przyszłości Europy. Europejskie działania na rzecz zrównoważonego rozwoju” (COM(2016) 739).

<sup>(3)</sup> CDR6402-2013\_00\_00\_TRA\_AC.

18. Jeśli chodzi o współpracę na rzecz rozwoju, konieczne są działania informacyjne w celach uświadamiania, że za przygotowanie do sytuacji wyjątkowych i reagowanie na nie odpowiedzialne są władze i ludność.

19. Wspiera horyzontalne podejście przyjęte w ramach planu działania KE, które umożliwi przełożenie celów ram z Sendai na pozostałe strategie polityczne UE i w ten sposób niweluje lukę między globalnymi ramami z Sendai a Unijnym Mechanizmem Ochrony Ludności.

20. Zauważa, że plan działania KE uwzględnia wkład wszystkich strategii politycznych i praktyk UE, a nie jedynie politykę ochrony ludności, na rzecz osiągnięcia priorytetów uzgodnionych podczas 3. światowej konferencji ONZ poświęconej zmniejszaniu ryzyka związanego z klęskami żywiołowymi.

21. Uznaje, że podstawą podejścia do kształtowania polityki opartej na ryzyku klęsk żywiołowych w sposób aktywny, a nie reaktywny jest tworzenie pięcioletnich planów działania, których celem winno być angażowanie całego społeczeństwa, upowszechnianie i zwiększanie poziomu wiedzy w zakresie ryzyka, inwestycji związanych z ryzykiem, gotowości na wypadek klęsk żywiołowych i odporności na klęski żywiołowe, wzmacniające priorytety UE w obszarze konkurencyjności, badań i innowacji oraz wspierające odporny i zrównoważony rozwój, a zarazem sprzyjające wykorzystywaniu technologii informacyjno-komunikacyjnych i automatycznych sieci wczesnego ostrzegania, opartych na wczesnym wykrywaniu, natychmiastowej komunikacji i proaktywnych protokołach interwencji.

22. Zauważa, że projekty wspierane i realizowane w ramach planu przyczynią się do powstawania synergii między ograniczaniem ryzyka klęsk żywiołowych a strategiami dotyczącymi zmian klimatu, a także do wzmocnienia potencjału miast w zakresie przeciwdziałania ryzyku klęsk żywiołowych.

23. Zaleca tworzenie planów działań spójnych z innymi umowami międzynarodowymi i procesami zawartymi lub wprowadzonymi w życie w latach 2015 i 2016, w tym z programem działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030, planem działania z Addis Abeby dotyczącym finansowania na rzecz rozwoju, jak również porozumieniem paryskim w sprawie zmiany klimatu, Światowym Szczytem Humanitarnym oraz nowym programem dotyczącym miast.

24. Wskazuje na istotną rolę współpracy z sektorem prywatnym przy gromadzeniu i przekazywaniu danych na temat strat i szkód oraz wzmocnienia powiązań pomiędzy strategiami w zakresie zarządzania ryzykiem klęsk żywiołowych, przystosowania się do zmian klimatu i różnorodności biologicznej.

25. Podkreśla wagę promowania inwestycji opartych na odporności na ryzyko w ramach wszystkich instrumentów finansowych UE, wspieranie systemów wczesnego ostrzegania, środków na rzecz ulepszania redundantnych technologii komunikacji między systemami ochrony ludności i powiadamiania ludności oraz zasady „lepszego odbudowywania” w następstwie klęsk żywiołowych.

### **Władze lokalne i regionalne jako kluczowi partnerzy w zakresie zmniejszania ryzyka związanego z klęskami żywiołowymi**

26. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne ponoszą instytucjonalną i polityczną odpowiedzialność za ochronę obywateli i stanowią pierwszą linię reakcji w sytuacjach kryzysowych – zapewniają podstawowe usługi i nadzór oraz zarządzają zaistniałymi klęskami i katastrofami. Są odpowiedzialne za zapobieganie i natychmiastowe reagowanie oraz działania ratunkowe, a przede wszystkim dysponują szczegółową wiedzą na temat swojej miejscowości i społeczności. Władze lokalne i regionalne są także odpowiedzialne za późniejszą odbudowę.

27. Zwraca uwagę, że władze lokalne i regionalne niejednokrotnie wykazały się ogromnym zaangażowaniem w proces ograniczenia ryzyka klęsk żywiołowych, chociażby poprzez swój udział w przygotowaniu oceny ryzyka i planów zarządzania ryzykiem zgodnie z opinią KR-u w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności<sup>(4)</sup>.

28. Podkreśla znaczenie rozwoju współpracy międzyregionalnej dla zapobiegania ryzyku klęsk żywiołowych, zwłaszcza w ramach polityki dotyczącej ochrony ludności. Uważa, że stosowne jest, by Komisja mogła przyczynić się do zwiększenia wydajności i skuteczności współpracy poprzez poprawę koordynacji między regionami, ustanawiając normy w zakresie modeli i technologii stosowanych przez te miasta i regiony, z myślą o poprawie reagowania na sytuacje kryzysowe wykraczające poza granice lub przekraczające zdolności danej jednostki administracyjnej.

<sup>(4)</sup> CDR740-2012\_FIN\_AC.

29. Zauważa, że pożądaną płaszczyzną współpracy w tym zakresie jest również rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w zakresie ograniczania ryzyka klęsk żywiołowych i prowadzenie działań mających na celu zachęcenie sektora prywatnego do zrozumienia ryzyka lokalnego i włączenia się w roli zainteresowanej strony w budowanie przyszłej polityki na rzecz ograniczania ryzyka klęsk żywiołowych, na przykład w zakresie rozszerzania oferty ubezpieczeniowo-asekuracyjnej. Ponownie wyraża zaniepokojenie, że w związku ze wzrostem ryzyka ubezpieczenie może stać się niedostępne lub niemożliwe do opłacenia na niektórych obszarach, co oznacza, że władze publiczne będą potencjalnie narażone na poważne straty finansowe. Podkreśla, że należałoby przeanalizować możliwość tworzenia wspólnej puli ryzyk, i wnosi o zbadanie wykonalności systemu obowiązkowych ubezpieczeń od klęsk żywiołowych <sup>(5)</sup>.

30. Uznaje za zasadne pełne wykorzystanie wzrastającej roli technologii komórkowej, internetu i mediów społecznościowych w przekazywaniu informacji na temat klęsk żywiołowych, a zwłaszcza ulepszenie technologii AML (ang. *Advanced Mobile Location*) umożliwiającej natychmiastową lokalizację osoby dzwoniącej pod europejski numer alarmowy 112; wykorzystanie tych technologii jest również ważne z punktu widzenia opracowywania kampanii zapobiegania klęskom i szkoleń w tej dziedzinie.

31. Apeluje o skuteczną politykę w zakresie informowania o klęskach żywiołowych, która przyczyniłaby się do zapobiegania szkodom w przypadku przewidywalnych ponownych zdarzeń lub wstrząsów wtórnych. Uważa ponadto, że konieczne jest zapewnienie usług ochrony oraz pomocy materialnej i psychologicznej dla ofiar, członków rodzin, osób udzielających pomocy i innych osób dotkniętych daną klęską żywiołową.

32. Przypomina, że władze lokalne i regionalne potrzebują wiedzy, narzędzi, potencjału i zasobów, aby wypełnić swoje obowiązki określone w opinii KR-u w sprawie planu działania z Hyogo na lata po 2015 r. Jednocześnie wskazuje, iż podczas gdy władze lokalne są odpowiedzialne za szereg obiektów infrastruktury krytycznej, inwestycje na rzecz zwiększenia ich odporności na ryzyko klęsk żywiołowych są mało widoczne i często bywają zaniedbywane lub powstrzymuje się ich realizację <sup>(6)</sup>.

33. Wzywa do podjęcia działań zwiększających świadomość społeczną m.in. poprzez realizację badań naukowych poświęconych zarządzaniu ryzykiem klęsk żywiołowych. Zaleca się, aby uświadomić mieszkańcom zagrożonych obszarów konieczność solidaryzowania się z mieszkańcami obszarów podatnych na klęski żywiołowe. Obecna świadomość, w jaki sposób następuje eskalacja ryzyka, jest niska.

34. Podkreśla znaczenie tworzenia przez władze lokalne i regionalne sieci stacji pomiarów meteorologicznych w ramach ich wiedzy, narzędzi, zdolności i zasobów, z myślą o tym, by mogły wywiązać się ze swoich zobowiązań, jak wskazano w opinii KR-u w sprawie planu działania z Hyogo na lata po 2015 r. Sieci te powinny umożliwiać monitorowanie zarówno zmiennych pozwalających na dokładne określenie liczbowe zmiany klimatu, jak i wszystkich zmiennych umożliwiających obserwację i wczesne ostrzeżenie przed klęskami żywiołowymi.

### **Nowa oś priorytetowa dobrą odpowiedzią UE na wzrost ilości klęsk żywiołowych**

35. Zdecydowanie popiera wniosek Komisji (COM(2016) 778 final) dotyczący stworzenia nowej osi priorytetowej o stopie finansowania do 100 % na wspieranie w ramach priorytetów inwestycyjnych EFRR działań w zakresie przewidywania sytuacji kryzysowych, zapobiegania im, planowania i reakcji na poważne bądź regionalne klęski żywiołowe, a także odbudowy.

36. Popiera propozycje umożliwiające kwalifikowalność wydatków na te cele od momentu wystąpienia klęski żywiołowej nawet w przypadku, gdy wystąpiła przed wejściem w życie rozporządzenia.

### **Pomocniczość i proporcjonalność**

37. Dokument roboczy służb Komisji jest zgodny z zasadami pomocniczości i proporcjonalności. Komitet podkreśla, że klęski żywiołowe nie znają granic i że z kolei odporność na klęski żywiołowe stanowi dziedzinę, w której potrzebne są skoordynowane działania. Ochrona ludności to obszar, w którym Unia prowadzi działania mające na celu wspieranie, koordynowanie lub uzupełnianie działań państw członkowskich (art. 6 TFUE). Zgodnie z art. 196 TFUE, UE może przedsięwziąć środki z wyłączeniem harmonizacji przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich.

Bruksela, dnia 23 marca 2017 r.

Markku MARKKULA

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów

<sup>(5)</sup> Więcej informacji na temat roli ubezpieczeń w usuwaniu skutków katastrof można znaleźć w opinii KR-u COR-2014-02646.

<sup>(6)</sup> COR-2014-02646-00-01-AC-TRA.

## III

(Akty przygotowawcze)

## KOMITET REGIONÓW

122. SESJA PLENARNA W DNIACH 22 I 23 MARCA 2017 R.

**Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Wnioski ustawodawcze dotyczące rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego oraz rozporządzenia w sprawie LULUCF**

(2017/C 272/08)

**Sprawozdawca:** Juri Gotmans (EE/PES), burmistrz gminy wiejskiej Haanja**Dokumenty źródłowe:** Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rocznych wiążących ograniczeń emisji gazów cieplarnianych przez państwa członkowskie w latach 2021–2030 na rzecz stabilnej unii energetycznej i w celu wywiązania się ze zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego, oraz zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 525/2013 w sprawie mechanizmu monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji gazów cieplarnianych oraz zgłaszania innych informacji mających znaczenie dla zmiany klimatu,

COM(2016) 482 final

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych pochodzących z działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 i zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 w sprawie mechanizmu monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji gazów cieplarnianych oraz zgłaszania innych informacji mających znaczenie dla zmiany klimatu,

COM(2016) 479 final

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

1. **Z zadowoleniem przyjmuje** wnioski legislacyjne Komisji Europejskiej w sprawie rocznych wiążących ograniczeń emisji gazów cieplarnianych przez państwa członkowskie w latach 2021–2030 w sektorach nieobjętych systemem handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) [COM(2016) 482 final] i w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych pochodzących z działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 [COM(2016) 479 final].

2. **Uważa za istotne zmniejszeni do 2030 r. emisji gazów cieplarnianych w sektorach nieobjętych systemem handlu uprawnieniami** do emisji do takiego poziomu, by możliwe było osiągnięcie długoterminowego celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 95 % do 2050 r.

3. **Jest zdania**, że w kontekście realizacji zobowiązań podjętych w porozumieniu paryskim wysoce innowacyjne i racjonalne pod względem kosztów byłoby zintegrowane uwzględnienie w ramach unijnej polityki przeciwdziałania zmianie klimatu pełnego potencjału w zakresie zmniejszania emisji CO<sub>2</sub> pochodzących z użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa (LULUCF).

4. **Uważa za decydujące**, aby uznać władze lokalne i regionalne za kluczowe podmioty zaangażowane we wdrażanie środków zawartych w nowej polityce przeciwdziałania zmianie klimatu i by zgodnie z zasadami wielopoziomowego sprawowania rządów zapewnić ich bardziej aktywny i pełniejszy udział w realizacji polityki UE w zakresie energii i klimatu.
5. **Podkreśla** rolę i kompetencje miast i regionów w zakresie gromadzenia i zestawiania danych niezbędnych do tworzenia wykazu emisji gazów cieplarnianych w sektorach podlegających rozporządzeniom w sprawie LULUCF i w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego. **Zaleca** państwom członkowskim i Komisji konsekwentne wspieranie władz lokalnych i regionalnych poprzez wzmacnianie ich odpowiednich zasobów potrzebnych do wypełniania podstawowych zadań związanych z projektowaniem i planowaniem lokalnego rozwoju w dziedzinie gospodarki energetycznej, transportu, gospodarowania odpadami, użytkowania terenu i innych.
6. **Jest zdania**, że dzięki instrumentom elastyczności w działaniach na rzecz ochrony klimatu do głosu dochodzą także zasady wolnego rynku oraz praktyki użytkowania gruntów, a także środki do realizacji celów ograniczenia emisji. Niemniej potrzeba tu zmian, aby nie dopuścić do obniżenia poziomu ambitnych celów unijnej polityki w zakresie zmiany klimatu oraz by uniknąć inflacji w handlu uprawnieniami. Można tego dokonać, rozliczając rzeczywiste emisje lub ich linearny trend spadku w 2020 r., ograniczając przenoszenie nadwyżek uprawnień z sektorów objętych systemem ETS do sektorów nieobjętych tym systemem oraz ustanawiając ambitniejsze cele, także w przypadku krajów o niskim PKB.
7. **Wzywa do** wprowadzenia śródkresowych kontroli zgodności co pięć lat, jako skutecznego środka zapewniającego realizację celów redukcji emisji za pomocą bardziej systematycznego monitorowania.
8. **Uważa**, że skoro nie ma konkretnych celów w zakresie redukcji emisji dla poszczególnych sektorów objętych rozporządzeniem w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego, należy wprowadzić przepisy dotyczące planowania, aby na poziomie UE, państw członkowskich, regionów i władz lokalnych umożliwić opracowywanie takich strategii i działań, które doprowadzą do zmiany w tych sektorach w kierunku niskich emisji CO<sub>2</sub>. W związku z tym trzeba określić cele sektorowe, aby zagwarantować, że wszystkie sektory objęte rozporządzeniem w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego realizują określony w tym rozporządzeniu globalny cel redukcji emisji. Ponadto konieczne jest uzupełnienie kontroli zgodności corocznymi przeglądami i bilansami.
9. **Podkreśla potrzebę** pełnego i bardziej ambitnego wykorzystywania możliwości związanych z wymogami prawnymi odnoszącymi się do działań w tych sektorach, w których istnieje ryzyko zwiększenia emisji (np. działania dotyczące wydajności samochodów osobowych i lekkich pojazdów użytkowych w sektorze transportu).
10. **Wzywa** Komisję Europejską, by rozważała wkład LULUCF w sposób całościowy, dostrzegając, że sektor ten, a zwłaszcza lasy, może na różnorokie sposoby, np. poprzez sekwestrację, składowanie i substytucję emisji CO<sub>2</sub>, wnieść pozytywny wkład w łagodzenie zmiany klimatu.

#### I. ZALECANE POPRAWKI

**Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rocznych wiążących ograniczeń emisji gazów cieplarnianych przez państwa członkowskie w latach 2021–2030 na rzecz stabilnej unii energetycznej i w celu wywiązania się ze zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego, oraz zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 525/2013 w sprawie mechanizmu monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji gazów cieplarnianych oraz zgłaszania innych informacji mających znaczenie dla zmiany klimatu**

COM(2016) 482 final

Poprawka 1

Motyw 5

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Przejsięcie na czystą energię wymaga zmian w działalności gospodarczej i zachowaniach inwestycyjnych oraz wprowadzenia zachęty we wszystkich obszarach polityki.	Należy uruchomić regionalne i lokalne programy inwestycyjne dla wsparcia sektorów nieobjętych systemem handlu uprawnieniami do emisji, aby zapewnić współfinansowanie uzupełniające środki UE.

**Uzasadnienie**

Nowy motyw ma za zadanie podkreślić, że w regionach i miastach należy opracować programy inwestycyjne. Poziom lokalny i regionalny nie jest w stanie optymalnie funkcjonować bez uznania w postaci udzielenia mandatu i długoterminowego finansowania. Tymczasem główne dostępne dla władz lokalnych i regionalnych źródła finansowania działań w zakresie zrównoważonego rozwoju w obrębie ich kompetencji to przede wszystkim środki przydzielane przez rząd krajowy i w ograniczonym stopniu uzupełniane instrumentami unijnymi. To finansowanie musi być zdecentralizowane. W kontekście wdrażania inicjatyw na rzecz ochrony środowiska, oprócz krajowych i europejskich środków finansowych w formie dotacji i współfinansowania, warto rozważyć zwiększenie zdolności władz lokalnych i regionalnych do udzielania bądź zaciągania kredytów.

Chodziłoby tu o utworzenie europejskiej platformy finansowania, współfinansowanej ze środków unijnych, w której spotykałoby się kredytodawcy i inwestorzy z jednej strony oraz miasta i regiony z drugiej, aby wspólnie uzgadniać odpowiednie projekty. W idealnym przypadku byłoby to forum dla sektorów podlegających rozporządzeniom w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego i LULUCF, ponieważ przede wszystkim w tych dziedzinach władze lokalne i regionalne mogą w pełni wykorzystać swoje terytorialne uprawnienia.

**Poprawka 2**

Motyw 18

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Niniejsze rozporządzenie nie powinno naruszać bardziej rygorystycznych celów krajowych.	Niniejsze rozporządzenie nie powinno naruszać bardziej rygorystycznych celów krajowych – <b>jest to niezbędne do osiągnięcia długoterminowych celów do 2050 r.</b>

**Uzasadnienie**

Jest to poprawka redakcyjna, która ma zachęcić państwa członkowskie do ustalenia dodatkowych celów, ponieważ te ustalone na 2030 r. oznaczają, iż w okresie 2031–2050 będą niezbędne znacznie większe wysiłki na rzecz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych.

**Poprawka 3**

Art. 4 ust. 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
[...] Do celów tego aktu wykonawczego Komisja dokonuje <b>kompleksowego przeglądu</b> najnowszych krajowych danych inwentaryzacyjnych za lata 2005 i <b>2016–2018</b> przedłożonych przez państwa członkowskie [...]	[...] Do celów tego aktu wykonawczego Komisja dokonuje <b>oceny</b> najnowszych krajowych danych inwentaryzacyjnych za lata 2005 i <b>2018–2020</b> przedłożonych przez państwa członkowskie [...]

**Uzasadnienie**

Wybór roku odniesienia ma kluczowe znaczenie i w idealnym przypadku powinien opierać się na jak najbardziej aktualnych wartościach emisji (tj. na poziomie z 2020 r.) lub na linearnym trendzie redukcji w latach 2018–2020, przy wyrównaniu ewentualnych przypadkowych wahań. Jeśli za okres odniesienia przyjmujemy lata 2016–2018, będzie to miało wpływ inflacyjny na bilans emisji dwutlenku węgla, jeśli w kolejnych latach można się spodziewać redukcji. Wówczas – wbrew celowi tego instrumentu – promowano by raczej niedotrzymywanie zobowiązań, zamiast wspierania tych krajów, które przestrzegają wyższych standardów.



**Poprawka 4**

Art. 5 ust. 5

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
[...] Otrzymujące państwo członkowskie może wykorzystać tę ilość do celów zgodności na mocy art. 9 na <b>dany</b> rok lub na kolejne lata aż do roku 2030.	[...] Otrzymujące państwo członkowskie może wykorzystać tę ilość do celów zgodności na mocy art. 9 na <b>bieżący</b> rok lub na kolejne lata aż do roku 2030.

**Uzasadnienie**

Aby uniknąć niejasności, potrzeba tu doprecyzowania i rozróżnienia między rokiem rozliczania a rokiem raportowania.

**Poprawka 5**

Art. 6 ust. 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie, które mogą mieć ograniczone anulacje przydziałów do maksymalnej wysokości <b>100</b> mln pozwoleń EU ETS, zgodnie z definicją w art. 3 lit. a) dyrektywy 2003/87/WE, wspólnie brane pod uwagę pod kątem ich zgodności z przepisami niniejszego rozporządzenia, są wymienione w załączniku II do niniejszego rozporządzenia.	Państwa członkowskie, które mogą mieć ograniczone anulacje przydziałów do maksymalnej wysokości <b>50</b> mln pozwoleń EU ETS, zgodnie z definicją w art. 3 lit. a) dyrektywy 2003/87/WE, wspólnie brane pod uwagę pod kątem ich zgodności z przepisami niniejszego rozporządzenia, są wymienione w załączniku II do niniejszego rozporządzenia.

**Uzasadnienie**

Obecnie system ETS charakteryzuje się nadwyżką uprawnień i niską ceną za emisje CO<sub>2</sub> (5 EUR/t w grudniu 2016 r.). Zatem zaproponowany maksymalny górny pułap 100 mln pozwoleń w żaden sposób nie przyczyni się do znaczącej redukcji emisji, a może doprowadzić do sytuacji, że w tych sektorach, które nie podlegają systemowi ETS, emisje – wskutek wyrównywania – mogą jeszcze wzrosnąć. Przy stosowaniu mechanizmu elastyczności między sektorami w rozliczeniach należy przyjąć karny przelicznik 1:2. Ta propozycja oznaczałaby anulację **50 mln** pozwoleń, przez co zmniejszy się wartość jednej tony CO<sub>2</sub>. Trzeba przy tym pamiętać, że w obu sektorach i w odnoszących się do nich działaniach trzeba utrzymać wysoki poziom ochrony klimatu.

**Poprawka 6**

Art. 8 ust. 1 i 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwo członkowskie, które – jak wynika z oceny [...] – nie <b>czyni wystarczających postępów</b> [...] Europejska Agencja Środowiska <b>wspomaga Komisję, w stosownych przypadkach</b> , zgodnie ze swoim rocznym programem pracy.	Państwo członkowskie, które – jak wynika z oceny [...] – nie <b>jest w stanie wypełnić swoich zobowiązań</b> [...] Europejska Agencja Środowiska <b>współpracuje z Komisją – która posiłkuje się danymi z niezależnych źródeł – przy ocenie planów działań</b> , zgodnie ze swoim rocznym programem pracy.

**Uzasadnienie**

Przeformułowanie, aby doprecyzować tekst. Pojęcie „postępy” jest zbyt ogólne, a wyrażenie „wspomaga” sugeruje bardzo ostrożne podejście. Jeśli pojawiały się już problemy z przekraczaniem limitów, to koniecznie trzeba przeprowadzić niezależną ocenę planu działania państwa członkowskiego.

**Poprawka 7**

Art. 9 ust. 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
[...] należy od rocznych limitów emisji tego państwa odliczyć liczbę ton ekwiwalentu CO <sub>2</sub> równą wielkości przekroczenia limitu emisji gazów cieplarnianych na <b>dany rok</b> .	[...] należy od rocznych limitów emisji tego państwa odliczyć liczbę ton ekwiwalentu CO <sub>2</sub> równą wielkości przekroczenia limitu emisji gazów cieplarnianych na <b>lata, w których doszło do przekroczenia limitu</b> .

**Uzasadnienie**

Uściślenie sformułowania z myślą o tym, by konkretnie i ze wskazaniem odpowiednich warunków określić lata, do których ma zastosowanie klauzula dotycząca odliczenia.

**Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych pochodzących z działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 i zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 w sprawie mechanizmu monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji gazów cieplarnianych oraz zgłaszania innych informacji mających znaczenie dla zmiany klimatu**

COM(2016) 479 final

**Poprawka 8**

Motyw 9

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Emisje i pochłanianie związane z gruntami leśnymi zależą od <b> pewnej liczby </b> czynników naturalnych, struktury klas wieku, a także <b> przeszłych i obecnych </b> praktyk w zakresie gospodarowania. <b> Zastosowanie </b> roku referencyjnego nie <b> dawałoby </b> możliwości odzwierciedlenia tych czynników i wynikających z nich cyklicznych skutków dla emisji i pochłaniania, ani ich zmienności z roku na rok. Zamiast tego stosowne zasady rozliczania powinny obejmować stosowanie poziomów referencyjnych w celu wykluczenia skutków cech naturalnych i charakterystycznych dla poszczególnych państw.	Emisje i pochłanianie związane z gruntami leśnymi zależą od <b> licznych </b> czynników naturalnych, struktury klas wieku, a także praktyk w zakresie gospodarowania. <b> Wybór </b> roku referencyjnego nie <b> dawałoby </b> możliwości odzwierciedlenia tych czynników i wynikających z nich cyklicznych skutków dla emisji i pochłaniania, ani ich <b> losowej </b> zmienności z roku na rok. Zamiast tego stosowne zasady rozliczania powinny obejmować stosowanie poziomów referencyjnych w celu wykluczenia skutków cech naturalnych, charakterystycznych dla poszczególnych państw <b> i regionalnych </b> .

**Uzasadnienie**

Różnicowanie praktyk w zakresie gospodarowania nie jest konieczne – tak czy owak należy je uwzględnić. Oprócz zjawisk cyklicznych trzeba hasłowo wskazać na naturalne zmiany. Istnieją liczne zdarzenia naturalne zachodzące losowo. Także w mniejszych krajach mogą ujawniać się różnice regionalne, stąd podejście dostosowane do poszczególnych krajów nie wystarczy do tego, by uwzględnić naturalne zróżnicowanie występujące zarówno w dużych, jak i w mniejszych krajach.

**Poprawka 9**

## Motyw 10

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
[...] oraz wybrać wystarczającą liczbę ekspertów z państw członkowskich.	[...] oraz wybrać wystarczającą liczbę ekspertów z państw członkowskich, <b>w tym także z poziomu regionalnego i lokalnego.</b>

**Uzasadnienie**

Niezbędne jest uściślenie dotyczące metodyki w tym sensie, że należy włączyć ekspertów lokalnych i regionalnych, zwłaszcza że wiedza, jaką dysponują organy centralne i stolica, może znacząco różnić się od wiedzy lokalnej. W Europie istnieją uznane szkoły wyższe poza miastami stołecznymi, zajmujące się odpowiednimi dziedzinami nauki i ten potencjał należy wykorzystywać priorytetowo oraz bardziej zdecydowanie. Centralne agencje ochrony środowiska z siedzibą w stolicy mogłyby też mieć skłonność do tego, by traktować daną problematykę z uogólniającej, krajowej perspektywy i w sposób formalny lub też postrzegać sytuację przez pryzmat politycznej koniunktury i konwencjonalnych wzorców, przez co nie uwzględniałyby procesów lokalnych ani nieoczekiwanych zmian dynamiki.

**Poprawka 10**

## Motyw 16

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Europejska Agencja Środowiska powinna wspomagać Komisję w stosownych przypadkach zgodnie ze swym rocznym programem pracy, w odniesieniu do systemu składania rocznych sprawozdań dotyczących emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych, oceny informacji dotyczących strategii i środków politycznych oraz prognoz krajowych, oceny planowanych dodatkowych strategii politycznych i środków, oraz kontroli zgodności przeprowadzanych przez Komisję na podstawie niniejszego rozporządzenia.	Europejska Agencja Środowiska powinna wspomagać Komisję w stosownych przypadkach zgodnie ze swym rocznym programem pracy, w odniesieniu do systemu składania rocznych sprawozdań dotyczących emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych, oceny informacji dotyczących strategii i środków politycznych oraz prognoz krajowych, oceny planowanych dodatkowych strategii politycznych i środków oraz kontroli zgodności przeprowadzanych przez Komisję na podstawie niniejszego rozporządzenia, <b>przy czym należy odpowiednio uwzględnić niezależne informacje będące wynikiem badań oraz doświadczeń szczebla krajowego, regionalnego i lokalnego.</b>

**Uzasadnienie**

Przy ustalaniu stanowisk oraz ocenie zgodności przez Komisję należy uznać i wziąć pod uwagę krajowe i regionalne doświadczenia i opinie. Dzięki temu przy ustanawianiu ogólnoeuropejskiego systemu nie stracimy z oczu właściwych problemów.

**Poprawka 11**

Motyw 17

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
[...] <i>Należy jak najlepiej wykorzystać istniejące programy i badania Unii i państw członkowskich, [...] na potrzeby gromadzenia danych.</i>	[...] <i>Należy wzmocnić administracyjną rolę władz lokalnych i regionalnych w zakresie gromadzenia danych i zarządzania nimi oraz poprawy ich jakości. W ramach sprawozdawczości powinien istnieć mechanizm kontroli zgodności przez ekspertów lokalnych. Ponadto trzeba sprecyzować podstawy i standardy metodologiczne w oparciu o warunki lokalne.</i>

**Uzasadnienie**

Należy podkreślić zdolności administracyjne władz lokalnych i regionalnych i wzmocnić rolę tych władz w polityce dotyczącej użytkowania gruntów oraz w procesie monitorowania przy określaniu jednostek rozliczania dla użytkowania gruntów. Równocześnie trzeba rozwinąć zdolności miast i regionów w zakresie monitorowania danych związanych z LULUCF oraz w zakresie sprawozdawczości na temat tych danych, jak też ulepszyć standardy metodologiczne w ramach ich procedur i środków działania (np. w procesie planowania). W ten sposób zagwarantuje się, że dochowane zostaną fundamentalne zasady procedury IPCC, takie jak spójność, porównywalność, kompletność, dokładność i przejrzystość.

**Poprawka 12**

Nowy motyw 21

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<i>W celu poprawy gromadzenia i analizy danych w odniesieniu do sektora LULUCF Komisja zapewnia zastosowanie spójnych metodologii i zestawów wskaźników w odniesieniu do odpowiednich funduszy.</i>

**Uzasadnienie**

Dodanie nowego motywu, który mówi o potrzebie wsparcia UE na rzecz analiz w zakresie użytkowania gruntów służących zapewnieniu zgodności z przepisami rozporządzenia oraz na rzecz analiz rozpoznawczych. Należy wyjaśnić, na jakiego rodzaju środki dotyczące sektora LULUCF można by udostępnić dodatkowe finansowanie w ramach funduszy strukturalnych UE.

**Poprawka 13**

Art. 5 ust. 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie zapobiegają ryzyku wszelkiego podwójnego liczenia emisji lub pochłaniania, <b>w szczególności poprzez rozliczanie emisji i pochłaniania wynikających z więcej niż jednej kategorii rozliczania gruntów wyłącznie w jednej kategorii.</b>	Państwa członkowskie zapobiegają ryzyku wszelkiego podwójnego liczenia emisji lub pochłaniania <b>w różnych kategoriach rozliczania gruntów.</b>

**Uzasadnienie**

Uproszczenie i doprecyzowanie sformułowania poprzez zrozumiałą dla wszystkich wzmiankę o przypadku podwójnego liczenia. Istotne jest, aby konkretnie określić zasadę: podwójne liczenie musi być wykluczone.

**Poprawka 14**

Art. 5 ust. 5

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie prowadzą kompletny i dokładny rejestr wszystkich danych stosowanych do przygotowywania swoich rozliczeń.	Państwa członkowskie prowadzą kompletny, <b>ciągły</b> i dokładny rejestr wszystkich danych stosowanych do przygotowywania swoich rozliczeń.

**Uzasadnienie**

Proponuje się dodanie cechy ciągłości jako ważnego aspektu jakości. Błędy i problemy w szeregach czasowych mogą pojawiać się zwłaszcza wtedy, gdy przerwana zostaje ciągłość lub gdy zmienia się metodę.

**Poprawka 15**

Art. 8 ust. 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Krajowy plan rozliczania dla leśnictwa jest podawany do wiadomości publicznej i podlega konsultacjom publicznym.	Krajowy plan rozliczania dla leśnictwa jest <b>corocznie</b> podawany do wiadomości publicznej i podlega konsultacjom publicznym <b>w samorządach regionalnych i lokalnych oraz z zainteresowanymi stronami.</b>

**Uzasadnienie**

Chodzi o ściślejsze wskazanie warunków publikacji i konsultacji.

**Poprawka 16**

Art. 10 ust. 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
[...] wynikające ze zjawisk katastrofalnych, które przekraczają średnie emisje spowodowane zjawiskami katastrofalnymi w latach 2001– <b>2020</b> , [...]	[...] wynikające ze zjawisk katastrofalnych, które przekraczają średnie emisje spowodowane zjawiskami katastrofalnymi w latach 2001– <b>2019</b> , [...]

**Uzasadnienie**

Do celów rozliczania należy wziąć pod rozwagę dłuższy okres. Trzeba uniknąć sytuacji, w której zjawiska katastrofalne o dużej skali czy skumulowane szkody w lasach nie byłyby uwzględniane przy rozliczaniu lub też zyskałyby zbyt dużą wagę na końcu okresu rozliczeniowego. W odniesieniu do zgłaszania średniego poziomu emisji należy zastosować pewne opóźnienie.

**Poprawka 17**

Art. 12 ust. 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Komisja <b>przeprowadza kompleksowy przegląd sprawozdań dotyczących zgodności w celu oceny zgodności z art. 4.</b>	Komisja <b>ocenia zgodność z art. 4 (pochłanianie netto gazów cieplarnianych i warunki elastyczności) na podstawie sprawozdań dotyczących zgodności i ją potwierdza.</b>

**Uzasadnienie**

Należy dokładniej wyjaśnić warunki oceny: konieczna jest nie tylko ocena, lecz także potwierdzenie. W tym miejscu można by też krótko wspomnieć o treści art. 4.

**Poprawka 18**

Art. 16 ust. 1 lit. a) i załącznik IIIa akapit ostatni

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>[...] od <b>2023</b> r. [...]</p> <p>Załącznik IIIa akapit ostatni: <b>Zachęca się państwa</b> członkowskie <b>do stosowania metod</b> poziomu 3 z wykorzystaniem nieparametrycznego modelowania dostosowanego do sytuacji poszczególnych krajów, opisującego fizyczne współdziałanie systemu biofizycznego, zgodnie z wytycznymi IPCC z 2006 r. dla krajowych wykazów gazów cieplarnianych.</p>	<p>[...] od <b>2021</b> r. [...]</p> <p>Załącznik IIIa akapit ostatni: <b>Państwa</b> członkowskie <b>stosują metody</b> poziomu 3 z wykorzystaniem nieparametrycznego modelowania dostosowanego do sytuacji poszczególnych krajów, opisującego fizyczne współdziałanie systemu biofizycznego, zgodnie z wytycznymi IPCC z 2006 r. dla krajowych wykazów gazów cieplarnianych.</p>

**Uzasadnienie**

Rozliczanie powinno się rozpocząć od razu w 2021 roku. Należy dążyć do stosowania precyzyjniejszych metod – stąd bardziej wiążące sformułowanie: państwa członkowskie stosują metody; zamiast: zachęca się je do stosowania metod.

**II. ZALECENIA POLITYCZNE**

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

**Uwagi ogólne**

1. Jest zdania, że w sektorach, które są objęte zakresem rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku na rzecz redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz rozporządzenia w sprawie LULUCF, władze lokalne i regionalne odgrywają kluczową rolę, ponieważ rozporządzenia te wymagają uwzględnienia wymiaru terytorialnego. Zarazem chodzi tutaj bezpośrednio o dziedziny, w których władze lokalne i regionalne mogą podejmować działania z uwagi na swoje prawne kompetencje i uprawnienia. Do celów realizacji polityki istnieje ponadto szeroki wachlarz przydatnych instrumentów, takich jak np. planowanie przestrzenne, wsparcie rozwoju MŚP, środki polityczne na rzecz przyciągania i wspierania inwestycji ekologicznych, budownictwo, transport miejski i mobilność czy plany rozwoju obszarów miejskich.
2. Podkreśla, że proponowane środki przyczyniają się do ograniczenia emisji w sektorach nieobjętych unijnym systemem handlu uprawnieniami do emisji (ETS) i zapewniają społeczną, gospodarczą i środowiskową wartość dodaną. Regiony i miasta mają przez to jeszcze ważniejszą rolę do odegrania, gdyż są na podlegających im terytoriach pionierami i siłą napędową inicjatyw mających na celu obniżenie emisyjności i biorą pod uwagę czynniki gospodarcze i społeczne wszystkich działań lokalnych.
3. Podkreśla, że nowoczesna i zrównoważona gospodarka leśna przyczynia się do większego wykorzystywania zasobów odnawialnych i dostarcza bioenergię, która może zastępować paliwa kopalne, oraz jednocześnie zapewnia efektywne pochłaniacze dwutlenku węgla. Akcentuje konieczność wspierania redukcji emisji w sektorach LULUCF także za pośrednictwem wspólnej polityki rolnej.
4. Dostrzega ważne zadania dla władz lokalnych i regionalnych w zakresie bezpośredniego informowania obywateli i prowadzenia kampanii w kwestiach energetyki. Wnioski Komisji wspierają realizację regionalnych strategii w zakresie klimatu i energii i posuwają naprzód dekarbonizację sektorów oraz planowe użytkowanie gruntów w kontekście rozwoju regionalnego i rozwoju obszarów miejskich oraz planowania przestrzennego. Konkretnie przykłady oraz cele w zakresie redukcji zapewnia tym procesom lokalnym i regionalnym Porozumienie Burmistrzów.
5. Uważa, że proponowane przepisy nie budzą wątpliwości co do zgodności z zasadą pomocniczości, ponieważ przeciwdziałanie zmianie klimatu i jej skutkom ma wyraźny wymiar transgraniczny, a zatem cele tych przepisów można osiągnąć jedynie poprzez działanie na szczeblu UE. Ponadto proponowane przepisy nie wykraczają poza to, co jest konieczne pod względem formy lub treści do osiągnięcia celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych w UE do 2030 r. w sposób racjonalny pod względem kosztów, a zatem są one zgodne z zasadą proporcjonalności.

### Znaczenie i wzajemne powiązania polityki sektorowej

6. Uważa za konieczne, by w celu przedstawienia się na gospodarkę niskoemisyjną i czyste źródła energii w dalszym ciągu wdrażać szeroko zakrojone działania w dziedzinie klimatu także w sektorach nieobjętych systemem handlu uprawnieniami do emisji. W ramach proponowanego wspólnego wysiłku redukcyjnego dąży się do wprowadzenia ogólnego uregulowania dla sektorów nieobjętych systemem handlu uprawnieniami do emisji.

7. Zwraca uwagę na to, że Komisja nie przedstawiła konkretnych, prawnie wiążących celów dla tych sektorów, ale raczej wychodzi od ogólnego ujęcia wkładu tych sektorów, w ramach którego państwom członkowskim przyznaje się stosunkowo dużą swobodę co do tego, jakie konkretnie środki chcą wdrożyć w celu wypełnienia ich celów dotyczących obniżenia emisji gazów cieplarnianych. Perspektywy w zakresie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych są różne w poszczególnych sektorach i na poziomie krajowym mogą nawet – np. jeśli chodzi o prognozy emisji z transportu lądowego, całkowicie niezależnie od wdrożenia środków zwiększających efektywność paliwową – oznaczać wzrost.

8. Opowiada się za elastycznym wdrażaniem ogólnych celów w całości sektorów, przy czym należy oszacować i uwzględnić dane regionalne i lokalne możliwości. Podział celu na poszczególne sektory wydaje się w praktyce niewykonalny.

### Jak elastyczne lub sztywne są mechanizmy elastyczności?

9. Podkreśla, że wszystkie państwa członkowskie i sektory gospodarki powinny przyczynić się do osiągnięcia ograniczenia emisji i wszystkie powinny uczestniczyć w staraniach o realizację wytyczonego celu, dbając o równowagę między względami sprawiedliwości i solidarności. Cele krajowe w ramach grupy państw członkowskich, w których PKB na mieszkańca przekracza średnią unijną, należy proporcjonalnie dostosować, tak by zapewnić racjonalność pod względem kosztów w sprawiedliwy i zrównoważony sposób.

10. Zauważa, że osiągnięcie tych redukcji emisji gazów cieplarnianych powinno zwiększyć wydajność i innowacyjność w gospodarce europejskiej, a w szczególności powinno sprzyjać wprowadzaniu ulepszeń, zwłaszcza w budownictwie, rolnictwie, gospodarce odpadami i transporcie, w zakresie, w jakim wchodzi one w zakres omawianego rozporządzenia.

11. Zwraca uwagę na to, że w rozporządzeniu w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego przewidziano wiele możliwości dotyczących elastyczności i handlu, tak by państwom członkowskim łatwiej było osiągnąć swe cele dotyczące redukcji emisji do 2030 r. Środki tego rodzaju zmniejszają koszty redukcji emisji, choć trzeba patrzeć na sprawę realistycznie i z rozwagą oraz bacznie dbać o to, by elastyczność nie prowadziła w niektórych państwach członkowskich do większych emisji lub do wyznaczenia niższych celów w wyniku manipulacji, czy to przed wejściem w życie przepisów, czy podczas stosowania mechanizmu elastyczności, jako że niejedolite uregulowania dotyczące elastyczności mogą ostatecznie prowadzić do nieosiągnięcia celów dotyczących redukcji emisji. Należy mieć na uwadze nie tylko przejściowe problemy gospodarcze i strukturalne państw i poziom życia w nich, ale także uwzględnić regionalne różnice w ramach państw, aby możliwe było osiągnięcie ambitnych celów.

12. Wzywa pilnie Komisję, by zaproponowała konkretne rozwiązania problemu tych regionów, które mogą doświadczać szczególnych trudności lub upadku w kontekście niezbędnego przedstawienia się na gospodarkę niskoemisyjną. Podkreśla konieczność opracowywania realistycznych rozwiązań dla regionów, które są w dużym stopniu uzależnione od wykorzystania paliw kopalnych lub od energochłonnych gałęzi przemysłu, lub też mogą być w inny sposób niewspółmiernie dotknięte stosowaniem proponowanych przepisów. Podkreśla znaczenie zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w rozwój ścieżek zrównoważonego rozwoju, które mogłyby stymulować gospodarkę tych regionów.

13. Zauważa, że z uwagi na nadmierną podaż uprawnień do emisji oraz niskie ceny CO<sub>2</sub> wyznaczona maksymalna górna granica 100 mln jednostek w odniesieniu do emisji nie stanowi żadnej pomocy, jeśli chodzi o znaczne ograniczenie emisji, natomiast może być sprzeczna z celami w zakresie klimatu i prowadzić do tego, że emisje w sektorach nieobjętych systemem handlu uprawnieniami do emisji nawet jeszcze wzrosną w rezultacie likwidowania nierównowagi.

14. Wzywa Komisję, by podczas naliczania kar wykazywała się pewną elastycznością poprzez stosowanie niższych kursów wymiany i wyceny przy realokacji przydziałów uprawnień do emisji między sektorami.

### Zasady rozliczania dla sektora LULUCF i mechanizmy elastyczności

15. Przyjmuje z zadowoleniem propozycję umożliwienia państwom członkowskim wykorzystania do rozliczenia łącznie 280 mln jednostek z sektora LULUCF, uznając, że ten sektor, a zwłaszcza lasy, może wnieść pozytywny wkład w ramy UE dotyczące zmiany klimatu. Odnotowuje, że istnieją problemy w zakresie dokładności monitorowania emisji gazów cieplarnianych w sektorze LULUCF oraz wspierania władz lokalnych w zakresie gromadzenia danych.

16. Stwierdza, że sekwestracja CO<sub>2</sub> w ramach LULUCF powinna być ograniczona do tych dziedzin rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego, w których zasady rozliczania mają podstawy naukowe i zostały sprawdzone w projektach pilotażowych. Pozwoli to uniknąć spekulacji i sprowadzenia ogólnych zasad wyłącznie do aspektu kosztów. Podczas monitorowania środków w sektorze LULUCF oraz w stosownej sprawozdawczości trzeba zgodnie z najlepszą wiedzą i poprzez zastosowanie najlepszych metod unikać podwójnego liczenia. Dotyczy to przede wszystkim zmian kategorii użytkowania gruntów, ale także rozliczania produktów z drewna i zjawisk katastrofalnych.

17. Proponuje, by umożliwić stosowanie odliczeń w odstępach pięcioletnich, tak aby można było uwzględnić potencjalny wkład terenów wylesionych, terenów zalesionych, gruntów uprawnych i uprawianych użytków zielonych. Pozwoliłoby to uwzględnić zmienność przyrody i zniwelować oddziaływanie zdarzeń przypadkowych i procesów cyklicznych.

18. Zaleca Komisji, aby współpracowała z państwami członkowskimi w dokładniejszym określeniu roli władz lokalnych i regionalnych w zarządzaniu danymi i monitorowaniu rozliczeń związanych z LULUCF.

### **Rozliczanie i jego kontrola**

19. Uważa za ważne, że solidna sprawozdawczość i cykl zgodności, określone w decyzji dotyczącej wspólnego wysiłku redukcyjnego, zostały utrzymane w omawianym wniosku. Państwa członkowskie nadal są zobowiązane do przestrzegania rocznych limitów emisji przy linearnym spadku w latach 2021–2030, choć rzeczywista kontrola zgodności będzie organizowana co 5 lat.

20. Podkreśla, że Komisja w celu zagwarantowania, że kontrola zgodności odbywa się na bazie precyzyjnych danych, musi stale i systematycznie sprawdzać i oceniać przedstawione przez państwa członkowskie wykazy gazów cieplarnianych, w razie potrzeby korzystając z pomocy niezależnych ekspertów.

21. Jest zdania, że Europejska Agencja Środowiska musi nadal koordynować kontrolę przejrzystości, dokładności, spójności, porównywalności i kompletności przedłożonych informacji. Decydujące znaczenie ma wzmocnienie władz lokalnych i regionalnych w zakresie rozliczania i sprawozdawczości, aby lepiej niż dotychczas uwzględniać szczególne cechy lokalne i regionalne.

22. Uważa za ważne, by w związku z wnioskiem nie nałożono żadnych bezpośrednich obowiązków sprawozdawczych czy obciążeń administracyjnych na administracje krajowe, regionalne i lokalne oraz przedsiębiorstwa, MŚP i mikroprzedsiębiorstwa.

### **Jakość danych w sektorze LULUCF**

23. Zwraca uwagę na to, że różnorodność i zmienność użytkowania gruntów w Europie prowadzi naturalnie do zróżnicowanego i niejednolitego traktowania, co sprawia, że konieczna jest zdecydowana i skoordynowana harmonizacja i normalizacja jakości danych z państw członkowskich, przy czym trzeba uwzględnić nie tylko krajowe, ale także regionalne i lokalne okoliczności i warunki, łącznie z dynamiką ich zmian. Proponuje, aby w tym kontekście wykorzystać doświadczenia zdobyte dzięki takim narzędziom, jak metodyka wykazów dotyczących emisji w ramach inicjatywy Porozumienie Burmistrzów, oraz powiązać te doświadczenia z bieżącymi wysiłkami na rzecz ustanowienia elastycznych i łatwych w użyciu oraz wiarygodnych wskaźników umożliwiających pomiar emisji na szczeblu lokalnym i regionalnym w kontekście Globalnego Porozumienia Burmistrzów.

24. Niepokoi się wygaśnięciem protokołu z Kioto pod koniec 2020 r. W związku z tym zarządzanie sektorem LULUCF należy dalej rozwijać w ramach UE. Obecnie jest to zapewnione w decyzji w sprawie LULUCF (529/2013/UE). Decyzja ta jest już wdrażana, co doprowadzi do ulepszenia systemów rozliczania do roku 2020. Bez ram prawnych konsolidujących to wdrożenie i określających obowiązujące przepisy w okresie po 2020 r., sposób uwzględnienia sektora LULUCF w ogólnych ramach mógłby być zróżnicowany w całej UE. Różnice dotyczące zasad sprawozdawczości i rozliczania w poszczególnych państwach członkowskich negatywnie wpływałyby na optymalne funkcjonowanie jednolitego rynku.

### **Znaczenie władz lokalnych i regionalnych w kontekście wykazów z sektora LULUCF**

25. Przyznaje, że zasady rozliczania dla wykazu sektora LULUCF oparte na procedurze IPCC z 2006 r. nie odpowiadają najnowocześniejszym metodom. UE powinna zasadniczo dopracować procedurę tworzenia wykazów, aby poprawić jej dokładność i szybkość, a jednocześnie zachować prostotę i przejrzystość systemu. W tym kontekście miastom i regionom przypada ważna, o ile nie decydująca rola w zakresie przekazywania informacji potrzebnych do wykazów dla LULUCF, na potrzeby zarówno oceny *ex post*, jak i tworzenia prognoz.



26. Podkreśla, że w ramach tej procedury wykorzystywanie struktur wsparcia, które mają prowadzić do stopniowej poprawy, wydaje się bardzo obiecującym zjawiskiem. KR mógłby przyczynić się do stworzenia korzystnego otoczenia dla dalszej rozbudowy zdolności miast i regionów do gromadzenia, analizy i zestawiania danych związanych z LULUCF zgodnie z kluczowymi zasadami procedury IPCC, takimi jak spójność, porównywalność, kompletność, dokładność i przejrzystość.

27. Jest zdania, że Komisja Europejska wraz z KR-em powinny opracować wytyczne zapewniające władzom lokalnym i regionalnym pomoc z procedurami w zakresie gromadzenia danych, a także wspólne standardy metodologiczne dotyczące uwzględniania i rozważania lokalnych informacji, przy czym należy mieć na uwadze potrzebę kompromisów między dokładnością a opłacalnością oraz ograniczania obciążeń administracyjnych. Większą dokładność można z pewnością uzyskać jedynie dzięki włączeniu lokalnych i regionalnych ekspertów.

#### **Zaangażowanie szerokiego grona zainteresowanych stron**

28. Stwierdza, że podejście zakładające zaangażowanie wielu zainteresowanych stron nie tylko jest właściwe z myślą o osiągnięciu jednomyślności co do kwestii związanych ze zmianą klimatu i kształtem sektora LULUCF, ale także przyczynia się do zwiększenia przejrzystości i obowiązków sprawozdawczych, poprawy oceny oddziaływania społecznego i gospodarczego na poziomie lokalnym i regionalnym, łatwiejszego znajdowania optymalnych rozwiązań oraz ponadsektorowego zrozumienia coraz większej złożoności.

29. Jest zdania, że przy włączaniu LULUCF w ramy polityki klimatycznej trzeba w pierwszym rzędzie uwzględnić rolnictwo i leśnictwo, ale także wkład mieszkalnictwa, gospodarowania odpadami i drobnego przemysłu, zarówno przy wprowadzaniu sprawdzonych rozwiązań w kontekście przepisów dotyczących przejrzystości, jak i z myślą o zapewnieniu skuteczności mechanizmów kontroli. Szybkie i konkretne informacje zwrotne z poszczególnych dziedzin będą miały kluczowe i decydujące znaczenie zarówno podczas debat dotyczących rozporządzenia, jak i podczas wdrażania.

#### **Finansowanie**

30. Podkreśla, że możliwości finansowania trzeba poszerzać stale, bardziej zdecydowanie niż dotychczas i w sposób zdecentralizowany na poziom lokalny i regionalny, gdzie mogą stanowić atrakcyjne uzupełnienie dla finansowania prywatnego i instytucji kredytowych. Oprócz udostępnienia krajowych i europejskich środków finansowych w formie dotacji i współfinansowania warto rozważyć – z myślą o realizacji inicjatyw ekologicznych – zwiększenie zdolności władz lokalnych i regionalnych do udzielania bądź zaciągania kredytów. Można to osiągnąć poprzez zmiany w ustawodawstwie lub poprzez współdziałanie miast, które same nie są dość duże, by np. kupować obligacje.

Bruksela, dnia 23 marca 2017 r.

Markku MARKKULA

*Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów*

---





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



**Urząd Publikacji Unii Europejskiej**  
2985 Luksemburg  
LUKSEMBURG

**PL**