

UNIA EUROPEJSKA



Komitet Regionów

Nowy traktat: nowa rola regionów i władz lokalnych



Zgromadzenie przedstawicieli samorządów regionalnych i lokalnych UE



1 Komitet Regionów i jego zmieniająca się rola

„Jesteśmy ambasadorami Europy w regionach, miastach i gminach, a także ich rzecznikami w europejskiej debacie. Prowadzimy bezpośredni dialog z naszymi współobywatelami na temat dokonań Europy i przyszłych wyzwań oraz przyczyniamy się do wyjaśniania i przedstawiania procesu wdrażania polityki wspólnotowej i jej skutków lokalnych”

(Deklaracja misji KR-u)



Komitet Regionów, będący zgromadzeniem przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych Unii Europejskiej, od momentu jego utworzenia w 1994 r. podejmuje starania, by Europa była bardziej demokratyczna i przejrzysta, a także w większym stopniu sprzyjała integracji. Nadrzędnym celem Komitetu były zawsze wysiłki na rzecz przybliżania Unii Europejskiej obywatelom oraz nakłanianie Europejczyków do wspierania projektu wspólnej Europy.

Traktat lizboński, który wszedł w życie 1 grudnia 2009 r., jest ważnym krokiem w stronę ułatwienia administracji rządowej w Europie współpracy na wszystkich poziomach. Powinien on posłużyć wzmocnieniu zasady stanowiącej, że decyzje podejmowane są jak najbliżej obywateli, których dotyczą – w unijnym żargonie nazywanej zasadą pomocniczości.

Traktat lizboński po raz pierwszy formułuje wprost zasadę lokalnej i regionalnej samorządności w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Przypisuje również większą wagę poziomowi lokalnemu i regionalnemu w zasadzie pomocniczości.

Postanowienia traktatu są gwarancją tego, że pierwszym krokiem w tworzeniu nowego prawa UE będzie uwzględnienie lokalnych i regionalnych skutków wszystkich wniosków. Traktat daje również Komitetowi Regionów nowe uprawnienia, dzięki którym może on śledzić projekt danego aktu prawnego na wszystkich etapach procesu legislacyjnego. Traktat daje unijnemu zgromadzeniu przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych szerszy dostęp do narzędzi prawnych i politycznych.

Władze wszystkich szczebli w całej Europie będą musiały współpracować o wiele ściślej niż dotychczas. Komitet Regionów jest gotów podjąć nowe wyzwania i wspierać dalsze rozszerzanie uprawnień władz lokalnych i regionalnych.

Niniejsza broszura opisuje szczegółowo najważniejsze wyzwania, jakie traktat lizboński stawia przed Komitetem Regionów i jego partnerami.

Unia Europejska pogłębia swój wymiar lokalny i regionalny

- Europa zdecydowanie przestrzega zasady **samorządności lokalnej i regionalnej**.
- **Zasada pomocniczości dotyczy obecnie czterech poziomów:** UE musi przestrzegać nie tylko krajowych, ale również lokalnych i regionalnych kompetencji.
- **„Spójność terytorialna”** – harmonizacja rozwoju gospodarczego i społecznego – staje się fundamentalnym celem UE.
- Komisja Europejska musi prowadzić **szerokie konsultacje** i uwzględnić wymiar lokalny i regionalny, zanim przedstawi wniosek dotyczący nowego aktu prawnego.
- Należy analizować i **minimalizować** skutki lokalne i regionalne, zarówno finansowe, jak i administracyjne, całego nowego prawodawstwa unijnego.
- Parlamenti regionalne i krajowe mogą prowadzić skuteczniejszy nadzór nad prawodawstwem unijnym dzięki **systemowi „wczesnego ostrzegania”**.

Zmiany, które wprowadza traktat lizboński do sposobu funkcjonowania Komitetu Regionów

- **Kadencja KR-u** zbiega się w czasie z kadencją Parlamentu Europejskiego, równocześnie **zostaje wydłużona z czterech do pięciu lat**. Kadencja przewodniczącego i Prezydium KR-u trwa dwa i pół roku.
- Od tej chwili Komitet jest **zaangażowany w całość procesu legislacyjnego**, ponieważ konsultacje z nim są obowiązkowe nie tylko dla Komisji Europejskiej i Rady Ministrów, ale również dla Parlamentu Europejskiego.
- Komitet Regionów ma **prawo do wnoszenia skarg do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości** w celu ochrony swoich uprawnień oraz uchylenia przepisów unijnych, jeśli naruszają one zasadę pomocniczości poprzez nieuwzględnienie kompetencji lokalnych i regionalnych.

2 Nowy zakres odpowiedzialności w unijnym procesie legislacyjnym

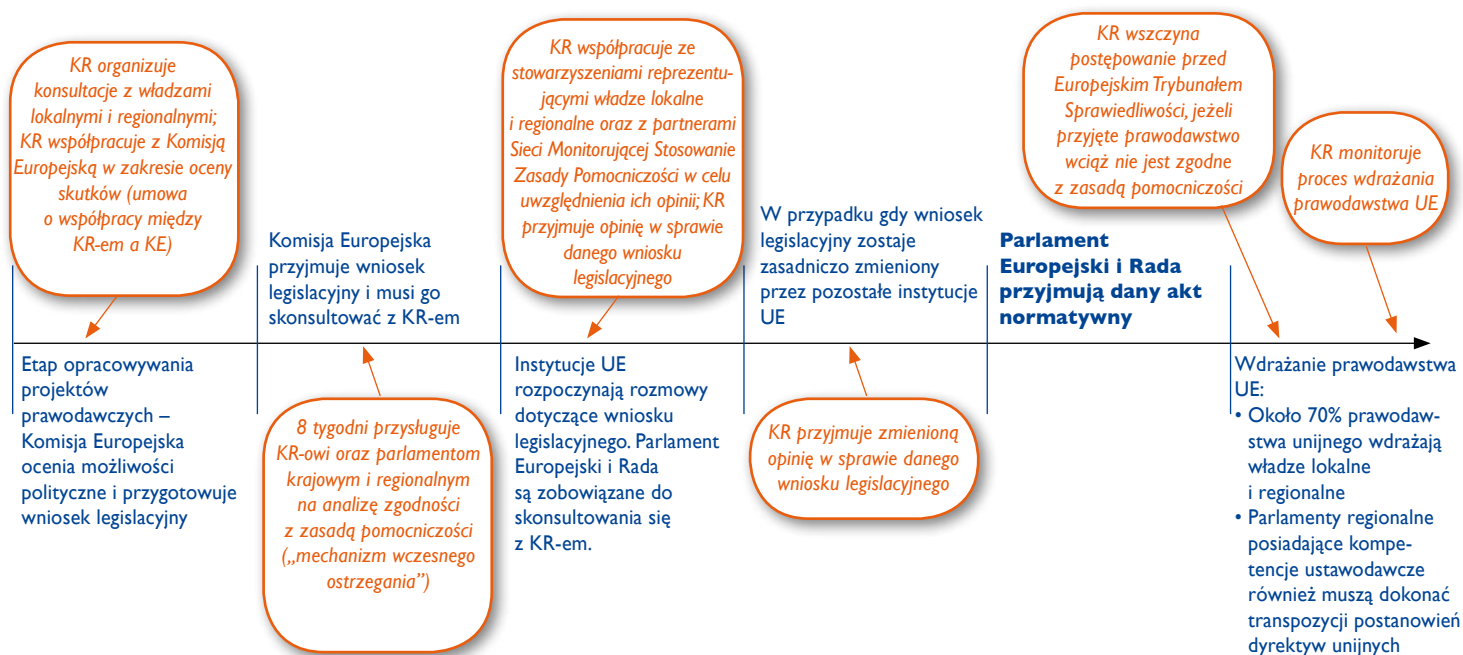
Traktat lizboński zmienia relacje między Komitetem Regionów a pozostałymi instytucjami UE. Komitet zyskuje możliwość **skuteczniejszego zaznaczenia swojej obecności na wszystkich etapach tworzenia prawa UE** – w opracowywaniu, zmienianiu i monitorowaniu prawodawstwa, które dotyczy władz lokalnych i regionalnych.

Będzie to gwarantem większego udziału władz szczebla najbliższego obywatelom w kształtowaniu strategii politycznych UE, a także zwiększy zaangażowanie obywateli w integrację europejską.

Wszystkie trzy instytucje tworzące prawodawstwo UE: Parlament Europejski, Komisja i Rada, będą musiały od tej pory konsultować z Komitetem nowe przepisy we wszystkich dziedzinach mających wpływ na regiony. Opinie Komitetu będą teraz dotyczyć kilku nowych dziedzin, takich jak **energia, zmiany klimatu i usługi świadczone w interesie ogólnym**, tzn. usługi społeczne, publiczne i infrastrukturalne.

Ponadto Komitet dysponuje teraz **środkami prawnymi**, którymi może wesprzeć swoje uprawnienia konsultacyjne przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości. Może bronić swoich prerogatyw, jeżeli uzna, że nie zostały one uwzględnione przez pozostałe instytucje UE, może również zaskarżyć unijne akty prawne łamiące zasadę pomocniczości ze względu na naruszenie kompetencji lokalnych i regionalnych.

W jaki sposób Komitet Regionów broni interesów lokalnych i regionalnych na poziomie UE



Konsultacje z KR-em są obowiązkowe w odniesieniu do całego prawodawstwa UE w dziedzinach takich jak: spójność terytorialna, społeczna i gospodarcza; sieci transeuropejskie; transport, telekomunikacja i energia; zdrowie publiczne; edukacja i młodzież; kultura; zatrudnienie; polityka społeczna; środowisko; kształcenie zawodowe; zmiany klimatu i usługi świadczone w interesie ogólnym.

Parlament Europejski, Rada i Komisja mogą zdecydować o przeprowadzeniu konsultacji z KR-em we wszystkich innych dziedzinach; powinny tak uczynić zwłaszcza we wszystkich przypadkach obejmujących współpracę transgraniczną. KR może wydawać opinie z inicjatywy własnej w przypadkach, w których uzna to za stosowne.

Nowe procedury

Komitet dostosował swoje procedury, aby **uwzględnić zmiany prawne** wprowadzone w traktacie lizbońskim.

- **Szerszy udział w unijnym procesie prawodawczym:** komisje KR-u będą mogły ponownie redagować wydane wcześniej opinie, co umożliwi im szybkie i odpowiednie reagowanie na wyniki rozmów między Komisją Europejską, Parlamentem i Radą.
- **Wnoszenie skarg do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości:** Komitet może podjąć taką decyzję w celu ochrony swych uprawnień lub uchylecia przepisów unijnych naruszających zasadę pomocniczości; odbywa się to w drodze głosowania większością głosów na sesji plenarnej lub – w przypadku konieczności pilnego działania – na podstawie decyzji Prezydium.

3 Ścisłe kontakty robocze z Komisją Europejską



„Jeżeli mamy stawić czoła skomplikowanym wyzwaniom, które przed nami stoją, wszystkie podmioty społeczeństwa: instytucje europejskie, władze krajowe, regionalne i lokalne, partnerzy społeczni i społeczeństwo obywatelskie, muszą działać wspólnie na rzecz utrzymania tego samego kierunku działań. Tylko dzięki partnerstwu zapewnimy postęp Europie”

*José Manuel Barroso,
przewodniczący Komisji Europejskiej*

Traktat lizboński spowodował, że relacje między Komitetem Regionów a Komisją Europejską nabrały nowej dynamiki.

Wdrażając w życie postanowienia traktatu lizbońskiego, Komitet Regionów pogłębi swoje dyskusje z Komisją od samego początku do samego końca procesu legislacyjnego. Jego wkład, w postaci konsultacji i opinii, w konkretny sposób wpłynie na poprawę skuteczności prawodawstwa i doprowadzi do stworzenia spójniejszego prawa UE, które stanie się mniejszym obciążeniem dla władz lokalnych i regionalnych.

W ramach nowego procesu Komitet przyjmuje aktywną rolę, zanim Komisja przedstawi wniosek dotyczący nowego aktu prawnego. Na tym etapie Komitet działa jako pośrednik między władzami lokalnymi i regionalnymi a Komisją, oceniając **wpływ społeczny, gospodarczy i regionalny**. Ramy prawne tego działania określono w przepisach dotyczących wzmożonych konsultacji, zapisanych w traktacie oraz w obowiązującej umowie o współpracy między Komisją Europejską a Komitetem Regionów.

Komitet będzie współpracował z władzami lokalnymi, regionalnymi i krajowymi oraz ze stowarzyszeniami miast i regionów, by przeanalizować lokalny i regionalny wpływ prawodawstwa unijnego, a także zapewnić, że państwa członkowskie będą je właściwie wdrażały.

Kiedy Komisja przedstawi formalny wniosek legislacyjny, Komitet będzie kładł większy nacisk na określenie jego zgodności z zasadą pomocniczości. Będzie

współpracował z parlamentami regionalnymi i krajowymi oraz wykorzysta **Sieć Monitorującą Stosowanie Zasady Pomocniczości**, aby w swoich opiniach odpowiednio uwzględniać informacje pochodzące od władz lokalnych i regionalnych z całej Europy.

KR będzie również wymagał od Komisji, aby przestrzegała obowiązku przeprowadzenia ponownych konsultacji z KR-em w sytuacji, gdy dany wniosek ulegnie zasadniczym zmianom w procesie legislacyjnym. Uprawnienie Komitetu pozwalające mu na zaskarżenie przepisów do Trybunału zagwarantuje, że opinie KR-u znajdą swoje pełniejsze odbicie we wnioskach Komisji, zanim wnioski te staną się obowiązującym prawem.

Współpraca między Komitetem Regionów a Komisją Europejską

- Podpisana w 2007 r. umowa między Komisją a Komitetem ma na celu zbudowanie ścisłych kontaktów roboczych oraz zapewnienie, że konsultacje z podmiotami lokalnymi i regionalnymi będą prowadzone na jak najwcześniejszym etapie. Dzięki traktatowi lizbońskiemu można w pełni zrealizować postanowienia tej umowy.
- Komisja przedstawia Komitetowi swój roczny program prac. Określone są dziedziny priorytetowe, w których konsultacje w sprawie wniosków są obowiązkowe lub dobrowolne.
- Komisja wystąpi do Komitetu o sporządzenie „opinii perspektywicznych” w sprawie przyszłych strategii politycznych UE, a także oceny skutków wniosków, a w niektórych przypadkach również oceny skutków dyrektyw, które już weszły w życie.

Sieć Monitorująca Stosowanie Zasady Pomocniczości

Komitet będzie korzystał ze swojej Sieci Monitorującej Stosowanie Zasady Pomocniczości, aby zapewnić, że władze lokalne i regionalne będą zaangażowane w rozwój, realizację i ocenę polityk unijnych.

Utworzona przez Komitet Regionów w 2005 r. Sieć Monitorująca Stosowanie Zasady Pomocniczości umożliwia w UE lepszą wymianę informacji między władzami lokalnymi i regionalnymi, ich stowarzyszeniami i parlamentami krajowymi na temat strategii politycznych i związanych z nimi wniosków Komisji Europejskiej, mających bezpośredni wpływ na władze lokalne i regionalne. Ponad 120 partnerów należących do sieci przesyła swoje oceny dotyczące wszystkich dokumentów politycznych i legislacyjnych, które następnie poddawane są przez Komitet analizie i dostarczają sprawozdawcom cennego materiału do sporządzania opinii.

Pomocniczość: zasada, zgodnie z którą decyzje powinny być podejmowane na poziomie jak najbliższym obywatelom. Oznacza to, że w dziedzinach wspólnych kompetencji działania na poziomie UE należy podejmować tylko wtedy, gdy celów danej polityki nie da się osiągnąć na poziomie lokalnym, regionalnym lub krajowym lub można to zrobić skuteczniej na poziomie unijnym. Pomocniczość wiąże się z zasadą proporcjonalności, zgodnie z którą UE powinna ograniczać swoje działania do tego, co jest niezbędne, by zrealizować cele określone w traktacie UE. Jeżeli w danym przypadku istnieje kilka możliwości wyboru, UE powinna zdecydować się na działania dające jak najwięcej swobody władzom lokalnym, regionalnym i krajowym.

4 Bardziej polityczne relacje z Parlamentem Europejskim

Jako wybrani przedstawiciele obywateli Europy, członkowie zarówno Parlamentu Europejskiego, jak i Komitetu Regionów pogłębiają **demokratyczną legitymację** Unii Europejskiej.

Traktat lizboński wprowadza bliższe i jaśniej sprecyzowane relacje między tymi dwoma instytucjami. Dzięki temu obywatele Europy powinni poczuć, że Unia Europejska jest im bliższa, i nabrać pewności co do jej demokratycznego charakteru.

Największą zmianą związaną z traktatem jest to, że oprócz Komisji i Rady także Parlament **ma odąd obowiązek konsultowania się z Komitetem** w sprawie wniosków dotyczących wszystkich dziedzin polityki, w których dotychczas musiała to robić jedynie Komisja Europejska.

Mając możliwość zmiany swoich opinii po wprowadzeniu do wniosku poprawek przez instytucje unijne, Komitet będzie mógł przysłuchiwać się dyskusjom politycznym w Parlamencie, doradzać jego sprawozdawcom i reagować adekwatnie do sytuacji politycznej. Dzięki temu stosunki między Komitetem a Parlamentem staną się bardziej **konkretne** i nabiorą **znaczenia politycznego**.

W ramach **nowej procedury „wczesnego ostrzegania”** Parlament Europejski może wstrzymać wnioski legislacyjne za pomocą głosowania większością zwykłą, jeżeli większość parlamentów krajowych wnieśli zastrzeżenie co do zastosowania zasady pomocniczości. Jeżeli zastrzeżenia parlamentów krajowych zostaną podtrzymane przez Komitet, zostaną także uwzględnione przez Parlament Europejski. Rada dysponuje podobnymi uprawnieniami do odrzucenia wniosków.



„Potrzebujemy wkładu regionów w europejski proces stanowienia prawa, gdyż prawodawstwo bardzo często jest wprowadzane w życie właśnie na szczeblu samorządów lokalnych i regionalnych”

Jerzy Buzek,
przewodniczący Parlamentu Europejskiego



5 Współpraca z parlamentami krajowymi: UE bliżej obywateli

„Komitet Regionów zaprasza parlamenty narodowe, które podobnie jak i on uzyskały prawo wnoszenia skarg do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, by weszły w stały dialog z Komitetem w celu rozwijania wspólnych strategii w zakresie efektywnego stosowania protokołu w sprawie pomocniczości oraz efektywnego i przejrzystego realizowania na szczeblu krajowym zapisanej w traktacie konstytucyjnym konsultacji z przedstawicielami szczebla lokalnego i regionalnego, a szczególnie zapisanej w traktacie konstytucyjnym konsultacji z parlamentami regionalnymi posiadającymi kompetencje ustawodawcze”

(Opinia KR-u w sprawie zastosowania i monitoringu przestrzegania zasad pomocniczości i proporcjonalności, 2005 r.)

Traktat lizboński umożliwi parlamentom krajowym zabranie głosu w sprawie prawodawstwa UE. W ramach nowego **mechanizmu wczesnego ostrzegania** w zakresie **monitorowania zasady pomocniczości** Komisja Europejska przesyła wnioski legislacyjne parlamentom krajowym do analizy, zanim proces legislacyjny wejdzie w kolejny etap. W państwach członkowskich, gdzie działają parlamenty regionalne posiadające kompetencje ustawodawcze, parlamenty krajowe będą musiały się z nimi konsultować.

Podczas ośmiu tygodni działania systemu wczesnego ostrzegania Komitet Regionów będzie **ściśle współpracował z parlamentami regionalnymi i krajowymi**, by sprawdzić, czy wniosków Komisji nie dałoby się lepiej zrealizować na poziomie lokalnym, regionalnym lub krajowym. Sieć Monitorująca Stosowanie Zasady Pomocniczości, do której należy wiele parlamentów regionalnych i kilka parlamentów krajowych, będzie fundamentem tego działania politycznego.

W swoich opiniach KR będzie mógł przeciwstawić się obawom parlamentów krajowych lub też poprzeć je, będzie również mógł zwrócić się do Komisji o kontynuowanie prac nad danym wnioskiem lub o jego ponowny przegląd.

Komitet będzie również mógł przeredagować swoją początkową opinię w zależności od wyniku fazy wczesnego ostrzegania. Jeżeli Komitet zgodzi się z opinią, że wniosek Komisji narusza zasadę pomocniczości, będzie mógł **zwrócić się do Parlamentu Europejskiego lub Rady o wstrzymanie trwającej procedury legislacyjnej**.

Komitet Regionów może przyłączyć się do skargi wniesionej do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości przez którykolwiek z parlamentów krajowych – lub jedną z jego izb – o anulowanie aktu prawnego UE sprzecznego z zasadą pomocniczości.



Zasada pomocniczości a władze lokalne, regionalne i krajowe

- W traktacie zawarto po raz pierwszy odniesienie do **samorządów lokalnych i regionalnych** oraz do **lokalnego i regionalnego wymiaru zasady pomocniczości**.
- Traktat stanowi, że: „Zgodnie z zasadą pomocniczości, w dziedzinach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji, Unia podejmuje działania tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, zarówno **na poziomie centralnym**, jak i **regionalnym oraz lokalnym**, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii”.
- **Mechanizm wczesnego ostrzegania**: parlamenty krajowe mają osiem tygodni na to, by przesłać do Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji opinię uzasadniającą, dlaczego uważają, że dany wniosek legislacyjny UE narusza zasadę pomocniczości. Każdy parlament krajowy decyduje, z którymi parlamentami regionalnymi i stowarzyszeniami przeprowadzi konsultacje.
 - Jeżeli jedna trzecia parlamentów krajowych uzna, że wniosek jest niezgodny z zasadą pomocniczości, Komisja dokonuje przeglądu wniosku, niemniej jednak może go utrzymać.
 - Jeżeli zwykła większość parlamentów krajowych wyraża sprzeciw, Komisja dokonuje przeglądu danego wniosku, niemniej jednak może go utrzymać. W tym przypadku jednakże Rada Ministrów lub Parlament Europejski mogą zdecydować, że dany wniosek jest niezgodny z zasadą pomocniczości i go odrzucić (55-procentową większością członków Rady lub większością głosów w Parlamencie Europejskim).

6 Prawo odwoływania się do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości umożliwiło skonsolidowanie uprawnień KR-u

Dzięki traktatowi KR ma **prawo zaskarżyć prawodawstwo unijne** do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, jeżeli uzna, że w sposób nieadekwatny uwzględniono w nim aspekty lokalne i regionalne, lub w przypadku gdy instytucje unijne nie wywiązały się z obowiązku przeprowadzenia konsultacji z KR-em.

To nowe wsparcie prawne wzmacnia pozycję konsultacyjną Komitetu i daje mu szersze uprawnienia w procesie decyzyjnym. Sytuacja ta powinna zachęcić instytucje UE do **częstszego konsultowania się z Komitetem we wczesnych fazach procesu legislacyjnego**. Komitet ma nadzieję, że nie będzie musiał korzystać ze swojego prawa do zaskarżania przepisów do Trybunału.

Prawo do wnoszenia spraw do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości gwarantuje również, że Komisja Europejska zwróci się do Komitetu o ponowną konsultację, gdy zasadniczo zmieni ona dany wniosek w trakcie procesu legislacyjnego. W takim przypadku, jeśli Komisja faktycznie złoży zupełnie nowy wniosek, Komitet będzie mógł stwierdzić, że nie jest to ten sam wniosek, wobec którego wydał wcześniej opinię.

Ogólnie rzecz biorąc, Komitet może wnieść sprawę do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości **w dwóch przypadkach**:

- jeżeli akt prawny UE jest niezgodny z zasadą pomocniczości – w szczególności gdy narusza kompetencje władz lokalnych i regionalnych;
- jeżeli w procesie legislacyjnym instytucje unijne pominęły Komitet i zlekceważyły jego uprawnienia instytucjonalne.



Władze lokalne i regionalne w Europie

- W UE działa ponad 90 tys. organów władz lokalnych i regionalnych, w tym 75 stowarzyszeń regionalnych posiadających kompetencje ustawodawcze.
- Władze lokalne i regionalne wprowadzają w życie **70% całego prawodawstwa unijnego**.
- Władze te:
 - generują **16%** PKB UE-27,
 - zatrudniają **56%** pracowników sektora publicznego,
 - wydają **1/3** wydatków publicznych,
 - wydają **2/3** całkowitej kwoty wydatków publicznych na inwestycje.

Komitet Regionów w liczbach

KR, **utworzony w 1994 r.**, jest zgromadzeniem politycznym lokalnych i regionalnych przedstawicieli Unii Europejskiej, **liczącym 344 członków** z 27 państw członkowskich. Są to powoływani w drodze wyborów przedstawiciele władz lokalnych i regionalnych.

W ramach Komitetu Regionów działa sześć komisji zajmujących się piętnastoma dziedzinami, w ramach których są prowadzone obowiązkowe konsultacje.

Komitet odbywa **pięć sesji plenarnych** rocznie i wydaje około **50–60 opinii**.

UNIA EUROPEJSKA



Komitet Regionów

Rue Belliard/Belliardstraat, 101_1040 Bruxelles/Brussel _ BELGIQUE/BELGIË

Tel. +32 25468202_Faks +32 22822085

<http://www.cor.europa.eu/>