



Grupa zadaniowa ds. pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej”

wg stanu na 11.07.2018

MATERIAŁY OIDE

1 stycznia 2018 rozpoczęła prace Grupa zadaniowa ds. pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej ale efektywniej”, składająca się z przedstawicieli parlamentów narodowych i Komitetu Regionów, której przewodniczy wiceprzewodniczący KE Frans Timmermans.

W opracowaniu omówiono skład i zadania Grupy oraz przedstawiono dotyczące jej dokumenty, w tym raport końcowy z jej prac.

Słowa kluczowe: lepsze stanowienie prawa, zasada subsydiarności, zasada proporcjonalności, Komisja Europejska, parlamenty narodowe

Spis treści

- I. WPROWADZENIE
 - II. DOKUMENTY
 - III. STRONY INTERNETOWE, KOMUNIKATY PRASOWE I PUBLIKACJE
-

WPROWADZENIE

13 września 2017 przewodniczący KE przedstawił w orędziu o stanie Unii z swoją wizję przyszłości UE, proponując plan działania na rzecz bardziej zjednoczonej, silniejszej i demokratyczniejszej Unii. Elementem tego planu jest dążenie do działania na dużą skalę w sprawach ważnych, a na mniejszą skalę w sprawach mniej istotnych. W tym kontekście przewodniczący KE zapowiedział utworzenie grupy zadaniowej do spraw pomocniczości i proporcjonalności, która w krytyczny sposób przyjrzy się dziedzinom polityki i oceni, czy UE działa tam, gdzie faktycznie wnosi wartość dodaną (por. pkt 1).

14 listopada 2017 przewodniczący KE przyjął decyzję w sprawie ustanowienia Grupy zadaniowej ds. pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej”, która weszła w życie 1 stycznia 2018 (por. pkt 2).

Celem Grupy zadaniowej jest przygotowanie do **15 lipca 2018** sprawozdania, w którym:

- przedstawi zalecenia dotyczące usprawnienia stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności,
- określi obszary polityki, w których można by oddelegować lub przekazać państwom członkowskim wykonywanie zadań,
- przedstawi sposoby lepszego włączenia władz regionalnych i lokalnych w tworzenie i realizację polityki UE.

Grupa zadaniowa ma spotykać się przynajmniej raz w miesiącu, może organizować konsultacje i wysłuchania publiczne.

Zgodnie z decyzją Grupa miała składać się z przewodniczącego (wiceprzewodniczącego KE odpowiedzialnego za lepsze stanowienie prawa, stosunki międzyinstytucjonalne, praworządność i kartę praw podstawowych) oraz 9 członków:

- trzech członków PE,

- trzech członków parlamentów narodowych
- trzech członków Komitetu Regionów.

Ponadto Grupa może wyznaczyć trzech ekspertów z dziedziny prawa, nauk społecznych, ekonomii i ochrony środowiska, aby uczestniczyli w posiedzeniach Grupy.

Konferencja Przewodniczących PE decyzją z **11 stycznia 2018** nie przyjęła zaproszenia do udziału PE w prace Grupy zadaniowej, zauważając, że Parlament Europejski określił swoją wizję przyszłości UE w rezolucjach z 16 lutego 2017, a udział w pracach Grupy zadaniowej byłby niezgodne z rolą PE, który jako jedyna instytucja Unii jest wybierany w wyborach bezpośrednich i sprawuje kontrolę polityczną nad KE (por. pkt 6).

Wiceprzewodnicząca PE zaznaczyła, że stanowisko PE na temat zasady pomocniczości zostanie wyrażone w sprawozdaniu komisji AFCO i JURI nt. porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa, które ma być przyjęte na posiedzeniu plenarnym w maju 2018 (por. pkt 8).

18 stycznia 2018 przewodniczący KE przyjął decyzję o mianowaniu 6 członków (por. pkt 7):

- trzech członków parlamentów narodowych wyznaczonych przez COSAC
 - o Toomas Vitsut – parlament Estonii
 - o Reinhold Lopatka – parlament Austrii
 - o Kristian Vigenin – parlament Bułgarii

Zgodnie z Konkluzjami LVIII COSAC, w Grupie uczestniczą parlamenty tworzące trojkę prezydencji COSAC.

Jednocześnie COSAC zwróciła się do KE m.in. o rozszerzenie składu Grupy zadaniowej o trzech dodatkowych przedstawicieli parlamentów narodowych oraz o wydłużenie prac Grupy zadaniowej do końca 2018 (por. pkt 3). KE nie uwzględniła postulatów parlamentów (por. pkt 4).

Dlatego też COSAC zdecydowała o utworzeniu grupy roboczej, złożonej z przedstawicieli parlamentów wszystkich państw członkowskich, która ma stanowić forum dyskusji nad zasadami pomocniczości i proporcjonalności oraz lepszym funkcjonowaniem UE (por. pkt 5).

- trzech członków Komitetu Regionów (por. pkt 15)
 - o Karl-Heinz Lambertz – przewodniczący Komitetu Regionów
 - o Michael Schneider – przewodniczący grupy sterującej Komitetu Regionów ds. pomocniczości
 - o François Decoster – przewodniczący Komisji Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Instytucjonalnych i Zewnętrznych (CIVEX) Komitetu Regionów.

26 marca 2018 odbyło się spotkanie grupy roboczej COSAC (por. pkt 10). Uczestnicy dyskutowali w ramach dwóch sesji:

- poprawa procedury określonej w Protokole nr 2 załączonym do TfUE,
- obszary, w których proces decyzyjny lub wdrażanie mogłyby odbywać się ponownie na szczeblu państw członkowskich.

Przewodniczący Grupy zasugerował, aby trojka COSAC zdecydowała po spotkaniu Grupy zadaniowej ds. pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej” czy zorganizowane będzie kolejne spotkanie Grupy roboczej COSAC w czerwcu, przed spotkaniem plenarnym.

17 kwietnia 2018 Komisja do Spraw UE Sejmu RP wysłuchała informacji na temat bieżącego stanu debaty na temat roli parlamentów narodowych w UE, w tym stanu prac grupy roboczej COSAC (por. pkt 11).

10 lipca 2018 Grupa zadaniowa przedstawiła przewodniczącemu KE raport końcowy. W konkluzjach z raportu Grupa sformułowała pięć głównych konkluzji:

- w związku z nowymi wyzwaniami stojącymi przed UE konieczna jest refleksja na szczeblu UE nad działaniami priorytetowymi oraz efektywnym wykorzystaniem dostępnych zasobów;
- zamiast szukać kompetencji traktatowych lub obszarów, w których powinna nastąpić redelegacja kompetencji do państw członkowskich, potrzebny jest nowy sposób pracy, który umożliwi władzom lokalnym i regionalnym oraz parlamentom narodowym bardziej efektywny wkład w kształtowanie polityki UE i opracowywanie nowych przepisów oraz zapewni poszanowanie zasad pomocniczości i proporcjonalności; nowy sposób pracy wymaga spójnego rozumienia zasad pomocniczości i proporcjonalności oraz większego udziału przede wszystkim władz krajowych, regionalnych i lokalnych (tzw. *active subsidiarity*);
- proponuje modelową formułę (*model grid*) do bardziej jednolitej oceny poszanowania zasad pomocniczości i proporcjonalności przez KE, parlamenty narodowe i regionalne, KR, PE i Radę w toku procesu legislacyjnego;
- nowy sposób pracy należy zastosować do istniejącego prawodawstwa Unii Europejskiej i do wszystkich nowych inicjatyw politycznych; KE powinna rozpocząć taki proces, a Grupa zadaniowa przedstawiła wkład zainteresowanych stron, w którym przedłożono propozycje przepisów wymagających przeglądu pod kątem pomocniczości, proporcjonalności, roli władz regionalnych i lokalnych oraz liczby przepisów prawnych;
- wyniki prac Grupy mają stanowić podstawę do dalszej refleksji m.in. w kontekście orędzia o stanie Unii we wrześniu 2018, konferencji poświęconej pomocniczości organizowanej przez prezydencję austriacką w listopadzie 2018 oraz Europejskiego Szczytu Regionów i Miast w marcu 2019.

W raporcie Grupa zadaniowa sformułowała dziewięć rekomendacji:

REKOMENDACJA 1

Instytucje i organy unijne oraz parlamenty narodowe i regionalne powinny stosować wspólną metodę (formuła oceny [*assessment grid*]) do oceny kwestii związanych z zasadą pomocniczości (w tym unijnej wartości dodanej), zasadą proporcjonalności i podstawą prawną nowych i obowiązujących przepisów. Ta metoda oceny powinna obejmować kryteria zawarte w Protokole w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności pierwotnie załączonym do Traktatu z Amsterdamu oraz w odpowiednim orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE. Proponowana modelowa formuła oceny została załączona do niniejszego raportu.

W trakcie procesu legislacyjnego Parlament Europejski i Rada powinny systematycznie badać wykorzystując wspólną metodę, poszanowanie pomocniczości i proporcjonalności projektów legislacyjnych oraz zgłaszanych poprawek. Powinny również w pełni brać pod uwagę ocenę prezentowaną przez Komisję Europejską w jej wniosku, jak również (uzasadnione) opinie parlamentów narodowych i Komitetu Regionów.

REKOMENDACJA 2

Komisja Europejska powinna przyjąć elastyczne podejście do traktatowego 8-tygodniowego terminu na przedłożenie przez parlamenty narodowe uzasadnionych opinii.

W ramach tej elastyczności należy wziąć pod uwagę wspólne okresy świąteczne i przerw w pracach, pozwalając jednocześnie Komisji Europejskiej, w miarę możliwości, udzielać odpowiedzi w ciągu 8 tygodni od otrzymania danej opinii.

W swoim corocznym sprawozdaniu na temat pomocniczości i proporcjonalności Komisja Europejska powinna we właściwy sposób prezentować uzasadnione opinie otrzymane od parlamentów narodowych oraz informacje zwrotne uzyskane od parlamentów regionalnych mających kompetencje ustawodawcze. Powinna również udostępnić współprawodawcom, w sposób całościowy i w odpowiednim czasie, informacje o projektach, co do których przedłożono istotne zastrzeżenia w zakresie zgodności z zasadą pomocniczości.

REKOMENDACJA 3 (ZMIANA TRAKTATÓW)

Protokół nr 2 załączony do TUE/TfUE powinien zostać zmieniony, gdy nadarzy się taka okazja, aby dać parlamentom narodowym 12 tygodni na przygotowanie i przesłanie uzasadnionych opinii oraz na wyrażenie w pełni ich poglądów na temat pomocniczości, proporcjonalności i podstaw prawnych (zasada przyznania) w stosunku do proponowanych wniosków legislacyjnych. Parlamente narodowe powinny konsultować się z parlamentami regionalnymi mającymi kompetencje ustawodawcze, jeśli ich kompetencje, zgodnie z prawem krajowym, mają związek z proponowanym wnioskiem legislacyjnym.

REKOMENDACJA 4

Razem z parlamentami narodowymi i Komitetem Regionów, Komisja Europejska powinna zwiększać świadomość władz krajowych, lokalnych i regionalnych na temat możliwości wniesienia przez nie wkładu w proces decyzyjny na wczesnym etapie.

Komisja Europejska powinna w pełni zaangażować władze lokalne i regionalne w proces konsultacji, biorąc pod uwagę ich szczególną rolę w implementacji prawa UE. Powinna promować udział władz regionalnych i lokalnych poprzez właściwe zaprojektowanie kwestionariuszy oraz zapewnienie lepszej informacji zwrotnej na opinie władz regionalnych i lokalnych oraz widoczności tych opinii w ocenach skutków, wnioskach oraz informacji zwrotnej przekazywanej współprawodawcom.

Państwa członkowskie powinny stosować się do wskazówek Komisji Europejskiej i zaangażować władze lokalne i regionalne w toku przygotowywania narodowych programów reform oraz opracowywania i wdrażania reform strukturalnych w ramach semestru europejskiego, tak aby podnieść poczucie współodpowiedzialności za te reformy oraz ułatwić ich wdrożenie.

REKOMENDACJA 5

Komisja Europejska powinna zapewnić, aby w ramach oceny skutków oraz ewaluacji stale uwzględniać skutki terytorialne i oceniać je, gdy są one istotne dla władz lokalnych i regionalnych. Władze lokalne i regionalne powinny pomóc w identyfikowaniu takich potencjalnych skutków w swoich odpowiedziach udzielanych w ramach konsultacji oraz w informacji zwrotnej na mapy drogowe.

Komisja Europejska powinna dokonać przeglądu *Wytycznych w sprawie lepszego stanowienia prawa i Narzędzi lepszego stanowienia prawa* i odnieść się do kwestii związanych z wdrożeniem i unijną wartością dodaną legislacji, a także zapewnić większą widoczność ocen poszanowania pomocniczości, proporcjonalności i skutków terytorialnych w swoich wnioskach i towarzyszących uzasadnieniach (*explanatory memoranda*).

REKOMENDACJA 6

Parlament Europejski i Rada powinny spójnie stosować formułę oceny pomocniczości podczas negocjacji, aby promować kulturę większej świadomości kwestii istotnych dla władz lokalnych i regionalnych.

W okresie przewidzianym na kontrolę po przyjęciu wniosku, Komisja Europejska powinna zwracać uwagę współprawodawców na wszystkie opinie, które otrzymuje od władz lokalnych i regionalnych.

Rządy państw członkowskich i parlamente narodowe powinny zwracać się o opinie i ekspertyzy do władz lokalnych i regionalnych na początku procesu legislacyjnego. Grupa zadaniowa wzywa współprawodawców do rozważenia, w stosownych przypadkach, możliwości zaproszenia przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych na swoje spotkania oraz organizowania wysłuchań lub innych wydarzeń.

REKOMENDACJA 7

Parlamente regionalne i narodowe powinny zbadać możliwości efektywniejszego powiązania swoich platform wymiany informacji (REGPEX i IPEX), aby zapewnić, że w ramach procedury legislacyjnej oraz mechanizmu kontroli pomocniczości lepiej są odzwierciedlane ich zastrzeżenia.

REKOMENDACJA 8

Komisja Europejska powinna stworzyć mechanizm identyfikowania i oceny legislacji z perspektywy pomocniczości, proporcjonalności, uproszczenia prawa, liczby przepisów prawnych oraz roli władz lokalnych i regionalnych. Mechanizm taki mógłby powstać w oparciu o program i platformę REFIT. Co do zasady, doświadczenia władz lokalnych i regionalnych oraz ich sieci powinny być w pełni brane pod uwagę w toku monitorowania i ewaluacji legislacji UE. Komitet Regionów powinien wdrożyć nową pilotażową sieć ośrodków regionalnych w celu wspierania przeglądu wdrożenia polityk.

REKOMENDACJA 9

Następna Komisja Europejska, wraz z Parlamentem Europejskim i Radą, powinny zastanowić się nad zrównoważeniem swej pracy w ramach niektórych polityk i położeniem nacisku na bardziej efektywne wdrażanie niż na proponowanie nowej legislacji w obszarach, gdzie obowiązująca legislacja jest już obszerna i/lub podlegała ostatnio istotnym zmianom.

DOKUMENTY

1. [Autoryzowana wersja orędzia o stanie Unii](#), 13.09.2017
2. [Decision of the President of the European Commission on the establishment of a Task Force on Subsidiarity, Proportionality and "Doing Less More Efficiently"](#), C(2017) 7810, 14.11.2017.
3. [Konkluzje LVIII COSAC](#) (EN), 28.11.2018
4. [List przewodniczącego Grupy zadaniowej do prezydencji COSAC](#) (EN), 4.01.2018
5. [List prezydencji COSAC do przewodniczącego Grupy zdaniowej](#) (EN), brak daty
6. [Protokół z posiedzenia Konferencji Przewodniczących PE](#) (EN), 11.01.2018
7. [Decision of the President of the European Commission on the Appointment of Members to the Task Force on Subsidiarity, Proportionality and "Doing Less More Efficiently"](#), C(2018) 406, 18.1.2018.
8. [Protokół z posiedzenia trojki prezydencji COSAC](#) (EN), 21.01.2018.
9. [Working methods of the task force on subsidiarity](#)
10. [Protokół z posiedzenia grupy roboczej COSAC](#) (EN), 26.03.2018
11. [Zapis przebiegu posiedzenia Komisji do Spraw Unii Europejskiej Sejmu RP](#), pos. nr 199, 17.04.2018.
12. [Report on the Task Force on Subsidiarity, Proportionality and "Doing Less More Efficiently"](#), 10.07.2018

STRONY INTERNETOWE, KOMUNIKATY PRASOWE I PUBLIKACJE

13. [Zasady pomocniczości i proporcjonalności: Grupa zadaniowa przedstawia przewodniczącemu Jeanowi-Claude'owi Junckerowi zalecenia dotyczące nowego sposobu pracy](#) – komunikat prasowy KE
14. [Factsheet: Report on the Task Force on Subsidiarity, Proportionality and "Doing Less More Efficiently"](#) – publikacja KE
15. [Przyszłość Europy: Przewodniczący Juncker tworzy grupę zadaniową na potrzeby realizacji scenariusza „Robić mniej, ale efektywniej”](#) – komunikat prasowy KE
16. [Program lepszego stanowienia prawa: dlaczego jest potrzebny i jak jest realizowany](#) – strona internetowa KE
17. [Task force on subsidiarity, proportionality and doing less more efficiently](#) – strona internetowa Grupy zadaniowej ds. pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej ale efektywniej” (EN)
18. [Task Force on Subsidiarity and Proportionality and "Doing Less More Efficiently"](#) – strona internetowa Komitetu Regionów poświęcona Grupie zadaniowej ds. pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej ale efektywniej” (EN)
19. [Parlament Europejski wobec przyszłości UE](#) - Materiał OIDE

