



5 maja 2015 r.

**Dwudziesty trzeci raport półroczny:
zmiany stosowanych w Unii Europejskiej
procedur i praktyk
dotyczących kontroli parlamentarnej**

Przygotowany przez Sekretariat COSAC i przedstawiony na:

**LIII Konferencji Komisji do Spraw Unijnych
Parlamentów Unii Europejskiej**

31 maja – 2 czerwca 2015 roku
Ryga

**Konferencja Komisji do Spraw Unijnych
Parlamentów Unii Europejskiej**

SEKRETARIAT COSAC

WIE 05 U 041, 50 rue Wiertz, B-1047 Bruksela, Belgia
e-mail: secretariat@cosac.eu | tel: +32 2 284 3776

Spis treści

Wstęp	4
STRESZCZENIE.....	5
ROZDZIAŁ 1: POLITYKA ENERGETYCZNA UE: AKTUALNA SYTUACJA, WYZWANIA I MOŻLIWOŚCI	12
i. Dyskusje parlamentów na temat przyjętej przez Komisję Europejską „Strategii ramowej na rzecz stabilnej unii energetycznej opartej na przyszłościowej polityce w dziedzinie klimatu” (COM (2015) 80 wersja ostateczna)	12
ii. Koncepcja europejskiej unii energetycznej i jej źródła	14
iii. Zakres i treść koncepcji europejskiej unii energetycznej	18
iv. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego [COM(2014)330]	20
v. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego [SWD(2014)330]	23
vi. Koncepcja europejskiej unii energetycznej i jej źródła	23
vii. Zakres i treść koncepcji bezpieczeństwa energetycznego	26
viii. Bliższa współpraca między parlamentami państw UE w sferze polityki energetycznej	28
ROZDZIAŁ 2: PRZYSZŁOŚĆ KONTROLI PARLAMENTARNEJ W SPRAWACH UE.....	32
Część A. Usprawnienie procedury uzasadnionych opinii i dialogu politycznego.....	32
Część B. procedura „zielonej kartki”	34
i. Poparcie pomysłu wprowadzenia „procedury zielonej kartki”, która opierałaby się na istniejącej formule dialogu politycznego	34
ii. Zakres proponowanej procedury „zielonej kartki”	36
iii. Stanowisko parlamentów w sprawie „zielonej kartki”	36
iv. Dokument do dyskusji brytyjskiej Izby Lordów na temat procedury „zielonej kartki” i jej głównych elementów/propozycji	38
v. Rola Parlamentu Europejskiego w procedurze	41
vi. Przykłady wniosków, które parlamenty byłyby skłonne zgłosić w ramach „zielonej kartki”	42
vii. Różne nazwy proponowane przez parlamenty	43
Część C. Współpraca między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim	43
ROZDZIAŁ 3: POLITYKA HANDLOWA UE I ROLA PARLAMENTÓW	46
Część A. Zaangażowanie parlamentów w debatę nad umowami UE o wolnym handlu	46
i. Polityka ustalania priorytetów związanych z negocjacjami UE dotyczącymi handlu i inwestycji z państwami trzecimi	46
ii. Zaangażowanie parlamentów w debatę nad wpływem polityki handlowej i inwestycyjnej UE oraz stosowanych procedur i praktyk	47
iii. Kontrola dotycząca kompleksowej umowy gospodarczo-handlowej między Kanadą a Unią Europejską (CETA) i wielostronnego porozumienia w sprawie handlu usługami (TiSA)	50
Część B. Proces dyskusji nad Transatlantyckim Partnerstwem Handlowo-Inwestycyjnym (IIIP)	52
i. Dostęp do rynku.....	52
ii. Współpraca regulacyjna.....	53
iii. Ochrona inwestycji	55
Część C. Przejrzystość i dostęp do informacji o toczących się negocjacjach handlowych UE.	56
i. Prawo dostępu parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego do informacji o toczących się negocjacjach handlowych i inwestycyjnych UE	56
ii. Kontrola dotycząca inicjatywy Komisji Europejskiej na rzecz przejrzystości negocjacji dotyczących TTIP	59
Przyszła rola parlamentów w obszarze polityki handlowej i inwestycyjnej UE	60

Wstęp

Niniejszy dokument jest dwudziestym trzecim raportem półrocznym Sekretariatu COSAC.

Raporty półroczne COSAC

Na XXX spotkaniu COSAC ustalono, że Sekretariat COSAC będzie przygotowywał półroczne raporty rzeczowe, publikowane przed każdą konferencją plenarną. Celem tych raportów jest dokonanie przeglądu zmian w procedurach i praktykach Unii Europejskiej, istotnych z punktu widzenia kontroli parlamentarnej.

Wszystkie raporty półroczne są zamieszczone pod adresem internetowym COSAC: <http://www.cosac.eu/documents/bi-annual-reports-of-cosac/>

Trzy rozdziały tego raportu półrocznego opierają się na informacjach dostarczonych przez parlamenty narodowe państw członkowskich Unii Europejskiej oraz przez Parlament Europejski. Termin dostarczenia odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu do 23. raportu półrocznego wyznaczono na 23 marca 2015 r.

Tezy niniejszego raportu zostały przyjęte na spotkaniu przewodniczących COSAC, które odbyło się 2 lutego 2015 r. w Rydze.

Przyjęto ogólną zasadę, że raport nie wymienia wszystkich parlamentów lub izb, których dotyczy dana kwestia. Zamiast tego posłużono się przykładami.

Pełne odpowiedzi otrzymane od 40 z 41 parlamentów narodowych (izb) 28 państw członkowskich i Parlamentu Europejskiego można znaleźć w załączniku do raportu w witrynie internetowej COSAC. Grecka Izba Deputowanych nie odpowiedziała na pytania zawarte w kwestionariuszu z powodu niedawnych wyborów.

Dane liczbowe

Spośród 28 państw członkowskich Unii Europejskiej w 15 istnieje parlament jednoizbowy, zaś w 13 dwuizbowy. Ze względu na istnienie zarówno systemów jednoizbowych, jak i dwuizbowych, w 28 państwach członkowskich Unii Europejskiej jest łącznie 41 izb parlamentów narodowych.

Parlamenty narodowe Austrii, Irlandii i Hiszpanii, choć dwuizbowe, przesyłały pojedyncze odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu.

STRESZCZENIE

ROZDZIAŁ 1. POLITYKA ENERGETYCZNA UE: AKTUALNA SYTUACJA, WYZWANIA I MOŻLIWOŚCI

Pierwszy rozdział 23. raportu półrocznego COSAC przedstawia treści, jakie parlamenty (izby) państw członkowskich UE przypisują koncepcjom europejskiej unii energetycznej i bezpieczeństwa energetycznego, podstawy tych koncepcji oraz opinie parlamentów na temat związanych z nimi niektórych kluczowych aspektów polityki. W związku z tym poproszono parlamenty (izby) o przekazanie informacji o wynikach przeprowadzonych przez nie dyskusji na temat takich dokumentów, jak „Strategia ramowa na rzecz stabilnej unii energetycznej opartej na przyszłościowej polityce w dziedzinie klimatu” [COM(2015)80], komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego [COM(2014)330] oraz komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego: Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego [SWD(2014)330]*. Ponadto poproszono parlamenty o przedstawienie ich poglądów na temat bliższej współpracy między parlamentami państw UE w sprawach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania w sferze polityki energetycznej.

Zaledwie kilka parlamentów (izb) wydało opinię o przyjętej przez Komisję Europejską „Strategii ramowej na rzecz stabilnej unii energetycznej opartej na przyszłościowej polityce w dziedzinie klimatu”, zaś niektóre z nich przeprowadziły nieformalną dyskusję na ten temat. Natomiast większość respondentów ma zamiar przeprowadzić debatę.

Raport pokazuje, że w kwestii koncepcji europejskiej unii energetycznej większość respondentów przyjęła oficjalne stanowisko lub formalną interpretację na poziomie krajowym (parlamentarnym lub rządowym), natomiast w przypadku koncepcji bezpieczeństwa energetycznego sytuacja jest odmienna. Jeśli chodzi o źródła europejskiej unii energetycznej, niektóre parlamenty (izby) wskazały stanowisko swojego rządu oraz dyskusje w parlamencie na szczeblu komisji i/lub plenarnym. Jeśli chodzi o źródła bezpieczeństwa energetycznego, informacji podanych przez parlamenty (izby) jest znacznie mniej, przy czym parlamenty wskazują stanowiska swoich rządów, dyskusje na poziomie komisji albo podczas odpowiednich konferencji, lub też przesłuchania.

Odnosnie do koncepcji, działań i polityk, które są lub mogą być związane z europejską unią energetyczną, parlamenty (izby), które udzieliły odpowiedzi najczęściej kojarzą europejską unię energetyczną z bezpieczeństwem energetycznym i oszczędzaniem energii oraz efektywnością energetyczną. Europejska unia energetyczna najmniej kojarzy się z portfelami produkcji energii państw członkowskich UE i umowami długoterminowymi między producentami (dostawcami) energii a odbiorcami. Wśród wskazywanych przez parlamenty (izby) innych koncepcji, działań i polityk, które są lub mogą być związane z europejską unią energetyczną należy wymienić ściśle wprowadzanie w życie przepisów, dekarbonizację transportu, wykorzystywanie niskoemisyjnych i odnawialnych źródeł energii, zmiany polityki energetycznej UE, przebudowę systemu energetycznego UE, zapewnienie odbiorcom przystępnych cen energii elektrycznej, budowę i modernizację infrastruktury energetycznej, współpracę regionalną i synchronizację rynku energii elektrycznej państw bałtyckich z sieciami Europy kontynentalnej oraz politykę dekarbonizacyjną w ramach unii energetycznej.

Jeśli chodzi o koncepcje, działania i polityki, które są lub mogą być związane z koncepcją bezpieczeństwa energetycznego, parlamenty (izby), które udzieliły odpowiedzi najczęściej kojarzą

* Błąd w oryginale. Pełny tytuł tego dokumentu brzmi - Dokument roboczy służb Komisji: Dogłębne studium europejskiej strategii energetycznej, dołączony do dokumentu: Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego: Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego (Commission Staff Working Document: In-depth study of European Energy Strategy Accompanying the document Communication from the Commission to the Council and the European Parliament European energy security strategy, dostępny w jęz. ang.) – przypis OIDE.

bezpieczeństwo energetyczne z dywersyfikacją dostaw energii oraz oszczędzaniem energii i efektywnością energetyczną. Bezpieczeństwo energetyczne najmniej kojarzy się z portfelami produkcji energii państw członkowskich UE. Jeśli chodzi o inne koncepcje, działania i polityki, które są lub mogą być związane z koncepcją bezpieczeństwa energetycznego, wymieniano między innymi współpracę regionalną, synchronizację rynku energii elektrycznej państw bałtyckich z sieciami Europy kontynentalnej, poprawą połączeń międzysystemowych i likwidacją „wysp energetycznych”, przejście do gospodarki niskoemisyjnej do 2050 roku, poprawę obiektów służących do magazynowania energii, dywersyfikację dostaw energii z różnych obszarów geopolitycznych oraz poprawę zdolności do wstecznego przesyłu energii w Europie.

Parlamenty (izby) przedstawiły szczegółowe pomysły dotyczące zakresu i treści koncepcji europejskiej unii energetycznej, które przeważnie odnosiły się do głównych filarów polityki energetycznej UE: 1) bezpieczeństwo i solidarność, 2) zintegrowany wewnętrzny rynek energetyczny, 3) zmniejszenie zapotrzebowania na energię, 4) dekarbonizacja, 5) badania i innowacje.

Jeśli chodzi o zakres bezpieczeństwa energetycznego, parlamenty wyrażają różne poglądy; przytaczane cele to m.in. dywersyfikacja dostaw energii i tras przesyłowych z uwzględnieniem konsultacji w sprawie niezbędnych inwestycji infrastrukturalnych, pomoc w budowie kluczowych połączeń międzysystemowych, rozbudowa obiektów służących do magazynowania energii, poszanowanie kompetencji państw członkowskich w zakresie ustalania ich własnego koszyka energetycznego, wykorzystywanie możliwości osiągnięcia znacznych oszczędności energii oraz działania mające na celu osiągnięcie celów w zakresie efektywności energetycznej. W niektórych przypadkach opowiedziano się za zmniejszeniem zależności lub zwiększeniem niezależności energetycznej.

Jedna trzecia respondentów przedyskutowała i zaopiniowała komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego [COM(2014)330], trzy przeprowadziły nieformalną debatę na ten temat, natomiast osiem zamierzało to uczynić. Dwie trzecie respondentów nie przeprowadziło dyskusji nad dokumentem roboczym służb Komisji " „Dogłębne studium bezpieczeństwa energetycznego Europy” dołączonym do dokumentu „komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego” [SWD(2014)330], zaś cztery przeprowadziły nieformalną debatę na ten temat, sześć zamierzało to uczynić a tylko dwóch respondentów przeprowadziło dyskusję i wydało opinię.

Pomysł ściślejszej współpracy między parlamentami UE w sprawach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania w sferze polityki energetycznej został jednogłośnie poparty przez respondentów. W kwestii sposobu osiągnięcia tego celu kilka parlamentów (izb) wskazało COSAC i/lub spotkania międzyparlamentarne komisji branżowych jako platformę do dyskusji lub wymiany najlepszych praktyk w tej dziedzinie, natomiast kilka proponuje zorganizowanie spotkań w „grupach specjalistycznych”.

Większość respondentów odpowiedziała twierdząco na pytanie, czy uważa rozproszoną produkcję energii za ważny instrument w procesie odchodzenia od importu kopalnych surowców energetycznych pozyskiwanych z państw trzecich.

Ściślejsza koordynacja polityki między państwami członkowskimi UE w zakresie energii odnawialnej oraz ogólnej polityki energetycznej państw członkowskich UE zyskała poparcie znacznej większości respondentów.

Kompetencja państw członkowskich do decydowania w sprawie swojego koszyka energetycznego została podkreślona przez kilka parlamentów, natomiast zwrócono również uwagę na potrzebę

ściślejszej koordynacji prowadzącej do większej harmonizacji koszyka energetycznego oraz bardziej konsekwentnego przestrzegania celów w zakresie energii odnawialnej.

Jeśli chodzi o pytanie o to, na ile ściślejszą współpracę można byłoby osiągnąć w dziedzinie energii odnawialnej, niektórzy respondenci proponują organizowanie regularnych spotkań i dyskusji.

Respondenci niemal jednogłośnie opowiedzieli się za dalszymi działaniami na rzecz efektywności energetycznej i zwiększeniem finansowania tych działań, postrzeganymi jako ważne narzędzia służące zmniejszeniu importu energii pozyskiwanej z państw trzecich.

ROZDZIAŁ 2: PRZYSZŁOŚĆ KONTROLI PARLAMENTARNEJ W SPRAWACH UE

Drugi rozdział 23. raportu półrocznego, dotyczący przyszłości kontroli parlamentarnej w sprawach UE jest poświęcony roli, jaką parlamenty narodowe odgrywają w procesie decyzyjnym UE, mając na celu rozwinięcie debaty na temat wzmocnienia roli parlamentów narodowych w UE. W tym celu zostały zestawione opinie parlamentów (izb) dotyczące krótko- i długoterminowych zmian w zakresie kontroli parlamentarnej nad procesem decyzyjnym UE i jednocześnie przedstawiono współpracę parlamentów narodowych z Parlamentem Europejskim.

Jeśli chodzi o kwestię sposobów dalszej poprawy jakości uwag parlamentów narodowych i ułatwienia Komisji Europejskiej udzielania odpowiedzi z myślą o stworzeniu bardziej usystematyzowanych i skutecznych procedur dotyczących uzasadnionych opinii i dialogu politycznego, większość parlamentów (izb) popiera wydawanie nieformalnych wytycznych dotyczących zasad sporządzania uzasadnionych opinii i uwag w kontekście dialogu politycznego.

Największa liczba orędowników tych wytycznych wskazuje, że preferowałaby wytyczne nie mające wiążącego charakteru, będące narzędziem wymiany najlepszych praktyk, zwracającym uwagę na podstawowe kwestie prawne, tak by dokonać wyraźnego rozróżnienia między zasadami pomocniczości i proporcjonalności, lecz nie w formie jednolitego szablonu. Niewielka część parlamentów (izb) (osiem) stwierdza, że nie ma potrzeby tworzenia nieformalnych wytycznych dotyczących zasad sporządzania uzasadnionych opinii. W odpowiedzi na pytanie, komu należy powierzyć zadanie sporządzenia tych wytycznych, większość parlamentów (osiem) wskazuje utworzenie specjalnej grupy roboczej w ramach COSAC, na szczeblu służb parlamentarnych (stali przedstawiciele w Brukseli lub służby w poszczególnych stolicach) lub na szczeblu politycznym (sześć), często proponując oba te warianty. Siedem parlamentów (izb) opowiada się za COSAC.

Zaledwie kilka parlamentów (izb) (siedem) popiera stworzenie jednolitego wzoru uzasadnionych opinii i uwag w kontekście dialogu politycznego. W odpowiedzi na pytanie, komu należy powierzyć zadanie sporządzenia takiego jednolitego wzoru, większość parlamentów (cztery izby) wskazuje utworzenie specjalnej grupy roboczej w ramach COSAC, na szczeblu służb parlamentarnych (stali przedstawiciele w Brukseli lub służby w poszczególnych stolicach) lub na szczeblu politycznym (dwóch respondentów), w dwóch przypadkach proponując oba te warianty.

Pomysł wprowadzenia procedury „zielonej kartki”, która opierałaby się na istniejącej formule dialogu politycznego bez formalnych zmian traktatów podziela ogromna większość parlamentów narodowych, które udzieliły odpowiedzi, choć tylko sześć zajęło oficjalne stanowisko w sprawie „zielonej kartki”. Jeśli chodzi o jej zakres, istnieje między parlamentami, które udzieliły odpowiedzi szeroki konsensus co do tego, że „zielona kartka” powinna stanowić środek przekazywania Komisji Europejskiej *sugestii dotyczących nowych aktów prawnych oraz sugestii w sprawie zmiany istniejących*

aktów prawnych. Większość respondentów opowiada się za włączeniem sugestii w sprawie uchylecia istniejących aktów prawnych i sugestii w sprawie zmiany lub uchylecia aktów delegowanych lub aktów wykonawczych

Ostatnia propozycja brytyjskiej Izby Lordów w sprawie możliwości wprowadzenia procedury „zielonej kartki” w praktyce jest postrzegana przez przeważającą większość parlamentów narodowych (izb) jako podstawa do dalszej dyskusji. Parlamentey przeważnie pozytywnie wypowiadają się na temat elementów tej propozycji, zwłaszcza o możliwości wydawania „zielonej kartki” przez parlament narodowy (izbę) według jego (jej) własnych wewnętrznych procedur, nieformalnych konsultacji i kontaktów z innymi parlamentami (izbami), możliwości organizowania spotkań w grupach specjalistycznych oraz sporządzania przez parlament (izbę) uruchamiający(ą) tę procedurę projektu listu do Komisji Europejskiej i rozsyłania go do wszystkich pozostałych parlamentów (izb). Jednak niektóre parlamentey wyraziły zaniepokojenie terminem oraz progiem uruchamiania proponowanej procedury.

Zaledwie kilka parlamentów (izb) popiera tezę, że Parlament Europejski powinien odegrać pewną rolę w procedurze „zielonej kartki”. Dla większości respondentów Parlament Europejski, zgodnie z art. 225 TFUE, już teraz ma prawo zwracania się do Komisji Europejskiej o przedstawienie projektów ustawodawczych. Choć kwestia zakresu tej roli nie jest do końca jasna, większość respondentów widzi potrzebę informowania Parlamentu Europejskiego o inicjatywach podejmowanych w ramach procedury „zielonej kartki”.

Znaczna większość opowiada się za nazwaniem nowego mechanizmu procedurą „zielonej kartki” i tylko cztery parlamentey (izby) przedstawiły konkretne propozycje dotyczące alternatywnych nazw, które można byłoby przypisać „zielonej kartce”.

Ponadto raport zawiera zestawienie poglądów i stanowisk parlamentów (izb) w sprawie proponowanych form współpracy między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim mającej na celu ułatwienie wymiany informacji, najlepszych praktyk i debaty na temat wdrażania i transpozycji ustawodawstwa UE, programów wydatków UE oraz kontroli parlamentarnej.

Połowa parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi przedyskutowała i/lub udzieliła odpowiedzi na list przewodniczącego Parlamentu Europejskiego z 5 czerwca 2014 r., przy czym większość respondentów udzieliła odpowiedzi.

Ogromna większość respondentów wyraża chęć dzielenia się najlepszymi praktykami i/lub pomysłami z Parlamentem Europejskim dotyczącymi monitorowania przez parlamentey transpozycji, wdrażania i egzekwowania przepisów prawa UE.

Większość parlamentów (izb), które odpowiedziały przecząco podkreśla fakt, że nie zajmuje się monitorowaniem transpozycji i/lub nie posiada informacji, którymi mogłaby się podzielić, natomiast kilka wyraźnie stwierdza, że nie ma żadnego formalnego stanowiska w tej kwestii.

Przeważająca większość jest również skłonna podzielić się istniejącymi już stanowiskami, informacjami lub stosowną wiedzą na temat stopnia, w jakim ustawodawstwo UE, polityki UE i programy wydatków UE są wdrażane i stosowane, oraz czy przyniosły one zamierzone efekty. Parlamentey przeciwne takiej współpracy podkreślają rolę rządu w dziedzinie wdrażania i egzekwowania prawa UE oraz odpowiedzialności Komisji Europejskiej przewidzianej w traktatach.

Proponowane metody lub sieci mające ułatwiać współpracę obejmują różne rozwiązania – od wymiany informacji za pośrednictwem przedstawicieli parlamentów narodowych w Brukseli po bezpośrednie

przesyłanie odpowiedzi przez przewodniczącego parlamentu (izby) do przewodniczącego Parlamentu Europejskiego.

ROZDZIAŁ 3: POLITYKA HANDLOWA UE I ROLA PARLAMENTÓW

Trzeci rozdział 23. raportu półrocznego rozpoczyna się od przedstawienia stopnia zaangażowania parlamentów (izb) w debatę na temat wpływu umów o wolnym handlu UE w ciągu ostatnich kilku lat. Następnie opisuje stan debat nad konkretnymi umowami o wolnym handlu, które są obecnie negocjowane, jak Transatlantyckie Partnerstwo Handlowo-Inwestycyjne (TTIP) i umowa handlowa UE - Kanada (CETA), wskazując najważniejsze dla parlamentów (izb) kwestie występujące w procesie negocjacji. Na koniec rozdział ten podejmuje kwestię dostępu parlamentarzystów do informacji o toczących się negocjacjach handlowych UE.

Większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi, choć nie odgrywa żadnej roli w ustalaniu narodowych priorytetów w związku z negocjacjami prowadzonymi przez UE w sprawach handlowych i inwestycyjnych, analizuje jednak przebieg tych negocjacji i sprawuje nadzór parlamentarny nad działaniami rządu w Radzie UE w całym procesie negocjacji. Kilka parlamentów (izb) zazwyczaj udziela swojemu rządowi mandatu przed spotkaniami Rady Europejskiej i Rady UE.

Jeśli chodzi o stopień zaangażowania parlamentów (izb) w debatę na temat wpływu umów o wolnym handlu UE w ciągu ostatnich kilku lat, większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi stwierdza, że przeprowadziła dyskusję nad szacunkowymi skutkami tych umów, zwłaszcza TTIP, na poziomie krajowym i w skali całej Unii. Dyskusje te zwykle odbywały się na szczepku komisji, lecz niektóre parlamenty (izby) wspomniały również o debatach plenarnych. Większość parlamentów (izb) poinformowała o wielu różnych inicjatywach parlamentarnych, takich jak konferencje i przesłuchania z udziałem różnych interesariuszy (np. komisarza ds. handlu i innych członków Komisji Europejskiej, deputowanych do Parlamentu Europejskiego, głównych negocjatorów umów handlowych, ambasadorów, organizacji pozarządowych).

Ogromna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi nie przeprowadza konsultacji społecznych na temat polityki handlowej i inwestycyjnej UE i niemal żaden z parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi nie opracował własnej oceny wpływu w obszarze handlu.

Negocjacje UE dotyczące umów o wolnym handlu z państwami trzecimi, w szczególności trwające negocjacje między UE a Stanami Zjednoczonymi w sprawie TTIP, wywołały ostatnio bezprecedensowo duże zainteresowanie w UE oraz ze strony parlamentów narodowych.

Niemal wszystkie parlamenty (izby), które udzieliły odpowiedzi albo już przeprowadziły dyskusję nad różnymi aspektami TTIP albo planują to uczynić w najbliższej przyszłości, co potwierdza wysoki poziom zainteresowania tą umową wśród parlamentów narodowych. W przybliżeniu połowa parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi przyglądała się umowie CETA, natomiast mniej respondentów przeprowadziło dyskusję nad wielostronnym porozumieniem w sprawie handlu usługami (TiSA)

Traktat z Lizbony ustanowił nowe uprawnienia w zakresie negocjowania umów handlowych w UE: Komisja ma wyłączne kompetencje do negocjowania porozumień handlowych w kilku nowych obszarach a wszystkie umowy handlowe wymagają zatwierdzenia przez Parlament Europejski. Niemniej kilka parlamentów (izb) wezwało do wzmocnienia legitymizacji tych kluczowych umów handlowych poprzez ich ratyfikowanie przez państwa członkowskie.

Odpowiedzi parlamentów (izb) podkreślają aspekty TTIP uznane za mające kluczowe znaczenie dla zakończenia tych negocjacji. Łatwiejszy dostęp do rynku na wielu jego segmentach jest postrzegany jako czynnik mający zasadnicze znaczenie dla tworzenia istotnych możliwości dla gospodarek EU i USA, lecz kilka parlamentów (izb) podnosi kwestie dotyczące niektórych produktów, np. w rolnictwie, przemyśle chemicznym, metalowym i samochodowym. Zniesienie różnic między systemami

regulacyjnymi UE i USA jest postrzegane przez wiele parlamentów (izb) jako główna korzyść wynikająca z TTIP, lecz jednocześnie wysyłany jest silny sygnał o potrzebie zapewnienia ochrony konsumentów, ochrony zdrowia, pracy i środowiska, jak również praw socjalnych i bezpieczeństwa żywności w UE.

Odpowiedzi dotyczące ochrony inwestycji, zwłaszcza mechanizm rozstrzygania sporów między inwestorem a państwem (ISDS), wskazują na istnienie różnych i czasem sprzecznych opinii – od poparcia dla obecnego mandatu negocjacyjnego i postrzeganie go jako szansy na ustanowienie nowoczesnych standardów ochrony uzasadnionych praw inwestorów zagranicznych po wzywaniu do całkowitego wyłączenia przepisów dotyczących ISDS z TTIP.

Ostatnia część tego rozdziału zawiera analizę danych dotyczących dostępu parlamentarzystów do informacji o toczących się negocjacjach handlowych UE, zwłaszcza w świetle dobrze przyjętych niedawnych decyzji Komisji w sprawie przezroczystości negocjacji dotyczących TTIP.

Połowa parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi wskazuje, że ma prawo dostępu do informacji na temat negocjacji dotyczących handlu i inwestycji, w tym dokumentów negocjacyjnych, w następującym trybie: zgodnie z odpowiednimi przepisami konstytucyjnymi, ustawowymi lub wykonawczymi; w ramach standardowych procedur kontroli i/lub współpracy ze strony rządu; po skierowaniu zawiadomienia i/lub wniosku do rządu. Przeważająca większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi otrzymuje od swojego rządu informacje o toczących się negocjacjach UE dotyczących handlu i inwestycji. Występują jednak znaczne różnice między istniejącymi praktykami w parlamentach (izbach), które udzieliły odpowiedzi pod względem charakteru otrzymywanych informacji (od bardzo ogólnych i powszechnie dostępnych po bardzo szczegółowe, poufne informacje dostępne tylko pod warunkiem zobowiązania do zachowania ścisłej tajemnicy) oraz czasu ich udostępniania (od samego początku procesu negocjacyjnego lub na określonych etapach negocjacji).

Cenne opinie przedstawiono na temat praktyk obecnie stosowanych w trakcie negocjacji TIPP oraz na temat wpływu uruchomionej przez Komisję w listopadzie 2014 roku inicjatywy dotyczącej przejrzystości. Choć kilku respondentów potwierdza znaczenie tej inicjatywy, to jednak znaczna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi przyznaje, że konieczne są dalsze działania na rzecz zwiększenia przejrzystości negocjacji w sprawie TIPP oraz przedstawia odpowiednie sugestie, jak np. zapewnienie jawności spotkań negocjacyjnych i przekazywanie do wiadomości opinii publicznej istotniejszych dokumentów, wzmocnienie dialogu politycznego poprzez zaangażowanie wszystkich interesariuszy, zapewnienie parlamentarzystom dostępu do dokumentów negocjacyjnych, opracowanie skutecznej strategii komunikacyjnej w zakresie informowania obywateli o sprawach związanych z umową itp.

Tylko kilka parlamentów (izb) przedstawiło swoje poglądy na temat przyszłej roli parlamentów w obszarze polityki handlowej i inwestycyjnej UE. Podkreślają one znaczenie zapewnienia m.in. zaangażowania parlamentów narodowych w debatę na temat mandatu negocjacyjnego z udziałem przedstawicieli Komisji Europejskiej, udzielanie informacji na temat postępów negocjacji w bardziej szczegółowy i przejrzysty sposób niż dotychczas, większe zaangażowanie parlamentów narodowych w debatę na temat polityki handlowej i inwestycyjnej UE, zwłaszcza w przypadku umów postrzeganych jako „umowy mieszane”, znalezienie równowagi między udzielaniem informacji parlamentom narodowym, ich zaangażowaniem w proces negocjacyjny i koniecznością zapewnienia poufności negocjacji.

ROZDZIAŁ 1: POLITYKA ENERGETYCZNA UE: AKTUALNA SYTUACJA, WYZWANIA I MOŻLIWOŚCI

Celem pierwszego rozdziału 23. raportu półrocznego COSAC jest przedstawienie treści, jakie parlamenty (izby) państw członkowskich UE przypisują koncepcjom bezpieczeństwa energetycznego i europejskiej unii energetycznej oraz ich opinie na temat niektórych kluczowych aspektów polityki energetycznej mających znaczenie dla bezpieczeństwa energetycznego i europejskiej unii energetycznej. W tym kontekście zostały zestawione poglądy parlamentów (izb) na temat możliwych konstrukcji europejskiej unii energetycznej, a w szczególności najlepszych sposobów rozwiązywania problemów w głównych obszarach mogących stanowić trzon przyszłej unii energetycznej: bezpieczeństwa energetycznego, dokończenia budowy rynku wewnętrznego, efektywności energetycznej, dekarbonizacji, badań i innowacji, w celu wzmocnienia wymiany informacji między parlamentami. W rozdziale tym dokonano również ustalenia, które konkretne aspekty parlamenty (izby) postrzegają jako swoje priorytety w szerokiej gamie zagadnień.

Koncepcja „stabilnej unii energetycznej opartej na przyszłościowej polityce w dziedzinie klimatu” została przedstawiona jako jeden z głównych priorytetów nowej Komisji Europejskiej i jest jednym z głównych punktów programu prac Komisji na rok 2015. Parlamenty (izby) zostały poproszone m.in. o przedstawienie swoich poglądów na temat ostatnio opublikowanych dokumentów, jak „Strategia ramowa na rzecz stabilnej unii energetycznej opartej na przyszłościowej polityce w dziedzinie klimatu” Komisji Europejskiej¹, komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady zatytułowany „Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego”² oraz komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego”³. Ponadto poproszono parlamenty o przedstawienie ich poglądów na temat bliższej współpracy między parlamentami państw UE w sprawach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania w sferze polityki energetycznej.

i. Dyskusje parlamentów na temat przyjętej przez Komisję Europejską „Strategii ramowej na rzecz stabilnej unii energetycznej opartej na przyszłościowej polityce w dziedzinie klimatu” (COM (2015) 80 wersja ostateczna)

Wspomniana powyżej strategia ramowa Komisji Europejskiej, ogłoszona 25 lutego 2015 r., określa w pięciu powiązanych ze sobą wymiarach polityki, cele unii energetycznej, jak również szczegółowe działania, które Komisja podejmie w celu jej urzeczywistnienia.

Tylko trzy spośród parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi wydały opinię w sprawie strategii ramowej, zaś dziewięć parlamentów (izb) przeprowadziło nieformalną debatę na jej temat. Natomiast większość respondentów (21 z 37) ma zamiar przeprowadzić debatę.

Niektóre parlamenty (izby) przedstawiły swoje poglądy na temat unii energetycznej w ujęciu ogólnym oraz na temat wspomnianej strategii. Niektóre z nich wyraźnie stwierdziły, że takie dyskusje lub sprawozdania miały miejsce w związku z posiedzeniami Rady ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii 5 marca 2015 r. i Rady Europejskiej w dniach 19-20 marca 2015 r. (węgierskie Zgromadzenie Narodowe, niderlandzka Izba Druga, maltańska Izba Deputowanych, chorwacki Sabor, szwedzki Riksdag, czeski Senat).

Polski Sejm stwierdził, że bezpieczeństwo energetyczne i dywersyfikacja były przedmiotem dyskusji na

¹ COM (2015) 80

² COM(2014) 330

³ SWD(2014) 330

posiedzeniu Komisji do Spraw Unii Europejskiej oraz że komunikaty przyjęto z zadowoleniem.

Właściwa komisja estońskiego Riigikogu wyraziła pogląd, że cele unii energetycznej należy określić precyzyjnie i powinny one koncentrować się na strategicznym rozwiązywaniu problemów polityki energetycznej oraz że celem długoterminowym jest zsynchronizowanie bałtyckiego systemu elektroenergetycznego z systemami Europy Środkowej.

Rumuński Senat stwierdził, że dokument Komisji stanowi dobrą podstawę do dyskusji, zważywszy m.in., że należy stworzyć mechanizm wsparcia projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, oraz do ustalenia klarowniejszej definicji ochrony odbiorców końcowych z myślą o rozwiązaniu problemu ubóstwa energetycznego.

Komisja Przemysłu, Badań Naukowych i Energii (komisja ITRE)⁴ Parlamentu Europejskiego⁵ dyskutowała na ten temat z wiceprzewodniczącym ds. unii energetycznej 26 stycznia 2015 r. przed przyjęciem strategii przez Komisję Europejską. Dyskusje koncentrowały się na: potrzebie zwiększenia bezpieczeństwa dostaw w UE poprzez dywersyfikację źródeł i dróg dostaw oraz poprzez wzmocnienie siły negocjacyjnej UE w stosunku do dostawców, stworzeniu konkurencyjnego jednolitego rynku wewnętrznego poprzez zniesienie barier technicznych i regulacyjnych oraz rozwijanie współpracy regionalnej, znaczeniu efektywności energetycznej, dekarbonizacji europejskiej energetyki i udziale UE w znalezieniu porozumienia na najbliższej 21. sesji Konferencji Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w Sprawie Zmian Klimatu (COP) w Paryżu, oraz inwestycjach w rozwój energii odnawialnej.

Choć formalnego stanowiska czeskiego Senatu w sprawie komunikatów (COM(2015)80, 81, 82) spodziewano się w maju, to już w swojej uchwale⁶ poparł on dalszą integrację w dziedzinie energetyki, wskazując na znaczenie przyspieszenia powiązania infrastruktury energetycznej w UE, potrzebę pełnego wdrożenia i egzekwowania istniejącego ustawodawstwa energetycznego, konieczność dalszej dywersyfikacji źródeł i dróg przesyłu (budowa południowego korytarza gazowego) oraz potrzebę zachowania pełnego prawa państw członkowskich do ustalania swojej struktury źródeł energii.

Niderlandzka Izba Druga stwierdziła, że różne grupy mają różne poglądy, choć większość popiera wstępne stanowisko rządu, że istniejące ustawodawstwo UE, jak trzeci pakiet energetyczny, należy wdrożyć szybko i w pełnym zakresie. Dobrze funkcjonujący rynek energii oparty na odpowiedniej infrastrukturze, wspierany pakietem klimatyczno-energetycznym, powinien stanowić podstawę unii energetycznej. W związku z tym przyznała, że dobrze funkcjonujący rynek energii wzmocniłby pozycję negocjacyjną UE w stosunku do państw trzecich i wyraziła sprzeciw wobec wszelkich działań, które osłabiłyby tę pozycję.

Chorwacki Sabor stwierdził, że bezpieczeństwo dostaw, jak również chorwackie projekty znajdujące się na „krótkiej liście” projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania w Europie Południowej są najbardziej interesującymi tematami dla chorwackich deputowanych. Położono nacisk na współpracę z państwami regionu spoza UE.

Komisja Przemysłu i Handlu szwedzkiego Riksdagu poprosiła o informacje uzupełniające na temat stanowiska rządu, które sugerowało, że problemy społeczne, w tym ubóstwo, należy zwalczać za

⁴ Oczekuje się, że Komisja ITRE Parlamentu Europejskiego zwróci się o upoważnienie jej do sporządzenia sprawozdania z własnej inicjatywy w sprawie Komunikatu Komisji.

⁵ Odpowiedzi Parlamentu Europejskiego na wszystkie punkty kwestionariusza przedstawiają stanowisko właściwych organów Parlamentu Europejskiego, a nie samego Parlamentu Europejskiego.

⁶ Uchwała nr 99, 18 marca 2015 r.

pomocą polityki społecznej a nie środków polityki energetycznej⁷. Po uzyskaniu informacji uzupełniających siedem spośród ośmiu partii w Riksdagu poparło stanowisko rządu. W opinii rządu dobrze funkcjonujący rynek wewnętrzny jest podstawowym warunkiem rozwoju unii energetycznej. Działania podejmowane w ramach trzech filarów polityki energetycznej UE (równowaga ekologiczna, konkurencyjność i bezpieczeństwo dostaw) powinny wzajemnie się wzmacniać i być prowadzone równolegle. Rząd z zadowoleniem przyjął fakt, że w unii energetycznej kładzie się nacisk na pozycję konsumentów na rynkach energetycznych. Ponadto rząd podkreślił istnienie korelacji między unią energetyczną opartą na innowacyjności a możliwościami zwiększenia wzrostu gospodarczego i liczby miejsc pracy.

Jeśli chodzi o bezpieczeństwo dostaw, rząd uznał m.in., że w pełni funkcjonujący rynek wewnętrzny jest kluczowym czynnikiem przyczyniającym się do zwiększenia bezpieczeństwa dostaw i zmniejszenia potrzeby stosowania mechanizmów zdolności wytwórczych, przy czym istotne znaczenie może mieć również poprawa efektywności energetycznej i zwiększenie udziału energii odnawialnej. Riksdag podzielił również opinię rządu, że dobrze funkcjonujący unijny system handlu emisjami odgrywa podstawową rolę w procesie zmniejszania emisji gazów cieplarnianych.

Choć duński Folketing nie zajął oficjalnego stanowiska w sprawie konkretnych elementów tej propozycji, była ona badana przez Komisję do Spraw Unii Europejskiej, która większością głosów poparła duński rząd, podkreślając, że unia energetyczna powinna skoncentrować się na realizowaniu długoterminowych celów gospodarki niskoemisyjnej w perspektywie roku 2050. Komisja podkreśliła również potrzebę stworzenia efektywnego rynku energii.

ii. Koncepcja europejskiej unii energetycznej i jej źródła

Jeśli chodzi o koncepcję europejskiej unii energetycznej ogromna większość respondentów (23 z 33) odpowiedziała, że przyjęto oficjalne stanowisko lub formalną interpretację na poziomie krajowym (parlamentarnym lub rządowym).

Jeśli chodzi o źródła takich oficjalnych stanowisk i formalnych wykładni, słoweńskie Zgromadzenie Narodowe wskazało pierwsze stanowisko Republiki Słowenii przygotowane na posiedzenie Rady ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii (TTE), przedstawione Komisji do Spraw Unii Europejskiej przed posiedzeniem Rady 5 marca 2015 r.

Niemiecki Bundesrat wspominał o dokumencie przedstawiającym stanowisko w sprawie unii energetycznej, przesłanym przez rząd federalny do Komisji i państw członkowskich, którego jednak Bundesrat jeszcze nie otrzymał, oraz o stanowisku rządu federalnego w sprawie planów dotyczących unii energetycznej w odpowiedzi na interpelację grupy parlamentarnej Związek 90/Zieloni⁸ (dokument urzędowy, o którym wspomina również niemiecki Bundestag).

Słowacka Rada Narodowa przywołała słowackie stanowisko w sprawie unii energetycznej przygotowane na Radę Europejską, natomiast węgierskie Zgromadzenie Narodowe wspominało stanowisko rządu przedstawione w ramach procedury ustnej na posiedzeniu Komisji do Spraw Unii Europejskiej oraz pisemny raport przekazany członkom komisji przez Ministerstwo Rozwoju Narodowego. Estoński Riigikogu również odniósł się do stanowiska rządu potwierdzonego przez Komisję do Spraw Unii Europejskiej 27 lutego i 9 czerwca 2014 r. po wysłuchaniu wyjaśnień złożonych

⁷ Szwedzki Riksdag wyjaśnił, że Komisja Przemysłu i Handlu obradowała z rządem nad stanowiskiem szwedzkiego rządu w sprawie komunikatu o unii energetycznej, oraz że komisja poparła stanowisko rządu. Stanowiska komisji nie należy rozumieć jako stanowiska Riksdagu.

⁸ Niemiecki Bundestag dokument urzędowy nr 18/4006.

przez przedstawiciela rządu. Komisja do Spraw Unii Europejskiej litewskiego Seimasu również zatwierdziła stanowisko rządu w sprawie koncepcji europejskiej unii energetycznej, które zostało przedłożone komisji przed Radą TTE 5 marca 2015 r. Podobnie zarówno czeska Izba Deputowanych, jak i czeski Senat wspomnieli o stanowisku ramowym czeskiego rządu. Maltańska Izba Deputowanych również przywołała opinię rządu w oświadczeniu złożonym w izbie, zgodnie z którym Malta z zadowoleniem przyjmuje fakt wyznaczenia jasnego kierunku politycznego w komunikacie o utworzeniu unii energetycznej. Chorwacki Sabor przywołał stanowisko Republiki Chorwacji przygotowane na 3312. posiedzenie Rady Unii Europejskiej.

W przypadku Portugalii parlament podkreślił zdolność do wytwarzania w kraju energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych (energia słoneczna, wodna i wiatrowa), oraz że jej strategiczne położenie i uwarunkowania geopolityczne mogą być motorem alternatywnej energetyki dla Europy, co wskazuje na znaczenie finansowania przez UE połączeń międzysystemowych między Półwyspem Iberyjskim a resztą Europy. Portugalskie Zgromadzenie Republiki nie zakończyło jeszcze dyskusji na ten temat. Rząd stwierdził, że pakiet klimatyczno-energetyczny przyczynia się do powstania prawdziwego wewnętrznego rynku energii w UE. Celem zaproponowanym przez Portugalię było włączenie do porozumienia planów realizacji połączeń międzysystemowych na poziomie 10% do roku 2020 i 15% do roku 2030.

Według informacji przedstawionych przez hiszpańskie Kortezy Generalne nie przyjęto na szczeblu rządowym ani parlamentarnym oficjalnego stanowiska lub formalnej wykładni koncepcji europejskiej unii energetycznej. Niemniej na posiedzeniu plenarnym 26 lutego 2015 r., po przeprowadzeniu debaty o stanie państwa, hiszpański Kongres Deputowanych przyjął uchwałę (uchwała nr 12), w której wezwał rząd do opracowania polityki energetycznej umożliwiającej stworzenie odpowiedniej liczby połączeń międzysystemowych między Półwyspem Iberyjskim a resztą UE w celu dokończenia budowy rynku wewnętrznego oraz rozwijania odnawialnych źródeł energii w warunkach konkurencyjnych cen energii. Zalecił rozważenie konkretnych projektów ulepszenia połączeń międzysystemowych między Półwyspem Iberyjskim a Francją pod nadzorem Komisji Europejskiej i przy zaangażowaniu operatorów systemów elektroenergetycznych we Francji, Portugalii i Hiszpanii w celu wprowadzenia w życie porozumienia zawartego podczas spotkania Rady Europejskiej.

Rumuński Senat wspomnieli o nieoficjalnym dokumencie w sprawie koncepcji europejskiej unii energetycznej zatwierdzonym przez premiera Rumunii w lutym 2015 r.

Francuskie Zgromadzenie Narodowe nawiązało do definicji zawartej w uwagach rządowego Sekretariatu Generalnego do Spraw Europejskich z 6 lutego, opartej w zrównoważony sposób na trzech priorytetowych celach: walce ze zmianą klimatu, bezpieczeństwie energetycznym i konkurencyjności.

Francuski Senat wskazał, że stanowisko Francji zostało ustalone przez rząd i przedstawione na forum europejskim w ramach dyskusji z innymi państwami. Miało ono na celu promowanie idei przechodzenia energetyki do modelu ekonomicznego zakładającego niski poziom emisji związków węgla, dostosowanie wewnętrznego rynku energii elektrycznej do specyfiki nieciągłych dostaw energii ze źródeł odnawialnych, wspieranie rozwoju mocy wytwórczych i infrastruktury sieciowej w energetyce, wspieranie konkurencyjności przemysłu w sektorach o dużej energochłonności, pozostawiając państwom członkowskim swobodę decydowania o odpowiednich działaniach zgodnych z prawem UE, wspieranie przejrzystego systemu zarządzania bez niepotrzebnych obciążeń administracyjnych, z pełnym poszanowaniem prawa państw członkowskich do decydowania o własnym koszyku energetycznym, wzmocnienie zewnętrznego wymiaru polityki energetycznej UE i solidarności państw członkowskich, krzewienie poczucia solidarności wśród obywateli, przyczyniającego się do zwiększenia wzrostu i zatrudnienia oraz wspomagającego realizację celów w zakresie efektywności energetycznej,

jak również utrzymanie regulowanych taryf dla małych odbiorców.

Belgijska Izba Reprezentantów wspomniała o federalnej umowie koalicyjnej przedstawionej izbie w formie „Deklaracji polityki rządu” i przyjętej przez izbę 16 października 2014 r. oraz o „Ogólnych założeniach polityki”.

Włoski Senat Republiki, odnosząc się do swojej uchwały przyjętej 4 marca 2015 r. w sprawie programu prac Komisji na rok 2015⁹, stwierdził, że Komisja ds. Polityk Unii Europejskiej z zadowoleniem przyjęła stworzenie strategicznych ram unii energetycznej mającej na celu zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii i integracji krajowych rynków energetycznych oraz zwiększenie efektywności energetycznej poprzez zmniejszenie zależności od importu, dekarbonizację koszyka energetycznego oraz wspieranie badań i innowacji w branży. 18 marca 2015 r. włoski rząd poinformował Senat o stanowisku Włoch przygotowanym na spotkanie Rady Europejskiej w dniach 19-20 marca 2015 r. Po debacie w Senacie przeprowadzono głosowanie w sprawie uchwały wzywającej rząd do poparcia zrównoważonego podejścia do kwestii energetycznych, obejmującego wszystkie aspekty unii energetycznej, a mianowicie bezpieczeństwo energetyczne, rynek wewnętrzny, efektywność energetyczna, dekarbonizacja, badania i rozwój. Ponadto Senat wezwał rząd do wspierania budowy wewnętrznego rynku energii i współpracy regionalnej, zwłaszcza z sąsiednimi krajami, oraz wykorzystanie wszystkich środków finansowych, w tym Europejskiego Funduszu Inwestycji Strategicznych (EFSI) do budowy infrastruktury potrzebnej do zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii.

Brytyjska Izba Gmin nie przeprowadziła debaty plenarnej nad komunikatami, lecz Komisja Kontroli Spraw Europejskich przedstawiła informację na ten temat i po poddaniu ich kontroli stwierdziła, że dotyczą one spraw dokładnie już wcześniej omówionych. Izba odniosła się również do uzasadnienia rządu Zjednoczonego Królestwa z 12 marca 2015 r. w sprawie komunikatów, w którym stwierdzono, że rząd przyjmuje je z zadowoleniem i zgodziła się z ogólnym podejściem Komisji, nawiązując do uwag ministra na temat poszczególnych elementów pakietu. Parlamentarny podsekretarz stanu w Ministerstwie Energii i Zmian Klimatu ze szczególnym zadowoleniem przyjął fakt, że uwzględniono perspektywiczną politykę klimatyczną, centralną rolę dokończenia budowy wewnętrznego rynku energii oraz inicjatywy na rzecz wzmocnienia siły przetargowej UE i zmniejszenia zależności od rosyjskiego gazu w celu zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego.

Jeśli chodzi o koncepcje, działania i polityki, które są lub mogą być związane z europejską unią energetyczną, dla parlamentów (izb)¹⁰, które udzieliły odpowiedzi europejska unia energetyczna kojarzyła się głównie z bezpieczeństwem energetycznym (20 z 24 oraz komisje Parlamentu Europejskiego: komisja ITRE, Komisja Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności PE [komisja ENVI], Komisja Spraw Zagranicznych [komisja AFET]) oraz z oszczędzaniem energii i efektywnością energetyczną (20 z 24 oraz komisje Parlamentu Europejskiego: ITRE, ENVI, AFET i Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów [komisja IMCO]). Europejska unia energetyczna najmniej kojarzy się z portfelami produkcji energii państw członkowskich UE (pięć z 22 oraz komisja ENVI Parlamentu Europejskiego) i umowami długoterminowymi między producentami

⁹ Dok. XVIII, nr 87.

¹⁰ Cypryjska Izba Reprezentantów stwierdziła, że partia lewicowa, AKEL-Lewica Nowe Siły nie zgodziła się, że następujące koncepcje, działania i polityki są lub mogą być kojarzone z europejską unią energetyczną: wspólna zewnętrzna polityka energetyczna UE, zharmonizowana polityka energetyczna wobec państw trzecich, harmonizacja wewnętrznej polityki energetycznej UE, portfele produkcji energii państw członkowskich UE oraz wspólny, walny i efektywny unijny rynek energii; wspomniała również, że stanowisko dotyczące koncepcji, działań i polityk w dziedzinie bezpieczeństwa dostaw energii należy uznać za nieokreślone.

(dostawcami) energii a odbiorcami (pięć z 20).

Koncepcja, działanie, polityka	Liczba parlamentów (izb) kojarzących je z europejską unią energetyczną	Liczba parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi
Bezpieczeństwo energetyczne	20	24
Bezpieczeństwo dostaw energii	19	24
Dywersyfikacja źródeł dostaw energii		24
Badania i innowacje w dziedzinie energetyki	18	23
Wspólny, wolny i efektywny unijny rynek energii		23
Harmonizacja wewnętrznej polityki energetycznej UE		24
Koordinacja decyzji w sprawie rozwoju infrastruktury energetycznej	17	23
Minimalizacja zależności energetycznej		23
Projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania		23
Wspólna zewnętrzna polityka energetyczna UE	16	23
Wsparcie dla zasobów energii odnawialnej		24
Zharmonizowana polityka państw trzecich		23
Redukcja emisji CO ₂		24
System Handlu Emisjami (ETS)	14	23
Zapobieganie zmianom klimatu	13	22
Wspieranie rodzimych zasobów energetycznych	12	22
Umowy długoterminowe pomiędzy producentami surowców energetycznych a producentami energii	6	20
Portfele produkcji energii państw członkowskich		22
Umowy długoterminowe pomiędzy producentami (dostawcami) energii a odbiorcami	5	20
RAZEM RESPONDENCI		24

Wśród wskazywanych przez parlamenty (izby) innych koncepcji, działań i polityk, które są lub mogą być związane z europejską unią energetyczną należy wymienić ściśle wprowadzanie w życie przepisów, dekarbonizację transportu, wykorzystywanie niskoemisyjnych i odnawialnych źródeł energii (słoweńska Rada Narodowa), zmiany polityki energetycznej UE, przebudowę systemu energetycznego UE, zapewnienie odbiorcom przystępnych cen energii elektrycznej, budowę i modernizację infrastruktury energetycznej (rumuński Senat), współpracę regionalną i synchronizację rynku energii elektrycznej państw bałtyckich z sieciami Europy kontynentalnej (litewski Seimas) oraz politykę dekarbonizacyjną w ramach unii energetycznej (Komisja ENVI Parlamentu Europejskiego).

Czeski Senat stwierdził, że wszystkie ze wskazanych aspektów można kojarzyć z europejską unią energetyczną, lecz faktycznie istotne jest rozważenie poszczególnych aspektów w oparciu o konkrety.

Brytyjska Izba Gmin odniosła się do uzasadnienia rządu Zjednoczonego Królestwa dotyczącego komunikatu i uwag ministra na temat bezpieczeństwa energetycznego, wewnętrznego rynku energii, efektywności energetycznej, dekarbonizacji, badań i innowacji oraz połączeń międzysystemowych. Mówiąc o dekarbonizacji rząd Zjednoczonego Królestwa wyraził rozczarowanie, że Komisja skoncentrowała się niemal wyłącznie na roli energii odnawialnej, kosztem innych technologii niskoemisyjnych (zwłaszcza energetyki jądrowej oraz wychwytywania i magazynowania dwutlenku węgla).

iii. Zakres i treść koncepcji europejskiej unii energetycznej

Litewski Seimas scharakteryzował koncepcję europejskiej unii energetycznej jako obejmującą trzy filary polityki energetycznej UE: 1) bezpieczeństwo i solidarność, 2) zintegrowany wewnętrzny rynek energetyczny, 3) zmniejszenie zapotrzebowania na energię, 4) dekarbonizacja, 5) badania i innowacje.

Parlamenty (izby) istotnie przedstawiły wiele różnych i szczegółowych pomysłów dotyczących zakresu i treści tej koncepcji w oparciu o te główne elementy.

Większość członków komisji ITRE Parlamentu Europejskiego zgodziła się co do kluczowego znaczenia utworzenia Unii Energetycznej w oparciu o pięć powyższych głównych filarów, natomiast opinia komisji AFET Parlamentu Europejskiego dotycząca raportu¹¹, choć pozytywna, zawierała apel o zwiększenie synergii między polityką energetyczną a politykami zewnętrznymi UE.

Węgierskie Zgromadzenie Narodowe stwierdziło, że koncepcja ta powinna również uwzględniać zapewnienie gospodarstwom domowym i przedsiębiorstwom w UE bezpieczeństwa, pewności, konkurencyjności i przystępności dostaw energii, zapewnienie oceny wdrożenia trzeciego pakietu energetycznego, utworzenie zintegrowanego systemu energetycznego obejmującego cały kontynent, wzmocnienie globalnych zobowiązań dotyczących utworzenia gospodarki niskoemisyjnej, udzielanie pomocy w budowie połączeń międzysystemowych o kluczowym znaczeniu, poszanowanie prawa państw członkowskich do ustalania swojego koszyka energetycznego, wykorzystywanie potencjału znacznych oszczędności energii oraz nasilenie działań zmierzających do osiągnięcia celów w zakresie efektywności energetycznej.

Polski Sejm stwierdził m.in., że bez względu na przynależność partyjną posłowie optują za rozdzieleniem polityki energetycznej i klimatycznej oraz uważają, że UE powinna dążyć do wspólnych

¹¹ Opinia AFET w sprawie europejskiej strategii bezpieczeństwa energetycznego z 24 marca 2015 r., AFET_AD(2015)549118 PE 549.118v02- 00.

negocjacji umów z dużymi dostawcami na zakup surowców energetycznych, a szczególnie gazu, natomiast estoński Riigikogu przyznał, że cele unii energetycznej powinny być precyzyjnie określone i koncentrować się winny na strategicznym rozwiązywaniu problemów polityki energetycznej, oraz że pakiet energetyczno-klimatyczny UE do 2030 roku powinien stanowić część unii energetycznej.

Rumuński Senat był zdania, że dokument Komisji stanowi dobrą podstawę do dyskusji, zwracając uwagę na narzędzia dostępne na wewnętrznym rynku energetycznym oraz cel w postaci wzmocnienia bezpieczeństwa energetycznego. Zwrócił uwagę na potencjał własnych zasobów energetycznych, jak te znajdujące się na Morzu Czarnym. Wskazał jednak m.in. postulat uwzględnienia energii jądrowej w kontekście realizacji celów w zakresie dekarbonizacji, podkreślając potrzebę przestrzegania zasady swobody doboru własnego koszyka energetycznego. Również czeska Izba Deputowanych wskazała energię jądrową jako przydatne narzędzie w walce ze zmianami klimatu i wzmacnianiu bezpieczeństwa energetycznego. Francuski Senat odniósł się do raportu¹² Komisji ds. Unii Europejskiej przyjętego w maju 2014 w sprawie francusko-niemieckiej współpracy energetycznej, w którym stwierdzono, że Europa musi pomyśleć o realnej polityce energetycznej. Zdaniem komisji niskie koszty charakteryzujące energetykę jądrową powodują, że jest ona jedynym źródłem mogącym zapewnić sfinansowanie transformacji energetyki, będącej kwestią długoterminowej ewolucji.

Austriacka Rada Narodowa i Bundesrat przyznały, że europejska unia energetyczna powinna sprzyjać równowadze i niezależności energetycznej Europy, przy jednoczesnym poszanowaniu prawa poszczególnych państw członkowskich do wybrania własnego koszyka energetycznego.

Członkowie komisji ENVI Parlamentu Europejskiego m.in. podkreślili¹³ potrzebę zaangażowania Parlamentu Europejskiego w realizację propozycji dotyczącej unii energetycznej. Opowiedzieli się również za jednolitą strategią UE w ramach przygotowań do paryskiej konferencji na temat zmian klimatu i nalegali na opracowanie konkretnych planów w zakresie koordynacji transgranicznych połączeń energetycznych oraz finansowania prac badawczo-rozwojowych w dziedzinie czystej energii i odnawialnych źródeł energii. Niektórzy eurodeputowani wyrazili zaniepokojenie różnicami w polityce państw UE dotyczącej koszyka energetycznego (która leży w gestii poszczególnych państw), podkreślając potrzebę współpracy w celu uzyskania konwergencji polityki w zakresie koszyka energetycznego.

Niektóre parlamenty (izby) (np. rumuński Senat) wskazały m.in. na potrzebę prowadzenia wspólnych negocjacji na szczeblu UE w imieniu wszystkich państw członkowskich z dostawcami energii oraz ustalenia obszaru wspólnych interesów w zakresie dostaw w relacjach z dostawcami zewnętrznymi w celu zmniejszenia zależności UE i zminimalizowania wpływu zużycia energii na środowisko (np. francuskie Zgromadzenie Narodowe).

Belgijska Izba Reprezentantów zdefiniowała zakres i treść europejskiej unii energetycznej pod kątem zapewnienia bezpiecznych i przystępnych dostaw energii w ramach polityki energetycznej UE z jednej strony i z uwzględnieniem belgijskich uwarunkowań instytucjonalnych z drugiej strony.

Chorwacki Sabor podkreślił znaczenie zapewnienia bezpieczeństwa dostaw, natomiast austriacka Rada Narodowa i Bundesrat potwierdziły tezę, że należy ją zapewnić poprzez dywersyfikację źródeł energii, dostawców i dróg dostawy oraz poprzez zwiększenie efektywności energetycznej, jak również efektywne dzielenie się odnawialnymi źródłami energii. Austriacki parlament wspominał również o

¹² "La coopération énergétique franco-allemande : naissance d'une Europe de l'énergie ?", rapport d'information de M. Jean BIZET n° 534 (2013-2014) <http://www.senat.fr/notice-rapport/2013/r13-534-notice.html>

¹³ Podczas wymiany poglądów z wiceprzewodniczącym Komisji odpowiedzialnym za unię energetyczną p. Marošem Šefčovičem na temat planowanej ramowej strategii unii energetycznej.

potrzebie przestrzegania zasady pomocniczości.

Łotewska Saeima podkreśliła, że, bez względu na treść europejskiej unii energetycznej, państwa członkowskie powinny skorzystać na niej pod względem niezależności energetycznej i bezpieczeństwa energetycznego.

iv. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego [COM(2014)330]

Dwanaście z 36 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi przedyskutowało i zaopiniowało komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego, trzy przeprowadziły nieformalną debatę na ten temat, natomiast osiem zamierzało to uczynić.

Komisje INTA, ENVI i IMCO Parlamentu Europejskiego wydały opinię, natomiast komisja ITRE odbyła nieformalną debatę na ten temat (strategiczne sprawozdanie z własnej inicjatywy „Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego”), zaś komisja AFET zamierzała przeprowadzić dyskusję na ten temat.

Komisja ITRE Parlamentu Europejskiego rozpatrywała projekt raportu podczas swoich obrad w dniach 21 -22 stycznia 2015 r., kiedy to sprawozdawca z zadowoleniem przyjął komunikat Komisji. Sprawozdawca przypomniał, że ograniczenie popytu na energię poprzez zwiększenie efektywności energetycznej ma trojake znaczenie, wpływając pozytywnie na bezpieczeństwo energetyczne, konkurencyjność i zrównoważony rozwój UE oraz wskazał na potrzebę zmniejszenia popytu na energię w budynkach. Podczas debaty kilku deputowanych z zadowoleniem przyjęło perspektywę bardziej jednolitego podejścia w Europie do polityki energetycznej i stwierdziło, że Parlament Europejski powinien w niej aktywnie uczestniczyć.

Dyskusja nad zmianami przeprowadzona 24 lutego 2015 r. pokazała istnienie szerokiego konsensusu w kwestii projektu raportu.

Niemiecki Bundesrat obradował nad komunikatem w sprawie bezpieczeństwa dostaw energii 19 września 2014 r. i przyjął opinię skierowaną do rządu federalnego¹⁴. W swojej opinii niemiecki Bundesrat zdecydowanie opowiedział się za dyskusją nad bezpieczeństwem dostaw na szczeblu europejskim i zalecił obniżenie kosztów importu energii poprzez zmniejszenie popytu na energię i zwiększenie produkcji energii w UE, koncentrując się na niskoemisyjnych i odnawialnych źródłach energii. Wezwał również do ściślejszej koordynacji narodowych polityk energetycznych i podkreślił, że przekształcenie rynków energetycznych państw członkowskich w jednolity rynek wzmocniłoby pozycję negocjacyjną państw członkowskich wobec państw trzecich. Opowiedział się za rozważeniem mechanizmów dobrowolnego tworzenia przez państwa członkowskie „pul popytu”, wzmacniając tym samym pozycję negocjacyjną europejskich klientów wobec państw - dostawców. Podkreślił również potrzebę podjęcia pełniejszej debaty nad ochroną strategicznej infrastruktury energetycznej. Uznał poprawę efektywności energetycznej i korzystanie w większym stopniu z energii odnawialnej za kluczowe narzędzia służące zmniejszaniu popytu na energię i tym samym zmniejszające zależność UE od importu energii z zagranicy.

Słowacka Rada Narodowa nawiązała do konkluzji spotkania komisji spraw europejskich państw Grupy Wyszehradzkiej (V4), które odbyło się w październiku 2014 r., stwierdzając m.in., że politykę energetyczną UE określają trzy główne cele, a mianowicie zrównoważony rozwój, bezpieczeństwo

¹⁴ Dokument urzędowy nr 258/14 (decyzja) niemieckiego Bundesratu.

dostaw i konkurencyjność, oraz z zadowoleniem przyjęła europejską strategię bezpieczeństwa energetycznego Komisji Europejskiej. Uznała, że przed zimą 2014-2015 należy przyjąć krótkoterminowy priorytet dotyczący bezpieczeństwa energetycznego poprzez pełne wykorzystanie posiadanych magazynów gazu, połączeń międzysystemowych oraz poprzez przyspieszenie dywersyfikacji dostaw i dróg dostawy energii. Ponadto wezwała do zwiększenia wysiłków zmierzających do zmniejszenia wysokiego stopnia zależności energetycznej UE, dalszego rozwijania produkcji krajowej oraz integracji europejskiego rynku energii w oparciu o rozwiązania regionalne, uznając jednocześnie za konieczne wzmocnienie zewnętrznego wymiaru polityki energetycznej UE oraz związku między bezpieczeństwem energetycznym a polityką zagraniczną.

Węgierskie Zgromadzenie Narodowe stwierdziło, że komunikat był przedmiotem debaty na posiedzeniu komisji spraw europejskich wspomnianych państw Grupy V4 w Hernadvecse na Węgrzech, podczas którego przyjęto konkluzje koncentrujące się na efektywności energetycznej i jej znaczeniu dla bezpieczeństwa energetycznego. Ponadto wspomniało o organie konsultacyjnym ds. UE, gremium obradującym przy drzwiach zamkniętych zwoływanym przed każdym spotkaniem Komisji Europejskiej przez przewodniczącego węgierskiego Zgromadzenia Narodowego, na którym porządek obrad obejmuje europejską strategię bezpieczeństwa energetycznego.

Komisja do Spraw Unii Europejskiej polskiego Sejmu przyjęła opinię na 276. posiedzeniu w dniu 27 sierpnia 2014 r. Komisja poparła stanowisko Komisji Europejskiej w sprawie utworzenia europejskiej strategii bezpieczeństwa energetycznego w oparciu o osiem filarów i uznała, że dokument dotyczący tej strategii może stanowić dobrą podstawę do dalszych dyskusji, popierając przy tym negatywne stanowisko rządu RP, w szczególności w kwestii włączenia strategii bezpieczeństwa energetycznego do pakietu klimatyczno-energetycznego, wskazując, że polityka energetyczna UE opiera się na trzech równorzędnych i powiązanych ze sobą filarach: bezpieczeństwie energetycznym, konkurencyjności i zrównoważonym rozwoju. Poparła również stanowisko rządu, który był przeciwny powiązaniu budowy węglowych obiektów energetycznych z kwestią stosowania technologii wychwytywania i magazynowania dwutlenku węgla (CCS) oraz jego stanowisko w sprawie zapewnienia możliwości udzielania pomocy publicznej na budowę obiektów energetycznych wykorzystujących czyste technologie węglowe i energię jądrową. Zwróciła uwagę na konieczność stworzenia korzystnych warunków do korzystania z niekonwencjonalnych źródeł gazu w UE, które pomogłyby zmniejszyć uzależnienie od importu gazu ziemnego spoza UE. Na koniec w pełni poparła uznanie bezpieczeństwa energetycznego przez Komisję Europejską za ważną część polityki zagranicznej UE, wskazując jednocześnie, że strategia zawiera jedynie minimum propozycji, jeśli chodzi o nowe instrumenty prowadzenia zewnętrznej polityki energetycznej UE.

Komisja do Spraw Unii Europejskiej estońskiego Riigikogu przeprowadziła dyskusję nad komunikatem 9 czerwca 2014 r. Estonia poparła cel europejskiej strategii bezpieczeństwa energetycznego dotyczący zmniejszenia zależności od dostaw energii spoza UE oraz likwidację „wysp energetycznych”; poparła inicjatywę zbadania możliwości scentralizowanych zakupów gazu przez UE.

Komisja do Spraw Europejskich czeskiej Izby Deputowanych podczas swojego 19 posiedzenia, które odbyło się 2 października 2014 r., w uchwale nr 91 z zadowoleniem przyjęła działania na rzecz koordynacji polityk państw członkowskich wobec partnerów z państw trzecich i działania na rzecz stworzenia wspólnej zewnętrznej polityki energetycznej oraz poparła ramowe stanowisko czeskiego rządu w sprawie komunikatu.

Brytyjska Izba Lordów wspomniała o wymianie listów między właściwą komisją a rządem Zjednoczonego Królestwa w sprawie trudności związanych ze zbiorowymi zakupami gazu oraz postępów w realizacji trzeciego pakietu energetycznego. Zarówno brytyjski rząd, jak i Izba Lordów

entuzjastycznie wypowiedziały się na temat stworzenia w pełni funkcjonującego wewnętrznego rynku energii, przyznając jednak, że jest do wykonania bardzo dużo pracy, by rozbudować strategiczną infrastrukturę energetyczną i usunąć techniczne bariery w postaci np. instrukcji ruchu i eksploatacji sieci elektroenergetycznych.

Czeski Senat przeprowadził debaty nad komunikatem w sierpniu i październiku 2014 roku. Na ogół Senat przyjął z zadowoleniem inicjatywę mającą na celu zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego, nie tylko w odniesieniu do obecnej niestabilnej sytuacji na Ukrainie i w niektórych innych krajach eksportujących ropę naftową, lecz głównie z uwagi na duże uzależnienie państw członkowskich od importu energii z państw trzecich. Między innymi wskazał, że UE musi działać w zbiórowy i skoordynowany sposób, rozwiązując problemy związane z samowystarczalnością i bezpieczeństwem energetycznym; jego zdaniem konieczne jest uniemożliwienie niektórym państwom członkowskim podejmowania kroków w dziedzinie polityki energetycznej, które są lub mogą być szkodliwe dla innych.

Czeski Senat uznał również, że konieczne jest zdywersyfikowanie przez UE jej zasobów energetycznych i dróg przesyłania energii, aby zmniejszyć zależność od dotychczasowych dominujących dostawców surowców z państw poza UE. Ponadto opowiedział się za energią jądrową jako niskoemisyjnym źródłem energii elektrycznej. Na koniec przedstawił pogląd, że same zasady wolnego rynku nie wystarczą, by zapewnić bezpieczeństwo energetyczne UE i w związku z tym uznał za konieczne wzmocnienie jednolitego rynku energetycznego UE poprzez działania mające na celu zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego, np. poprzez utworzenie transgranicznych międzysystemowych połączeń sieci energetycznych lub zapewnienie możliwości wstecznego przesyłu gazu, jak również za pomocą środków technicznych zapobiegającym nieplanowanemu przepływowi pętlowym w sieciach, powstającym wskutek niestabilnego wyprowadzania mocy z elektrowni słonecznych i wiatrowych.

Niderlandzka Izba Druga stwierdziła, że różne partie zajęły różne stanowiska, lecz na ogół izba poparła stanowisko rządu. Posiedzenie komisji poświęcone dyskusji nad stanowiskiem rządu na spotkaniach Rady odbyło się 18 czerwca 2014 r.

Komisja Spraw Zagranicznych i Komisja Obrony fińskiej Eduskunta sformułowały swoją opinię w trakcie normalnej procedury kontrolnej we wrześniu 2014 roku. Obie komisje podkreśliły istnienie nierozzerwalnego związku między bezpieczeństwem energetycznym a ogólną polityką bezpieczeństwa. Komisja Obrony uznała, że strategia ta powinna koncentrować się na wzmacnianiu odporności na zewnętrzne zjawiska o charakterze wstrząsowym w sektorze energetycznym, krótkoterminowe zakłócenia dostaw oraz zmniejszeniu zależności od konkretnych rodzajów paliw, dostawców i dróg dostawy energii w perspektywie długoterminowej.

Komisja Kontroli Spraw Europejskich brytyjskiej Izby Gmin rekomendowała przeprowadzenie debaty nad komunikatem w lipcu 2014 roku i stosowna debata została przeprowadzona przez komisję spraw europejskich w listopadzie 2014 roku¹⁵. Izba z zadowoleniem przyjęła poparcie rządu dla przedstawionej przez Komisję strategii bezpieczeństwa energetycznego, w szczególności uznanie w komunikacie faktu, że bezpieczeństwo energetyczne ma kluczowe znaczenie dla dobrobytu UE oraz poparła starania rządu o zapewnienie, by w realizacji strategii nie dochodziło do naruszenia równowagi uprawnień państw członkowskich i Komisji.

¹⁵ [http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmgeneral/euro/141125/141125s01 .htm](http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmgeneral/euro/141125/141125s01.htm)

v. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego [SWD(2014)330]

Większość respondentów (24 z 36) nie przeprowadziła dyskusji nad dokumentem roboczym służb Komisji „Dogłębne studium bezpieczeństwa energetycznego Europy” dołączonym do dokumentu „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego”, zaś cztery przeprowadziły nieformalną debatę na ten temat, sześć zamierzało to uczynić a tylko dwóch respondentów przeprowadziło dyskusję i wydało opinię.

Komisja IMCO Parlamentu Europejskiego przeprowadziła nieformalną debatę w tej sprawie, natomiast komisja ENVI nie dyskutowała na ten temat.

Większość respondentów nie badała wspomnianego dokumentu, zaś niemiecki Bundesrat wyjaśnił, że badał go wraz z komunikatem w sprawie bezpieczeństwa dostaw energii. Słowacka Rada Narodowa nawiązała do dyskusji komisji spraw europejskich państw Grupy V4 w październiku 2014 roku.

vi. Koncepcja europejskiej unii energetycznej i jej źródła

Ogromna większość parlamentów (izb) (26 z 33) nie zajęła formalnego stanowiska w sprawie koncepcji bezpieczeństwa energetycznego.

Jeśli chodzi o informacje o źródłach formalnych stanowisk w sprawie koncepcji bezpieczeństwa energetycznego, portugalskie Zgromadzenie Republiki odpowiedziało, że nie zakończyło jeszcze debaty nad tą koncepcją, lecz że efektywność energetyczna i jej wkład w bezpieczeństwo energetyczne oraz ramy polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 były przedmiotem dyskusji w Komisji do Spraw Europejskich w kontekście badania dokumentu COM(2014) 520, który podkreślił rolę, jaką efektywność energetyczna może odegrać w redukowaniu emisji gazów cieplarnianych i zapewnianiu większego bezpieczeństwa energetycznego z myślą o osiągnięciu celu, którym jest uzyskanie 20% poprawy efektywności energetycznej do roku 2020.

Estoński Riigikogu i litewski Seimas poinformowały o poparciu stanowiska rządu przez właściwe komisje odpowiednio w dniach 9 i 13 czerwca 2014 r.

Rumuński Senat poinformował, że bezpieczeństwo energetyczne w obszarze Morza Czarnego było ważnym tematem debaty podczas konferencji zorganizowanej w dniach 19-21 listopada 2014 r. w siedzibie parlamentu z udziałem urzędników wysokiego szczebla i przedstawicieli biznesu.

Francuskie Zgromadzenie Narodowe odniosło się do swojej uchwały w sprawie drugiego pakietu energetyczno-klimatycznego, przyjętego przez jego Komisję ds. Zrównoważonego Rozwoju 7 listopada 2014 r., która potwierdziła bezwzględną konieczność zmniejszenia zależności energetycznej UE poprzez poprawienie bezpieczeństwa dostaw energii w Europie oraz poprzez dokończenie budowy wewnętrznego rynku energii.

Brytyjska Izba Gmin wspomniała o przesłuchaniu w tej sprawie na posiedzeniu właściwej komisji - Komisji ds. Energii i Zmian Klimatu¹⁶.

Francuski Senat wspomniał o swoim sprawozdaniu¹⁷, w którym kwestia bezpieczeństwa energetycznego została rozważona bez formalnego zaangażowania izby. Ponadto zbadał tę kwestię

¹⁶ <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/energy-and-climate-change-committee/news/ukes-report-findings/>

¹⁷ Zob. przypis nr 10 powyżej.

bez przyjęcia formalnego stanowiska, w kontekście debaty nad klimatem i energią w Europie, która odbyła się 21 maja 2014 roku¹⁸.

Jeśli chodzi o koncepcje, działania i polityki, które są lub mogą być związane z koncepcją bezpieczeństwa energetycznego, parlamentom (izbom)¹⁹, które udzieliły odpowiedzi europejska bezpieczeństwo energetyczne kojarzyło się głównie z dywersyfikacją dostaw surowców energetycznych (19 z 22 oraz komisje Parlamentu Europejskiego: ITRE i AFET) oraz z oszczędzaniem energii i efektywnością energetyczną (19 z 22 oraz komisje Parlamentu Europejskiego: ITRE, AFET, IMCO i ENVI). Bezpieczeństwo energetyczne najmniej kojarzy się z portfelami produkcji energii państw członkowskich UE (sześć z 20).

¹⁸ http://www.senat.fr/seances/s201405/s20140521/s20140521_mono.html#Niv1_SOM3

¹⁹ Cyprijska Izba Reprezentantów stwierdziła, że partia lewicowa, AKEL-Lewica Nowe Siły nie zgodziła się, że następujące koncepcje, działania i polityki są lub mogą być kojarzone z koncepcją bezpieczeństwa energetycznego: Wspólna zewnętrzna polityka energetyczna UE, zharmonizowana polityka energetyczna wobec państw trzecich, harmonizacja wewnętrznej polityki energetycznej UE, portfele produkcji energii państw członkowskich UE oraz wspólny, walny i efektywny unijny rynek energii; stwierdziła również, że stanowisko dotyczące koncepcji, działań i polityk w dziedzinie bezpieczeństwa dostaw energii należy uznać za nieokreślone.

Jeśli chodzi o punkt 6, łotewska Saeima odpowiedziała twierdząco, zwłaszcza w świetle ustanowienia przez UE wspólnych reguł na wewnętrznym rynku energii elektrycznej i gazu ziemnego w państwach członkowskich poprzez wdrożenia trzeciego pakietu energetycznego, który harmonizuje wymagania dotyczące skutecznego funkcjonowania rynku energii.

Jeśli chodzi o punkty 12 i 13, łotewska Saeima odpowiedziała przecząco ze względu na fakt, że obecnie nie ma jasności wśród organów politycznych i decyzyjnych odnośnie tego, jak system handlu emisjami ma ewoluować oraz czy przyczyni się on do bezpieczeństwa energetycznego.

Koncepcja, działanie, polityka	Liczba parlamentów (izb) kojarzących je z bezpieczeństwem energetycznym	Liczba parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi
Dywersyfikacja źródeł dostawy energii		22
Oszczędzanie energii efektywność energetyczna	19	22
Europejska unia energetyczna		24
Minimalizacja zależności energetycznej Wspólny, wolny i efektywny rynek energii w UE	18	22
Bezpieczeństwo dostaw energii		21
Koordinacja decyzji w sprawie rozwoju infrastruktury energetycznej	17	23
Projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania		23
Wspólna zewnętrzna polityka energetyczna UE	16	22
Harmonizacja wewnętrznej polityki energetycznej UE		23
Zharmonizowana polityka energetyczna wobec państw trzecich	15	22
Wsparcie dla rodzimych zasobów energetycznych	14	22
Wsparcie dla zasobów energii odnawialnej	13	23
Umowy długoterminowe pomiędzy producentami surowców energetycznych a producentami energii	11	21
Redukcja emisji CO ₂	10	22
Umowy długoterminowe pomiędzy producentami (dostawcami) energii a odbiorcami	9	20
System Handlu Emisjami (ETS)	8	22
Zapobieganie zmianom klimatu		
Portfele produkcji energii państw członkowskich UE	6	20
RAZEM RESPONDENCI		24

Jeśli chodzi o inne koncepcje, działania i polityki, które są lub mogą być kojarzone z koncepcją bezpieczeństwa energetycznego, rumuński Senat stwierdził, że niemal wszystkie koncepcje mogą kojarzyć się z bezpieczeństwem energetycznym, poza umowami długoterminowymi pomiędzy producentami surowców energetycznych a producentami energii. Litewski Seimas wskazał na współpracę regionalną, synchronizację rynku energii elektrycznej państw bałtyckich z sieciami Europy kontynentalnej, lepsze połączenia międzysystemowe i wyeliminowanie „wysp energetycznych”. Komisja ENVI Parlamentu Europejskiego wspomniała o kwestii zapewnienia przejścia do gospodarki niskoemisyjnej do 2050 roku. Włoski Senat Republiki wspominał o poprawie zdolności do magazynowania energii, dywersyfikacji dostaw energii z różnych obszarów geopolitycznych oraz zwiększenie zdolności do wstecznego przesyłu energii w Europie.

vii. Zakres i treść koncepcji bezpieczeństwa energetycznego

Niemiecki Bundesrat odniósł się do swoich uwag na temat komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej zatytułowanego „Strategia bezpieczeństwa energetycznego” [COM(2014)330], natomiast słowacka Rada Narodowa poinformowała o dyskusjach komisji spraw europejskich państw Grupy V4 w październiku 2014 roku.

Węgierskie Zgromadzenie Narodowe stwierdziło, że koncepcja bezpieczeństwa energetycznego powinna uwzględniać następujące główne cele: przyspieszenie dywersyfikacji dostaw i dróg dostawy energii, łącznie z konsultacjami w sprawie koniecznych inwestycji infrastrukturalnych, udzielanie pomocy w budowie kluczowych połączeń międzysystemowych, zwiększenie zdolności do magazynowania energii, poszanowanie prawa państw członkowskich do ustalania swojego koszyka energetycznego, wykorzystywanie potencjału znacznych oszczędności energii oraz nasilenie działań zmierzających do osiągnięcia celów w zakresie efektywności energetycznej.

Polski Sejm poparł koncepcję bezpieczeństwa energetycznego, która powinna opierać się na budowie infrastruktury energetycznej i tworzeniu mechanizmów solidarności w sytuacjach kryzysowych. Między innymi stwierdził, że należy wziąć pod uwagę wykorzystanie rodzimych źródeł i zasobów energetycznych, jak również dywersyfikację dostaw ropy naftowej i gazu do UE. Podkreślił, że kluczowe znaczenie ma wzmocnienie bezpieczeństwa energetycznego sąsiadów UE w ramach wspólnoty energetycznej. Ponadto podkreślił potrzebę zachowania neutralności technologicznej i uwzględnienia w koncepcji unii energetycznej roli zasobów własnych UE w zmniejszaniu uzależnienia państw członkowskich od importu surowców. Zagadnienia dotyczące polityki klimatycznej nie powinny, zdaniem polskiego Sejmu, zdominować dalszych prac nad unią energetyczną.

Rumuński Senat stwierdził, że koncepcja ta zapewni nieprzerwany dostęp do źródeł energii po przystępnej cenie, zarówno w perspektywie krótkookresowej (zdolność systemu energetycznego do natychmiastowego reagowania na nagłe zmiany popytu i/lub podaży) oraz długookresowej (terminowe inwestycje mające na celu zapewnienie dostaw energii zgodnie ze zmianami czynników gospodarczych i środowiskowych). Senat wskazał dziesięć celów. Również rumuńska Izba Deputowanych podkreśliła potrzebę zapewnienia racjonalnych cen i podkreśliła, że bezpieczeństwo energetyczne oznacza również konieczność zapewnienia nieprzerwanych dostaw po racjonalnych cenach zarówno dla odbiorców indywidualnych, jak i przedsiębiorstw. Francuskie Zgromadzenie Narodowe argumentowało m.in., że bezpieczeństwo energetyczne jest istotnie równoznaczne z mniejszym uzależnieniem i bardziej długoterminową wizją kosztów energii, co ma decydujące znaczenie dla kosztów produkcji.

Komisja Spraw Europejskich francuskiego Senatu uznała za konieczne zapewnienie dostępu do

bezpiecznej i taniej energii oraz korzystania z rozbudowanych połączeń międzysystemowych na terytorium UE.

Jeśli chodzi o bezpieczeństwo energetyczne, stwierdziła, że niezbędne jest „rozwiniecie” sieci inteligentnych „i zdolności do magazynowania energii zanim nastąpi zwiększenie udziału nieciągłych dostaw energii ze źródeł odnawialnych.”

Koncepcja ta, zdaniem litewskiego Seimasu, obejmuje plan maksymalnego zwiększenia niezależności energetycznej, a mianowicie dokończenia budowy wspólnego wewnętrznego rynku energii, wdrożenia trzeciego pakietu energetycznego, wyeliminowania „wysp energetycznych” i rozwinięcia wspólnej zewnętrznej polityki energetycznej.

Komisja do Spraw Unii Europejskiej brytyjskiej Izby Lordów pozytywnie wypowiedziała się o powiązaniu w strategii kwestii bezpieczeństwa energetycznego z ramami polityki klimatyczno-energetycznej UE do roku 2030. Planowanie długoterminowe oraz włączenie celów w zakresie energii i zmian klimatu powinny stanowić podstawę polityki bezpieczeństwa energetycznego.

Komisja ENVI Parlamentu Europejskiego, w swoim sprawozdaniu z własnej inicjatywy w sprawie strategii bezpieczeństwa energetycznego, podkreśliła znaczenie kompleksowego podejścia do kwestii zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego przy jednoczesnej realizacji celów klimatycznych, zwłaszcza w kontekście potrzeby przejścia do gospodarki niskoemisyjnej. Większość deputowanych postrzega cele w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych, wykorzystania energii odnawialnej i efektywności energetycznej jako główne czynniki polityki (i inwestycji), choć występują różnice pod względem poziomu ambicji i stopnia obligatoryjności na poziomie unijnym i krajowym. Wielu respondentów miało wrażenie, że zwiększenie efektywności energetycznej powinno być jednym z głównych priorytetów, obok zmniejszenia zależności od importu oraz popytu na energię. Widoczne było silne poparcie dla ściślejszej koordynacji polityk narodowych (w zakresie bezpieczeństwa i dywersyfikacji dostaw, usprawnienia dróg dostawy i połączeń międzysystemowych, prac badawczo-rozwojowych nad innowacyjnymi technologiami energetycznymi, zapewnienia dostępu i przystępności). Niemniej duże różnice pod względem sytuacji i interesów poszczególnych państw członkowskich i ich kompetencji do decydowania o swoim koszyku energetycznym budziły znaczny niepokój.

Komisja AFET Parlamentu Europejskiego nawiązała do rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie rocznego sprawozdania wysokiej przedstawiciel Unii Europejskiej do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa przeznaczonego dla Parlamentu Europejskiego²⁰, która podkreśliła znaczenie budowy europejskiej unii energetycznej, która powinna doprowadzić do większej spójności i ściślejszej koordynacji polityki zagranicznej i polityki energetycznej. Podkreśliła również, że bezpieczeństwo energetyczne powinno stanowić element kompleksowego podejścia do działań zewnętrznych UE i uznała, że polityka energetyczna musi być zgodna z innymi priorytetowymi politykami Unii, w tym polityki bezpieczeństwa, zagranicznej i sąsiedztwa, handlowej oraz polityki rozwoju, jak również polityk w sferze obrony praw człowieka. Zwróciła uwagę na potrzebę znacznego zmniejszenia zależności od Rosji i znalezienia alternatywnych źródeł energii, podkreślając, że należy przyspieszyć działania w kierunku dywersyfikacji dostaw energii w UE w celu wzmocnienia niezależności energetycznej Unii Europejskiej.

Chorwacki Sabor stwierdził, że bezpieczeństwo energetyczne odnosi się przede wszystkim do bezpieczeństwa dostaw i zdolności reagowania w nagłych sytuacjach, podkreślając, że należy położyć nacisk na połączenia międzysystemowe oraz rozwój własnych zasobów energetycznych, natomiast

²⁰ www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0075+0+DQC+XML+V0//EN

niemiecki Bundestag stwierdził, że głównymi aspektami koncepcji bezpieczeństwa energetycznego są dywersyfikacja dostawców i zasobów energetycznych oraz rozwój infrastruktury dostaw energii.

Austriacka Rada Narodowa i Bundesrat stwierdziły, że bezpieczeństwo energetyczne w UE można zwiększyć poprzez dokończenie budowy wewnętrznego rynku energii, co obejmuje wprowadzenie w życie istniejących regulacji oraz stworzenie niezbędnej infrastruktury. Ponadto m.in. podkreśliły potrzebę dywersyfikacji źródeł i dróg dostawy energii, np. poprzez zaawansowanie prac w korytarzu południowym. Głównymi aspektami bezpieczeństwa energetycznego powinny być bezpieczeństwo dostaw i bezpieczeństwo produkcji. Wszystkie możliwe koszty związane z wytwarzaniem energii powinny być poddane internalizacji w celu stworzenia równych warunków konkurencji na rynku energetycznym.

viii. Bliższa współpraca między parlamentami państw UE w sferze polityki energetycznej

Wszystkie parlamenty (izby), które udzieliły odpowiedzi, poza jednym (duński Folketing) poparły pomysł ściślejszej współpracy między parlamentami UE w sprawach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania w sferze polityki energetycznej. W kwestii sposobu osiągnięcia tego celu kilka parlamentów (izb) wskazało COSAC i/lub spotkania międzyparlamentarne komisji branżowych jako platformę do dyskusji lub wymiany najlepszych praktyk w tej dziedzinie. Trzy izby (polski Sejm, rumuńska Izba Deputowanych, niderlandzka Izba Druga) zaproponowały organizowanie specjalnych spotkań „grup specjalistycznych”. Komisja AFCO Parlamentu Europejskiego wspomniała, że współpraca międzyparlamentarna może odgrywać zasadniczą rolę w stymulowaniu procesu integracji europejskiej. Rumuńska Izba Deputowanych zaproponowała utworzenie platformy elektronicznej i wydzielonego sekretariatu w siedzibie Parlamentu Europejskiego. Litewski Seimas wskazał, że należy rozwinąć ściślejszą współpracę między państwami członkowskimi w oparciu o współpracę regionalną i realizację projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania. Wymiar regionalny był również rozważany przez węgierskie Zgromadzenie Narodowe i francuskie Zgromadzenie Narodowe. To ostatnie wskazało tworzenie regionalnych centrów energetycznych między połączonymi państwami jako jeden z możliwych celów. Rumuński Senat postulował zdecydowane odrzucenie każdej formy szantażu energetycznego ze strony krajów - dostawców. Belgijska Izba Reprezentantów wspomniała o doraźnej konferencji międzyparlamentarnej, natomiast łotewska Saeima, austriacka Rada Narodowa i czeska Izba Deputowanych zaproponowały regularną wymianę informacji.

Większość respondentów (14 z 20) oraz komisje ENVI i ITRE Parlamentu Europejskiego odpowiedzieli twierdząco na pytanie, czy uważają rozproszoną produkcję energii za ważny instrument w procesie odchodzenia od importu kopalnych surowców energetycznych pozyskiwanych z państw trzecich. Brytyjska Izba Lordów stwierdziła, że w strategiach energetycznych należy wyraźniej uwzględnić możliwości, jakie daje rozproszone wytwarzanie energii²¹. Komisja ITRE Parlamentu Europejskiego, przypominając rezolucję w sprawie mikrogeneracji – wytwarzanie energii elektrycznej i ciepłej na małą skalę²², potwierdziła, że mikrogeneracja musi być zasadniczym elementem wytwarzania energii elektrycznej w przyszłości i wskazała, że państwa członkowskie ułatwiające mikrogenerację na poziomie indywidualnym i wspólnotowym mogą umożliwić konsumentom funkcjonowanie jako aktywni gracze na rynku energii. Kilka parlamentów (izb) skoncentrowało się na możliwościach, jakie oferuje produkcja energii odnawialnej. Niemiecki Bundestag wspominał o znowelizowanej ustawie o energii odnawialnej, zatwierdzonej 4 grudnia 2014 r., która stanowiła podstawę programu

²¹ Sprawozdanie Komisji do Spraw Unii Europejskiej: “No Country is an Energy Island: Securing Investment for the EU’s Future” (<http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-sub-committee/energy/euenergypolicyfinalreport.pdf>).

²² P7_TA(2013)0374, przyjęty przez Parlament Europejski 12 września 2013 r.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0374+0+DOC+XML+V0//EN>

energetycznego Federalnego Ministerstwa Spraw Gospodarczych, natomiast francuskie Zgromadzenie Narodowe przypomniało ustawę o transformacji francuskiej energetyki, przyjętą w pierwszym czytaniu, przewidującą konkretne działania mające na celu stymulowanie lokalnych przedsięwzięć w dziedzinie energii odnawialnej.

Cyprijska Izba Reprezentantów wspomniała o środkach przyjętych w zakresie propagowania montażu małych instalacji fotowoltaicznych na potrzeby wytwarzania energii elektrycznej na budynkach mieszkalnych, przemysłowych i biurowych, jak również tworzenia parków fotowoltaicznych i farm wiatrowych na skalę przemysłową. Austriacka Rada Narodowa i Bundesrat wskazały, że zmiana struktury produkcji powinna znaleźć odzwierciedlenie w nowej konfiguracji rynku, która umożliwiłaby nie tylko zintegrowanie źródeł energii odnawialnej, lecz również zapewnienie wystarczających mocy rezerwowych w razie potrzeby.

Wśród parlamentów (izb), które wyraziły negatywną opinię, rumuńska Izba Deputowanych uznała, że stworzenie ram umożliwiających funkcjonowanie takich małych jednostek jest bardzo kosztowne i czasochłonne oraz dodała, że małe elektrownie wodne mają szkodliwy wpływ na środowisko; polski Sejm wskazał, że rozproszone źródła energii mogą stanowić uzupełnienie podstawowej produkcji energii i jako takie mieć znaczenie lokalne, lecz decyzje o ich budowie powinny być podejmowana na szczeblu krajowym.

Znaczna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi, oraz komisje ITR i ENVI Parlamentu Europejskiego, opowiedziały się za ściślejszą koordynacją polityki między państwami członkowskimi UE dotyczącej energii odnawialnej (23 z 28) oraz na ogół za ogólnymi kierunkami polityki energetycznej (25 z 29, w tym komisja ITRE Parlamentu Europejskiego).

W tym gronie fińska Eduskunta stwierdziła, że sektor energetyczny ma znaczne potrzeby rozwojowe, które wymagają wspólnego działania UE, lecz podstawowych wyborów w polityce energetycznej (jak bezpieczeństwo dostaw i wybór źródeł energii) należy dokonywać w ramach krajowych uprawnień. Prawo państw członkowskich do decydowania o swoim koszyku energetycznym podkreśliło kilka innych parlamentów; wśród nich czeska Izba Deputowanych wyraziła negatywną opinię również w sprawie ustalania obligatoryjnych celów. Prawo dokonywania przez państwa członkowskie wyboru własnego koszyka energetycznego, którego część stanowi energia odnawialna, stanowi wyjaśnienie negatywnej odpowiedzi łotewskiej Saeimy na pytanie o ściślejszą koordynację polityki między państwami członkowskimi UE dotyczącej energii odnawialnej. Saeima wyjaśniła, że w przyszłości jej stanowisko może być związane z trendami polityki energii odnawialnej wynikającymi z nowych ram polityki europejskiej unii energetycznej, pomimo uznania polityki energii odnawialnej za część leżącą w gestii państw członkowskich w zakresie koszyka energetycznego. Włoski Senat Republiki stwierdził natomiast, że ściślejsza koordynacja powinna prowadzić do większej harmonizacji w zakresie wyboru koszyka energetycznego i bardziej konsekwentnej realizacji celów energetyki odnawialnej.

Jeśli chodzi o pytanie o to, na ile ściślejszą współpracę można byłoby osiągnąć w dziedzinie energii odnawialnej, niektórzy respondenci proponują organizowanie regularnych spotkań i dyskusji na ten temat; wśród nich niemiecki Bundestag zaproponował przeprowadzenie wymiany poglądów na temat narodowych planów lub programów energetycznych, zaś słowacka Rada Narodowa wskazała w szczególności Europejskie Forum Źródeł Energii Odnawialnej (EUFRORES). Rumuński Senat dodał, że centralna koordynacja tych działań, z oparciem się na przykładach najlepszych praktyk na poziomie europejskim, oraz dostępność środków finansowych na uzasadnione ekonomicznie projekty tego rodzaju przyczyniłyby się do zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego. Komisja ITRE Parlamentu

Europejskiego, wspominając rezolucję przyjętą 21 maja 2013 r.²³, zaproponowała utworzenie wspólnych programów wsparcia, rozwinięcie debaty na temat konwergencji i odpowiedni europejski system wsparcia w okresie po 2020 roku, oraz wskazała, że w perspektywie długookresowej konieczny jest bardziej zintegrowany system działania na rzecz źródeł energii odnawialnej na poziomie UE.

Brytyjska Izba Lordów podkreśliła, że są możliwości dalszej współpracy w tym zakresie, np. w ramach inicjatywy państw mórz północnych w sprawie sieci przesyłowej morskiej energii wiatrowej (NSCOGI). O wpływie polityk narodowych na państwa sąsiednie wspominał niemiecki Bundesrat, na przykład w dziedzinie rozwoju sieci, projektowania rynku i wspierania energii odnawialnej. Francuskie Zgromadzenie Narodowe podkreśliło znaczenie wsparcia UE w zakresie badań i innowacji w dziedzinie energii odnawialnej, które mogłyby przynieść największe korzyści na poziomie europejskim, gdyby wykorzystywano je do działań o charakterze eksperymentalnym związanych z wykorzystaniem i zużyciem energii²⁴. Francuski Senat zasugerował utworzenie partnerskich programów badawczych w zakresie technik wytwarzania energii elektrycznej z zasobów odnawialnych, „inteligentnych sieci energetycznych” i magazynowania energii oraz przedstawił propozycję dotyczącą stworzenia mapy inteligentnych sieci energetycznych we Francji i Niemczech²⁵.

W gronie parlamentów (izb) opowiadających się za ściślejszą koordynacją ogólnych polityk energetycznych łotewska Saeima wyjaśniała, że koordynację należy postrzegać pozytywnie, o ile nie prowadzi do narzucania przymusowych działań związanych z narodowym portfelem energetycznym, podczas gdy austriacka Rada Narodowa i Bundesrat wskazały, że niektóre obszary polityki lepiej byłoby pozostawić w gestii państw członkowskich. Polski Sejm podkreślił, że ściślejsza współpraca mogłaby przyczynić się do stworzenia zoptymalizowanych koszyków energetycznych i prowadzić do utworzenia regionalnych rynków energetycznych, natomiast litewski Seimas skoncentrował się na dokończeniu budowy wspólnego rynku energetycznego. Stwierdzono potrzebę ściślejszej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego (czeski Senat), projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, planów połączeń międzysystemowych, zakupu energii z państw trzecich oraz rozwoju komplementarnych rozwiązań w oparciu o jednolite reguły (francuskie Zgromadzenie Narodowe). Poparcie dla ściślejszej koordynacji działań z państwami trzecimi wyraziła również partia AKEL-Lewica Nowe Siły w cypryjskiej Izbie Reprezentantów. Zdaniem brytyjskiej Izby Lordów należy zastanowić się nad możliwością wprowadzenia obowiązkowych rocznych sprawozdań przedstawianych Komisji przez państwa członkowskie na temat ich narodowych polityk energetycznych oraz ocen przeprowadzanych przez Komisję w zakresie implikacji nowych polityk energetycznych dla państw sąsiednich i UE jako całości, jak również zalecił dalsze zwiększenie przez Komisję klarowności przepisów UE dotyczących pomocy publicznej oraz zapewnienie spójności narodowych polityk energetycznych. Dodała również, że cenne byłyby dalsze uwagi na ten temat. Francuski Senat zaproponował wzmocnienie współpracy energetycznej między Francją a Niemcami – współpracy, która wkrótce może objąć również inne państwa²⁶.

Wszystkie parlamenty (izby), które udzieliły odpowiedzi, poza jednym (duński Folketing), uznały dalsze działania na rzecz efektywności energetycznej i zwiększenia finansowania tych działań jako ważne narzędzia służące zmniejszeniu importu energii pozyskiwanej z państw trzecich. Natomiast czeska Izba Deputowanych wskazała, że należy wziąć pod uwagę pewne ograniczenia w finansowaniu tych działań.

²³ P7_TA(2013)0201

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2013-0201&language=EN&ring=A7-2013-0135>

²⁴ Rapport d'information de la Commission des affaires européennes sur la loi de transition énergétique française et présentée par Mme Danielle AUROI.

²⁵ Zob. przypis nr 10 powyżej.

²⁶ Zob. Sprawozdanie na temat współpracy między Francją a Niemcami, przypis nr 10 powyżej.

Brytyjska Izba Lordów i cypryjska Izba Reprezentantów przyznały, że efektywność energetyczna może odegrać istotną rolę w realizacji długoterminowych celów w zakresie bezpieczeństwa energetycznego.²⁷ Komisja ITRE Parlamentu Europejskiego wspomniała o pewnym artykule dotyczącym instrumentów finansowych, który został włączony do dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej na wniosek Parlamentu Europejskiego, lecz nie zawiera obligatoryjnych przepisów ze względu na opór Rady. Komisja ENVI Parlamentu Europejskiego podkreśliła znaczenie pełnego wprowadzenia w życie dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej i dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej budynków. Polski Sejm podkreślił potrzebę współpracy naukowej prowadzącej do powstawania innowacyjnych technologii, natomiast austriacka Rada Narodowa i Bundesrat wspomniały o zagadnieniu termorenowacji. Francuski Senat zalecił położenie większego nacisku w ramach współpracy francusko-niemieckiej na oszczędzaniu energii i zwiększeniu zainteresowania technikami odzyskiwania energii. Węgierskie Zgromadzenie Narodowe wspomniało o konkretnych działaniach krajowych na rzecz zwiększenia efektywności energetycznej.

²⁷ Zob. wspomniane powyżej sprawozdanie Komisji do Spraw Unii Europejskiej brytyjskiej Izby Lordów, przypis nr 20 powyżej.

ROZDZIAŁ 2: PRZYSZŁOŚĆ KONTROLI PARLAMENTARNEJ W SPRAWACH UE

Drugi rozdział 23. raportu półrocznego, oparty na ustaleniach 22. raportu półrocznego przedstawionego na III spotkaniu COSAC w Rzymie w lipcu 2014 roku kontynuuje ocenę roli, jaką parlamenty narodowe odgrywają w procesie decyzyjnym UE, mając na celu rozwinięcie debaty na temat wzmocnienia roli parlamentów narodowych w UE. W tym celu zostały zestawione opinie parlamentów (izb) dotyczące krótko- i długoterminowych zmian w zakresie kontroli parlamentarnej nad procesem decyzyjnym UE.

Część A przedstawia poglądy parlamentów (izb) na temat możliwości usprawnienia procedur dotyczących uzasadnionych opinii i dialogu politycznego oraz ich usystematyzowania i zwiększenia ich skuteczności.

Część B zawiera analizę nowych sposobów angażowania parlamentów narodowych w proces decyzyjny UE bez formalnych zmian traktatów, koncentrując się na poglądach parlamentów (izb) na temat proponowanej procedury „zielonej kartki”, która ma opierać się na istniejącej formule dialogu politycznego i umożliwiać parlamentom (izbom) przedstawianie konstruktywnych sugestii dotyczących wniosków politycznych lub ustawodawczych kierowanych do Komisji Europejskiej oraz jej ewentualnej realizacji w praktyce.

Część C przedstawia poglądy i stanowiska parlamentów (izb) w sprawie proponowanych form współpracy między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim, mającej na celu ułatwienie wymiany informacji, najlepszych praktyk i debaty na temat wdrażania i transpozycji ustawodawstwa UE, programów wydatków UE oraz kontroli parlamentarnej.

Część A. Usprawnienie procedury uzasadnionych opinii i dialogu politycznego

Z myślą o uzyskaniu dalszej poprawy jakości uwag parlamentów narodowych i ułatwienia Komisji Europejskiej udzielania odpowiedzi, zapytano parlamenty (izby), czy popierają pomysł wydawania nieformalnych wytycznych dotyczących zasad sporządzania uzasadnionych opinii i uwag w kontekście dialogu politycznego.

Wyraźna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (21 z 29) poparła wydawanie takich nieformalnych wytycznych, lecz 24 z 31 parlamentów (izb) była przeciwna stworzeniu jednolitego wzoru uzasadnionych opinii i uwag w kontekście dialogu politycznego.

Największa liczba parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi wskazała, że preferowałyby wytyczne dotyczące zasad sporządzania uzasadnionych opinii i uwag w kontekście dialogu politycznego, nie mających wiążącego charakteru, lecz będących narzędziem wymiany najlepszych praktyk i zawierającym podstawowe kwestie prawne, tak by dokonać wyraźnego rozróżnienia między zasadami pomocniczości i proporcjonalności (jak np. podstawa prawna, stan faktyczny, uzasadnienie i ustalenia uzasadnionej opinii), lecz nie w formie ujednoliconego szablonu.

Na przykład brytyjska Izba Lordów stwierdziła, że można by opracować zestaw „najlepszych praktyk” w celu ich rozpowszechnienia wśród parlamentów (izb). Mogłyby one jednak obejmować również formę uzasadnionych opinii i uwag, mechanizm wykorzystywany do przekazywania uwag do Komisji Europejskiej w kontekście dialogu politycznego, mechanizm wymiany uwag w kontekście dialogu politycznego z innymi parlamentami narodowymi i instytucjami UE. Również belgijski Senat i maltańska Izba Deputowanych chętnie widzieliby wytyczne na temat formy, jaka byłaby najodpowiedniejsza dla uzasadnionych opinii, podczas gdy statut litewskiego Seimasu już określa konkretną formę uzasadnionych opinii.

Łotewska Saeima była zdania, że nieformalne wytyczne pozwolą uzyskać większą jednolitość zasad sporządzania przez parlamenty narodowe uzasadnionych opinii i uwag w ramach dialogu politycznego, co z kolei znacznie ułatwiłoby Komisji Europejskiej odpowiadanie na te przedłożenia. Do wykonania tego zadania można wykorzystać doświadczenia Komisji Europejskiej w sporządzaniu odpowiedzi na uwagi w ramach dialogu politycznego, co zaproponowała brytyjska Izba Lordów.

Komisja Prawna Parlamentu Europejskiego (Komisja JURI) argumentowała, że takie wytyczne mogłyby przynieść korzyści w przypadku sprawnie funkcjonującego mechanizmu uzasadnionych opinii, zwłaszcza jeśli chodzi o kryteria kwalifikujące się jako wynikające z zasady pomocniczości oraz dotyczące rozróżnienia między zasadami pomocniczości i proporcjonalności. Komisja AFKO Parlamentu Europejskiego podkreśliła, że kontrola przestrzegania zasady pomocniczości nie jest zadaniem zbiorowym i stwierdziła, że jako odbiorca takich dokumentów, może być zainteresowana poprawą ich jakości i ich większą harmonizacją. Uznała jednak, że takie „nieformalne wytyczne” albo „jednolite wzory” uzasadnionych opinii i uwag powinny być wydawane na podstawie art. 9 tytułu II, protokołu nr 1 do Traktatu z Lizbony, dotyczącego współpracy międzyparlamentarnej.

Osiem z 28 parlamentów (izb) stwierdziło, że nie ma potrzeby tworzenia nieformalnych wytycznych dotyczących zasad sporządzania uzasadnionych opinii, przy czym fińska Eduskunta zdecydowanie sprzeciwiła się temu pomysłowi. Niderlandzka Izba Pierwsza była zdania, że Protokół nr 2 dołączony do Traktatu z Lizbony zawiera już wystarczające wytyczne. Czeska Izba Deputowanych, czeski Senat, włoska Izba Deputowanych i polski Senat podkreśliły, że sposób, w jaki poszczególne parlamenty narodowe formułują swoje opinie powinien pozostać całkowicie w ich gestii i opierać się na ich własnych, przyjętych procedurach i praktykach.

W odpowiedzi na pytanie, komu należy powierzyć zadanie sporządzenia tych nieformalnych wytycznych, większość parlamentów (izb) preferowała utworzenie specjalnej grupy roboczej w ramach COSAC, na szczeblu służb parlamentarnych (również po osiem parlamentów (izb) preferuje utworzenie jej na szczeblu stałych przedstawicieli w Brukseli i na szczeblu służb parlamentarnych w stolicach) lub na szczeblu politycznym (sześć), często proponując oba te warianty. Siedem parlamentów (izb) wskazało COSAC. Komisja JUIRI Parlamentu Europejskiego zasugerowała, że grupa robocza powołana na szczeblu służb COSAC mogłaby sporządzić projekt pod nadzorem grupy roboczej powołanej na szczeblu politycznym. Podobne pomysły zostały przedstawione przez rumuński Senat i niderlandzką Izbę Drugą. Ta ostatnia zaproponowała również wykorzystanie ewentualnej grupy roboczej, która mogłaby zostać utworzona wiosną tego roku w celu obserwowania realizacji usprawnień procedury żółtej kartki. Kilka parlamentów (izb) podkreśliło znaczenie zatwierdzenia takich nieformalnych wytycznych na szczeblu politycznym przez COSAC, nawet jeśli proces sporządzania dokumentu ma miejsce na innym szczeblu.

Dziewięć z 22 parlamentów (izb) stwierdziło, że wolałoby inne rozwiązanie. Tylko dwa przedstawiły konkretną propozycję. Litewski Seimas zaproponował opracowanie projektu przez Sekretariat COSAC, który następnie został zaakceptowany przez COSAC. Rumuńska Izba Deputowanych zaproponowała powierzenie tego zadania Komisji AFKO Parlamentu Europejskiego, Działowi ds. Oceny Ex Ante Skutków Parlamentu Europejskiego lub Komitetowi Regionów.

Tylko siedem z 30 parlamentów (izb) poparło wprowadzenie jednolitego wzoru uzasadnionych opinii i uwag w kontekście dialogu politycznego. Jeszcze mniej poparło, w swoich rozszerzonych odpowiedziach, opracowanie jednolitego wzoru samych uwag w kontekście dialogu politycznego. W tych kilku przypadkach parlamenty (izby) przyjrzały się możliwości wyraźnego wskazania charakteru przedłożenia (np. czy jest to uzasadniona opinia w sprawie pomocniczości, czy też uwaga w kontekście dialogu politycznego). Izby irlandzkiego Oireachtasu ostrzegły, że „jednolity wzór” uzasadnionych

opinii może być niezgodny z postanowieniami traktatu, w związku z czym popartyby tylko opracowanie „niewiążącego” jednolitego wzoru zalecanego do stosowania. Austriacka Rada Narodowa i Bundesrat wyraziły zaniepokojenie tym, że taki wzór mógłby raczej komplikować sprawę i stanowić niepotrzebne obciążenie biurokratyczne całego procesu.

Na pytanie o to, komu należy powierzyć zadanie stworzenia takiego jednolitego wzoru uzasadnionych opinii i uwag w kontekście dialogu politycznego, odpowiedziało tylko dziesięć parlamentów (izb). Podobnie jak w przypadku opracowywania nieformalnych wytycznych dotyczących zasad sporządzania uzasadnionych opinii i uwag w kontekście dialogu politycznego, parlamenty (izby) wybrały wariant utworzenia specjalnej grupy roboczej w ramach COSAC, na szczeblu służb parlamentarnych (również po cztery parlamenty (izby) preferują utworzenie jej na szczeblu stałych przedstawicieli w Brukseli i na szczeblu służb parlamentarnych w stolicach) lub na szczeblu politycznym (dwa), często proponując oba te warianty.

Ani w przypadku sporządzania nieformalnych wytycznych ani w przypadku tworzenia jednolitego wzoru uzasadnionych opinii i uwag parlamenty (izby), które udzieliły odpowiedzi nie wskazały Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE.

Część B. procedura „zielonej kartki”²⁸

i. Poparcie pomysłu wprowadzenia „procedury zielonej kartki”, która opierałaby się na istniejącej formule dialogu politycznego

Ogromna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (23 z 27) wyraziła poparcie dla pomysłu wprowadzenia „zielonej kartki” – procedury, która opierałaby się na istniejącym dialogu politycznym i umożliwiała parlamentom (izbom) przedstawianie konstruktywnych sugestii dotyczących wniosków politycznych lub ustawodawczych kierowanych do Komisji Europejskiej bez formalnych zmian traktatów. Trzy parlamenty (izby)²⁹ wskazały, że są przeciwne wprowadzeniu „zielonej kartki”³⁰.

Fińska Eduskunta wskazała, że podchodzi z dużym sceptycyzmem do wszelkich propozycji nadania instytucjonalnego lub quasi-instytucjonalnego charakteru rozwiązaniom pozatraktatowym, ponieważ przyczyniają się one do dalszego komplikowania procesu decyzyjnego na szczeblu europejskim. Zaznaczyła również, że parlamenty narodowe mają już możliwość zwracania się do Komisji Europejskiej na piśmie, zarówno indywidualnie, jak i zbiorowo, kwestionując w związku z tym wartość „zielonej kartki”.

Włoska Izba Deputowanych zaleciła staranne rozważenie wszelkich propozycji dotyczących procedury „zielonej kartki” w celu dokonania oceny jej zgodności z obowiązującymi traktatami i zasadą zachowania równowagi instytucjonalnej. Rumuński Senat również wskazał, że „zielona kartka” nie ma podstawy prawnej w traktacie i że może ona być stosowana tylko do przedstawiania nieformalnych wniosków Komisji Europejskiej.

Niektóre parlamenty (izby) wyraziły ponadto swoje zdanie na temat wprowadzenia „zielonej kartki” w ogólnej formie.

Niderlandzka Izba Pierwsza podkreśliła, że opowiada się za stosowaniem w pełni istniejących instrumentów przewidzianych dla parlamentów narodowych, jak dialog polityczny, o ile jest to

²⁸ „Procedura zielonej kartki” jest określana w dalszej części rozdziału w skrócie jako „zielona kartka”.

²⁹ Bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, fińska Eduskunta i włoska Izba Deputowanych.

³⁰ Rumuńska Izba Deputowanych wskazała, że odpowiedziała przecząco na wszystkie pytania w tej części, ponieważ nie zajęła jeszcze oficjalnego stanowiska na ten temat.

zgodne z kompetencjami instytucji UE określonymi w Traktacie z Lizbony.

Polski Senat poparł pomysł wzmocnienia pozycji parlamentów narodowych. Występują jednak problemy natury formalnej związane z zastosowaniem „zielonej kartki”, ponieważ są wątpliwości co do zgodności tej procedury z obowiązującymi traktatami. Ponadto nie ma podstawy prawnej do podejmowania aktywnych działań w sferze stosunków zewnętrznych i europejskich w ramach polskiej konstytucji i przepisów prawa. Zgodnie z polską konstytucją tylko rząd ma prawo do prowadzenia polityki zewnętrznej, natomiast parlament może ją tylko kontrolować i weryfikować. Nie ma podstawy prawnej do utworzenia formalnej procedury przyjmowania stanowisk w takim trybie. Dodał również, że formalne stanowisko zostanie wypracowane w najbliższej przyszłości i będzie ono oparte na dalszych analizach prawnych. Szwedzki Riksdag podkreślił, że zgodnie z przepisami konstytucyjnymi obowiązującymi w Szwecji to rząd ponosi główną odpowiedzialność za reprezentowanie Szwecji w UE. Dialog polityczny między Komisją a Szwecją jest zatem prowadzony za pośrednictwem rządu, który odpowiada przed Riksdagiem. Tylko w ramach mechanizmu kontroli zgodności projektów aktów ustawodawczych z zasadą pomocniczości Riksdag może komunikować się bezpośrednio w Komisję.

Izby irlandzkiego Oireachtasu wyjaśniły, że zadeklarowały otwarte podejście do pomysłów innych parlamentów dotyczących różnych „kartek”, ich zakresu, progów i terminów w swoich uwagach politycznych przesłanych do Komisji Europejskiej w styczniu 2015 roku. Potwierdziły również, że środki te wymagałyby zmian traktatowych. Mając to na względzie, zaproponowały włączenie ewentualnego nowego mechanizmu do nieformalnego porozumienia międzyinstytucjonalnego, ponieważ wówczas łatwiej było by włączyć nowe zmiany do ewentualnego nowego traktatu, gdyż właściwe podmioty i interesariusze sprawdziliby już ich funkcjonowanie w praktyce.

Komisja AFCO Parlamentu Europejskiego nie zajęła formalnego stanowiska w sprawie „zielonej kartki”, jednak uznała ją za pozytywną propozycję służącą wzmocnieniu istniejącego dialogu politycznego z parlamentami narodowymi, o ile mechanizm ten nie przekształcił się w rzeczywiste prawo inicjatywy ustawodawczej parlamentów, którego traktaty nie przewidują. Komisja uznała tę inicjatywę za jeden z najbardziej obiecujących sposobów umożliwienia parlamentom narodowym aktywnego przyczyniania się do dobrego funkcjonowania Unii. Jak stwierdzono w rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 16 kwietnia 2014 r.³¹, nawet mechanizm wczesnego ostrzegania powinien być wykorzystywany jako kanał konsultacji i dialogu w duchu współpracy między poszczególnymi instytucjami w ramach wielopoziomowego systemu UE. Ten pozytywny mechanizm powinien spowodować zwiększenie poczucia odpowiedzialności za przyjmowane ustawodawstwo, przyczynić się do lepszego dostosowania go do krajowych realiów oraz ułatwić jego transpozycję i wdrażanie. W tym sensie efektywniejsze korzystanie z przepisów istniejących traktatów może umożliwić parlamentom narodowym wyrażenie swoich opinii w sprawie potrzeb dotyczących unijnego ustawodawstwa.

Niektóre parlamenty wskazały, że powodem, dla którego nie odpowiedziały na wszystkie pytania w części dotyczącej „zielonej kartki”, lub udzieliły tylko częściowej odpowiedzi, jest fakt, że nie zajęły jeszcze oficjalnego stanowiska. Portugalskie Zgromadzenie Republiki dodało, że choć nie przeprowadziło jeszcze dyskusji na ten temat, tradycyjnie opowiada się za zwiększeniem zaangażowania parlamentów narodowych w kontrolę spraw europejskich i najprawdopodobniej wyrazi zgodę na wprowadzenie „zielonej kartki”. Komisja Kontroli Spraw Europejskich brytyjskiej Izby Gmin wskazała, że popiera inicjatywę na rzecz ogólnego wzmocnienia roli parlamentów narodowych, co dotyczy również „zielonej kartki”, zaznaczając jednak, że nie wypowiada się na

³¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2014-0430>

temat konkretnych aspektów „zielonej kartki”. Estoński Riigikogu również zadeklarował swoje poparcie dla pomysłu „zielonej kartki” co do zasady.

Belgijska Izba Reprezentantów ostrzegła, że nowa procedura nie powinna nadmiernie obciążać zasobów parlamentów narodowych. Niemiecki Bundestag zalecił dostosowanie nowej procedury do stanowiska Parlamentu Europejskiego. Niemiecki Bundestag stwierdził ponadto, że należy wzmocnić wymianę najlepszych praktyk i dialog w sprawie współpracy międzyinstytucjonalnej.

ii. Zakres proponowanej procedury „zielonej kartki”

Wszystkie parlamenty, które udzieliły odpowiedzi są zdania, że nowa procedura powinna przewidywać mechanizm umożliwiający parlamentom przedstawianie *sugestii dotyczących nowych aktów prawnych oraz sugestii w sprawie zmiany istniejących aktów prawnych*.

Jeśli chodzi o kompetencje parlamentów narodowych w zakresie przedstawiania *sugestii w sprawie uchylecia istniejących aktów prawnych lub sugestii w sprawie zmiany lub uchylecia aktów delegowanych lub aktów wykonawczych*, wyrażone poglądy nie były jednomyślne: trzy parlamenty (izby) (słoweńskie Zgromadzenie Narodowe, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, łotewska Saeima) opowiedziały się przeciwko pierwszej propozycji a trzy (słoweńskie Zgromadzenie Narodowe, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, belgijska Izba Reprezentantów) przeciwko drugiej. Łotewska Saeima wyjaśniła, że parlamenty narodowe powinny mieć możliwość formułowania sugestii dotyczących zmiany aktów delegowanych lub aktów wykonawczych, przy czym nie powinny mieć uprawnień do uchylania aktów delegowanych lub aktów wykonawczych.

Brytyjska Izba Lordów chciałaby również włączyć do odpowiednich kompetencji możliwość przedstawiania sugestii w sprawie przeglądu istniejących aktów prawnych oraz sugestii w sprawie działań pozalegislacyjnych w określonej dziedzinie.

Jeśli chodzi o francuskie Zgromadzenie Narodowe, „zielona kartka” powinna umożliwiać parlamentom narodowym proponowanie zmian do projektu aktu ustawodawczego przed jego przyjęciem przez Komisję Europejską, jak również proponowanie nowych projektów aktów prawnych niezwiązanych z żadną inicjatywą Komisji Europejskiej.

iii. Stanowisko parlamentów w sprawie „zielonej kartki”

Tylko mniejsza część parlamentów (izb) zajęła oficjalne stanowisko w sprawie wprowadzenia „zielonej kartki”³².

Litewski Seimas uznał, że szeroki dialog parlamentów narodowych, łącznie z dialogiem z obywatelami Europy, powinien przyczynić się do kształtowania polityk UE. Wyraził opinię, że aby stworzyć parlamentom narodowym możliwość odegrania konstruktywnej roli w kształtowaniu polityki na szczeblu UE konieczne jest usprawnienie współpracy między parlamentami narodowymi i koordynacji ich działań, a tym samym wzmocnienie nie tylko dialogu politycznego z Komisją Europejską, lecz również komunikacji między parlamentami narodowymi. Jego zdaniem użyteczny mógłby się okazać dialog polityczny, rozwinięty dzięki ustanowieniu „zielonej kartki” (bez zmiany traktatów), zachęcający Komisję Europejską do przedstawiania nowych działań legislacyjnych oraz do przeglądu, zmiany lub uchylania istniejących aktów ustawodawczych.

Cypryjska Izba Reprezentantów stwierdziła, że „zielona kartka” dodatkowo wzmocni rolę

³² Litewski Seimas, cypryjska Izba Reprezentantów, czeski Senat, niderlandzka Izba Druga, duński Folketing i włoska Izba Deputowanych.

parlamentów narodowych w procesie podejmowania decyzji w UE. Dobrym punktem wyjścia był odpowiedni dokument do dyskusji przedstawiony przez brytyjską Izbę Lordów. Partia lewicowa, AKEL - Lewica Nowe Siły, wyraziła opinię, że zmiana istniejących traktatów stanowi warunek wstępny wprowadzenia "zielonej kartki".

Czeski Senat był zdania, że „zielona kartka” umożliwi koordynację działań parlamentów narodowych w ramach dialogu politycznego oraz że koordynacja ta może prowadzić do proponowania podejmowania nowych działań legislacyjnych lub też zmiany lub uchylecia istniejących aktów prawnych. Zamierzał również rozwijać dialog polityczny z Komisją Europejską. Senat zgodził się co do zasady ze środkami opisanymi w dokumencie do dyskusji, jednak zaproponował, by parlament narodowy inicjujący procedurę „zielonej kartki” załączał tłumaczenie na język angielski oraz by wydłużyć okres przewidziany na podpisanie projektu do sześciu miesięcy. Na koniec podkreślił, że zważywszy na znaczenie „zielonej kartki”, przyjęcie jej przez parlamenty narodowe powinno zostać dokonane przez organ właściwy do przyjęcia pisemnych uwag skierowanych do Komisji Europejskiej w ramach dialogu politycznego (w jego przypadku - posiedzenie plenarne).

Niderlandzka Izba Druga zajęła oficjalne stanowisko w maju 2014 roku, w którym wyraziła swoje poparcie dla wprowadzenia „zielonej kartki” oraz stwierdziła, że procedura ta powinna uwzględniać uprawnienie do zmiany lub uchylecia istniejących przepisów. Ponadto Izba Druga uznała, że nic nie stoi na przeszkodzie, by parlamenty przedstawiły taką propozycję już teraz. Kartkę mogłaby wydać grupa państw skupiona wokół danego zagadnienia (grupa specjalistyczna). Z zadowoleniem przyjęła propozycje przedstawione przez Izbę Lordów.

Komisja do Spraw Unii Europejskiej duńskiego Folketingu wydała dokument do dyskusji nakreślający 23 rekomendacje dotyczące sposobów zwiększenia roli parlamentów narodowych w procesie decyzyjnym UE, z których jedna dotyczy „zielonej kartki”.

W swoim oficjalnym dokumencie przyjętym w grudniu 2013 roku r. Komisja ds. Polityk Unii Europejskiej włoskiej Izby Deputowanych stwierdziła, że dialog polityczny powinien być kontynuowany zgodnie z ugruntowaną praktyką dwustronnej wymiany dokumentów między Komisją Europejską a poszczególnymi parlamentami bez podejmowania zbiorowego dialogu między Komisją a grupami parlamentów narodowych.

Część pozostałych parlamentów (izb) nie zajęła formalnego stanowiska, lecz przeprowadziła dyskusję nad wprowadzeniem "zielonej kartki" na szczelbu Komisji.

Komisja do Spraw Unii Europejskiej estońskiego Riigikogu, która ogólnie przedyskutowała tę koncepcję, podkreśliła, że z zadowoleniem przyjmuje pomysł dalszego wzmocnienia roli parlamentów narodowych w procesie decyzyjnym UE oraz że obecne ramy prawne umożliwiają zainicjowanie tego pomysłu w ramach dialogu politycznego z Komisją, przy czym dalsze kroki mogą wymagać jednak zmiany traktatów. Estoński Riigikogu podkreślił, że nawet w przypadku wprowadzenia „zielonej kartki” będzie koncentrować się na swojej bieżącej praktyce kontroli działań rządu związanych z UE, jak również zajmować stanowisko w sprawie projektów legislacyjnych za pośrednictwem władzy wykonawczej.

Komisja AFCO Parlamentu Europejskiego stwierdziła, że jest otwarta na rozważenie dalszych zmian obecnych form współpracy międzyparlamentarnej i innych sposobów rozwijania dialogu między parlamentami narodowymi a instytucjami europejskimi. W tym ramach AFCO zamierza zorganizować jesienią międzyparlamentarne spotkanie komisji, które stanowiłoby dobrą okazję do przedyskutowania wszystkich tych kwestii.

Komisja do Spraw Unii Europejskiej brytyjskiej Izby Lordów przypomniała, że przedłożyła propozycję w sprawie mechanizmu „zielonej kartki”, jednak dokument ten nie został przyjęty na posiedzeniu plenarnym.

Izby irlandzkiego Oireachtasu podkreśliły, że preferowałyby przyjęcie „zielonej kartki” w ramach umowy międzyinstytucjonalnej.

iv. Dokument do dyskusji brytyjskiej Izby Lordów na temat procedury „zielonej kartki” i jej głównych elementów/propozycji

Przeważająca większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (26 z 28) uznała dokument przedstawiony ostatnio przez brytyjską Izbę Lordów za podstawę do dalszej dyskusji nad „zieloną kartką”; dwie izby nie uwzględniły tego dokumentu jako podstawy do dalszej dyskusji (belgijski Senat i włoska Izba Deputowanych).

Dokument do dyskusji brytyjskiej Izby Lordów nakreślił pewne konkretne propozycje w sprawie głównych elementów „zielonej kartki”.

Parlamente (izby), które udzieliły odpowiedzi wyraziły jednomyślnie³³ poparcie dla elementów wymienionych poniżej.

- „Zielona kartka” może zostać wydana przez parlament narodowy (izbę) zgodnie z jego (jej) własną wewnętrzną procedurą.
- Mogą odbywać się nieformalne konsultacje i kontakty z innymi parlamentami (izbami), jak również spotkania grup specjalistycznych.
- Parlament (izba) inicjujący(a) procedurę przygotowuje projekt listu do Komisji i przesyła go do wszystkich pozostałych parlamentów (izb), zapraszając je do podpisania „zielonej kartki”.
- Każdy parlament narodowy ma dwa głosy.

Węgierskie Zgromadzenie Narodowe zgłosiło zaniepokojenie odnośnie do elementów wymienionych poniżej.

- Po osiągnięciu progu parlament (izba) inicjujący(a) procedurę wysyła podpisany tekst do Komisji.
- Każdy parlament (izba) może zaproponować zmiany do wstępnego projektu. Parlament (izba) inicjujący(a) procedurę musi odpowiedzieć na proponowane zmiany. Zmiana projektu nie wpływa na bieg 16-tygodniowego terminu³⁴.

Węgierskie Zgromadzenie Narodowe i chorwacki Sabor odpowiedziały, że elementy wymienione poniżej nie powinny być objęte tym mechanizmem.

- Projekt „zielonej kartki” określa istotę propozycji w odpowiednio szczegółowy sposób, zawiera podsumowanie przesłanek uzasadniających dane działanie, opisuje oczekiwane

³³ Rumuńska Izba Deputowanych odpowiedziała przecząco na wszystkie pytania zawarte w tej części, ponieważ nie zajęła jeszcze stanowiska na ten temat.

³⁴ Francuskie Zgromadzenie Narodowe podkreśliło, że udzieliło odpowiedzi przeczącej, jeśli chodzi o termin, próg i zmiany, ponieważ te kwestie nie były dyskutowane, a nie z powodu chęci zaznaczenia swojego sprzeciwu.

korzyści, określa preferowany rodzaj aktu ustawodawczego oraz wskazuje możliwą podstawę prawną.

Bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, litewski Seimas i łotewska Saeima zakwestionowały proponowany próg jednej czwartej wszystkich głosów wymagany do uruchomienia „zielonej kartki”. Saeima zaproponowała stworzenie rozwiązania analogicznego do przyjętego w procedurze „żółtej kartki” i założyła próg na poziomie jednej trzeciej głosów.

- Próg wymagany do osiągnięcia porozumienia w sprawie „zielonej kartki” zostaje osiągnięty, kiedy parlamenty (izby) reprezentujące jedną czwartą wszystkich dostępnych głosów podpisały projekt zgodnie z własną wewnętrzną procedurą.

Opinie parlamentów (izb) na temat terminu podpisania „zielonej kartki” są zróżnicowane³⁵. Sześć parlamentów (izb) skomentowało ten element.

- Parlamente (izby) mają na podpisanie projektu „zielonej kartki” 16 tygodni od daty wysłania jej przez parlament (izbę) inicjujący(ą) procedurę.

Niektóre parlamente (izby) przedstawiły dodatkowe informacje na temat zakresu, stosowania w praktyce i formalnych wymagań dotyczących „zielonej kartki”.

Zdaniem węgierskiego Zgromadzenia Narodowego, spotkania przewodniczących i posiedzenia plenarne COCAS stanowią właściwe ramy do dyskusji nad każdą propozycją „zielonej kartki”. Zgromadzenie Narodowe dodało, że na tym bardzo wczesnym etapie bardzo trudno opisać korzyści wynikające z głównych elementów dokumentu do dyskusji.

Słoweńskie Zgromadzenie Narodowe zaproponowało przyjęcie krótszego terminu ośmiu tygodni na podpisanie „zielonej kartki”.

Portugalskie Zgromadzenie Republiki zwróciło uwagę na kwestię języka. Jak stwierdzono we wstępnym dokumencie do dyskusji, wstępne projekty miałyby być przedstawiane w języku parlamentu inicjującego procedurę, co stanowiłoby praktyczne utrudnienie dla parlamentów narodowych. Projekty powinny być również przekazywane w językach najczęściej używanych przez COSAC (angielskim lub francuskim).

Niderlandzka Izba Pierwsza wskazała, że nie zajęła jeszcze konkretnego stanowiska w sprawie głównych elementów dokumentu.

Polski Sejm zaproponował, by umożliwić organizowanie nieformalnych konsultacji i spotkań grup specjalistycznych przed zainicjowaniem „zielonej kartki”. Jednak przesłanie projektu listu do Komisji Europejskiej, inicjujące procedurę „zielonej kartki” z chwilą jej rozesłania parlamentom narodowym może oznaczać rozpoczęcie sformalizowanej procedury. Ponadto zaproponował przyjęcie krótszego terminu na podpisanie, a mianowicie ośmiu tygodni. Ponadto Sejm zgodził się na propozycję, by

³⁵ Zawarte w kwestionariuszu do 23. raportu półrocznego COSAC pytanie dotyczące terminu, sformułowane przed sporządzeniem zmienionej propozycji brytyjskiej Izby Lordów, opiera się na początkowo zaproponowanym 16-tygodniowym terminie. Ostateczna, zmieniona wersja dokumentu roboczego brytyjskiej Izby Lordów, przekazana parlamentom 28 stycznia 2015 r., zawiera propozycję sześciomiesięcznego terminu na podpisanie „zielonej kartki”.

każdy parlament (izba) mógł (mogła) zgłosić poprawki, przy czym nie powinno to prowadzić do otwarcia szerokiego frontu dyskusji; tylko parlament inicjujący ma prawo do odpowiedzi. Ponadto każda inicjatywa powinna być zamieszczona w jednym rejestrze dostępnym dla wszystkich izb (platforma internetowa), umożliwiając śledzenie dyskusji na temat różnych inicjatyw.

Rumuński Senat podkreślił, że zaangażowanie parlamentów narodowych w proces decyzyjny UE jest przedmiotem toczącej się debaty oraz że jej elementem jest „zielona kartka”. Zmniejszenie deficytu demokracji ma istotne znaczenie dla państw członkowskich, instytucji UE i obywateli Europy.

Brytyjska Izba Lordów odpowiedziała, że rozesłany dokument w wersji ostatecznej zawierał propozycję, by parlamenty miały 6 miesięcy na podpisanie projektu "zielonej kartki" zamiast 16 tygodni.

Francuskie Zgromadzenie Narodowe nie debatowało jeszcze szczegółowo nad terminem, progiem i zmianami. Wskazało jednak, że choć rozesłane propozycje stanowią przydatną podstawę do dyskusji, to jednak przedmiotowy dokument nie jest jedyną możliwą podstawą do dyskusji.

Czeski Senat zasugerował, że termin przewidziany na podpisanie „zielonej kartki” powinien wynosić co najmniej sześć miesięcy. Zapewniłoby to dość czasu na wykonanie tłumaczeń i przeprowadzenie dyskusji. Jego zdaniem nie ma potrzeby narzucania terminów ograniczających możliwości rozpatrzenia proponowanych "zielonych kartek" na szczeblu politycznym.

Niderlandzka Izba Druga wskazała, że podobnie jak w przypadku procedury „żółtej kartki” można by sformułować pewne nieformalne wytyczne, o ile tylko umożliwiają parlamentom narodowym pozytywne działanie. Uznała, że termin 16 tygodni nie przyczynia się do tego. Zasugerowała ponadto, że parlament (izba) inicjujący(a) procedurę powinien (powinna) odczekać do końca terminu na podpisanie „zielonej kartki” przed wysłaniem jej do Komisji Europejskiej, aby zgromadzić jak najwięcej podpisów.

Zdaniem fińskiej Eduskunty punkty od 5 do 9 elementów przedstawionych w dokumencie do dyskusji dotyczyły spraw proceduralnych. Dodała, że ponieważ na spotkaniu przewodniczących COSAC postanowiono przedyskutować tę procedurę podczas LII spotkania COSAC, jest chyba zbyt wcześnie, by już przedstawić stanowisko w tych kwestiach.

Włoski Senat Republiki odpowiedział, że „zielona kartka” powinna zostać oparta na modelu Europejskiej Inicjatywy Obywatelskiej (EIO), jeśli chodzi o uprawnienia Komisji Europejskiej. Odpowiedzi na inicjatywy w ramach tej procedury powinny być objęte dialogiem politycznym, zaś Komisja Europejska powinna odpowiedzieć w miarę możliwości w ciągu trzech miesięcy. Zdaniem chorwackiego Saboru projekt „zielonej kartki” nie powinien być zbyt szczegółowy. Procedura ta, oparta na modelu EIO, powinna zawierać tylko główne elementy propozycji.

W oczach maltańskiej Izby Deputowanych należy dokładniej rozważyć oczekiwania wobec Komisji Europejskiej po osiągnięciu etapu „zielonej kartki”.

Niemiecki Bundestag, brytyjska Izba Gmin i francuski Senat poinformowały, że nie zajęły jeszcze formalnego stanowiska w sprawie propozycji nakreślonych w dokumencie do dyskusji brytyjskiej Izby Lordów. Niemniej Komisja do Spraw Unii Europejskiej francuskiego Senatu podeszła do propozycji z pozytywnym nastawieniem. Dodała, że jej zdaniem propozycja brytyjskiej Izby Lordów stanowi użyteczny wkład, który powinien zostać poddany pod dyskusję w ramach COSAC. Jednak w

sytuacji braku w traktatach konkretnej podstawy prawnej uznała, że tworzenie czegokolwiek, co wykracza poza nieformalną współpracę jest sprawą delikatną.

Włoska Izba Deputowanych podkreśla swoje stanowisko, że „zielona kartka” musi być zgodna z obecnymi traktatami i nie powinna zmieniać równowagi instytucjonalnej.

Czeska Izba Deputowanych podkreśliła, że „zielona kartka” powinna opierać się na istniejącym dialogu politycznym, bez formalnych zmian traktatów.

v. Rola Parlamentu Europejskiego w procedurze

Zaledwie sześć parlamentów (z 30) było zdania, że Parlament Europejski powinien odegrać pewną rolę w procedurze „zielonej kartki”, zważywszy na prawo, które już mu przysługuje na podstawie art. 225 TFUE³⁶.

Bułgarskie Zgromadzenie Narodowe zauważyło, że potrzebna jest dalsza dyskusja nad rolą Parlamentu Europejskiego.

W opinii węgierskiego Zgromadzenia Narodowego regularna, nieformalna wymiana informacji z Parlamentem Europejskim przyczyniłaby się do realizacji głównego celu „zielonej kartki”. Rumuński Senat również uznał, że „zielona kartka” mogłaby stanowić ramy nieformalnych konsultacji między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim.

Zdaniem litewskiego Seimasu zaangażowanie Parlamentu Europejskiego oznaczałoby możliwość informowania tego ostatniego o inicjatywie „zielonej kartki”.

Komisja AFCO Parlamentu Europejskiego uznała, że ściślejsza współpraca między parlamentami narodowymi i instytucjami europejskimi może poprawić efekty polityki i byłaby atutem dla wszystkich obywateli Europy, z pożytkiem dla demokratycznej legitymacji. Respektując istniejące postanowienia traktatów oraz ogólną równowagę instytucjonalną UE, jak również mając na względzie szerszą współpracę międzyparlamentarną na podstawie tytułu II Protokołu nr 1 do Traktatu z Lizbony, Komisja AFCO zadeklarowała otwarte podejście do kwestii rozważenia dalszych zmian w zakresie dialogu z parlamentami narodowymi w ramach prawa inicjatywy przysługującego już Parlamentowi Europejskiemu zgodnie z art. 225 TFUE.

Maltańska Izba Deputowanych odpowiedziała, że Parlament Europejski, działając w duchu współpracy międzyparlamentarnej, powinien informować parlamenty narodowe o każdym wniosku kierowanym do Komisji na podstawie art. 225 TFUE. Z drugiej strony inicjator „zielonej kartki” powinien poinformować Parlament Europejski o inicjatywie i informować go na bieżąco o dalszym rozwoju sytuacji.

Te parlamenty (izby), które nie widzą dla Parlamentu Europejskiego roli w procedurze „zielonej kartki” dodały poniższe wyjaśnienia.

Polski Sejm odpowiedział, że Parlament Europejski nie powinien być zaangażowany w procedurę

³⁶ Bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, litewski Seimas, włoski Senat Republiki, Komisja AFCO Parlamentu Europejskiego oraz maltańska Izba Deputowanych.

„zielonej kartki”, lecz powinien być o niej informowany Ponadto wsparcie ze strony Parlamentu Europejskiego dodałoby siły inicjatywom parlamentów narodowych. Wreszcie Parlament Europejski mógłby podejmować inicjatywę ustawodawczą w przypadkach, gdy parlamenty narodowe, nawet jeśli osiągnęły próg wymagany dla „zielonej kartki”, nie zdołałyby przekonać Komisji do swoich propozycji.

Czeski Senat stwierdził, że nie widzi potrzeby nadania Parlamentowi Europejskiemu formalnej roli w procedurze „zielonej kartki”, lecz poparłby nieformalne dyskusje z eurodeputowanymi na temat ewentualnego wniosku w sprawie jej uruchomienia. Dodał, że Parlament Europejski powinien zostać informowany przez izby inicjujące procedurę o wszelkich wnioskach dotyczących „zielonej kartki” oraz może wydawać opinie. Może korzystać z przysługującego mu prawa na podstawie art. 225 TFUE jednocześnie z „zieloną kartką” parlamentów narodowych. Dlatego też nie ma konieczności włączania Parlamentu Europejskiego do tej procedury. Włączenie Parlamentu Europejskiego do procedury wymagałoby również przemyślenia na nowo zasad ustalania liczby głosów i wysokości progów. Dodatkowa wartość „zielonej kartki” powinna wynikać z doświadczenia w zakresie polityk unijnych, które zdobyły parlamenty narodowe w państwach członkowskich. Parlament Europejski może mieć inny punkt widzenia, który może wyrazić odrębnie w trybie przewidzianym w art. 225 TFUE.

Brytyjska Izba Lordów wyjaśniła, że Parlament Europejski ma swoje prawa i obowiązki oraz mechanizmy komunikowania się z Komisją Europejską. Ponieważ „zielona kartka” jest rozszerzeniem istniejącego dialogu politycznego między Komisją Europejską a parlamentami narodowymi, logiczne wydaje się, że Parlament Europejski powinien być uprawniony do podpisania „zielonej kartki”. W komentarzu do swojego stanowiska Izby irlandzkiego Oireachtasu stwierdziły, że Parlament Europejski ma własne uprawnienia.

Niderlandzka Izba Pierwsza, niemiecki Bundestag i brytyjska Izba Gmin stwierdziły, że nie zajęły jeszcze formalnego stanowiska.

vi. Przykłady wniosków, które parlamenty byłyby skłonne zgłosić w ramach „zielonej kartki”

Odpowiedzi udzieliło dziewiętnaście parlamentów (izb), zaś część z nich wskazała, że nie zajęła oficjalnego stanowiska w tej kwestii lub że nie zgłosiła jeszcze żadnych wniosków³⁷.

Niektóre parlamenty (izby) przedstawiły następujące przykłady wniosków:

- Wniosek dotyczący rozwiązywania problemu marnotrawstwa żywności, który może zawierać propozycje dotyczące działań pozalegislacyjnych i kroków, które Komisja miałaby podjąć (np. opracowanie planu działania), które mogłyby zostać włączone do nowego wniosku dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym, gdyby Komisja istotnie wycofała istniejący wniosek (brytyjska Izba Lordów).
- wniosek dotyczący utworzenia Europejskiego Forum Gospodarczego (Komisja do Spraw Unii Europejskiej duńskiego Folketingu);

³⁷ Słowacka Rada Narodowa, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, hiszpańskie Kortezy Generalne, włoski Senat Republiki i brytyjska Izba Gmin, niderlandzka Izba Pierwsza, czeska Izba Deputowanych, czeski Senat i maltańska Izba Deputowanych.

- wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach związanych ze środowiskiem (łotewska Saeima);
- wnioski dotyczące unii energetycznej, agendy cyfrowej i walki z terroryzmem (francuski Senat).

Cyprijska Izba Reprezentantów odpowiedziała, że może ustalić wnioski na przyszłym spotkaniu komisji, natomiast bułgarskie Zgromadzenie Narodowe oraz austriacka Rada Narodowa i Bundesrat uznały za wskazane przeprowadzenie dalszych dyskusji na ten temat.

vii. Różne nazwy proponowane przez parlamenty

Cztery parlamenty (izby) przedstawiły swoje preferencje dotyczące nazwy procedury zamiast określenia „zielona kartka”.

- „Green Card Exercise” (formuła zielonej kartki) lub „Reverse Subsidiarity Exercise” (formuła odwróconej pomocniczości) (zob. raport Casiniego³⁸) (Komisja AFCE Parlamentu Europejskiego, dodając, że nie powinno się jej nazywać „procedurą”, ponieważ byłoby to mylące i mogłoby postawić pod znakiem zapytania całą równowagę instytucjonalną UE ustanowioną Traktatem z Lizbony³⁹)
- „Own Initiative Card” (kartka inicjatywy własnej) (maltańska Izba Deputowanych)
- „Wzmocniony dialog polityczny” (izby irlandzkiego Oireachtasu, luksemburska Izba Deputowanych)

Belgijski Senat podkreślił, że nazwa procedury nie ma znaczenia.

Część C. Współpraca między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim

Zwrócono się do parlamentów (izb) z pytaniem, czy przeprowadziły dyskusję i/lub udzieliły odpowiedzi na list przewodniczącego Parlamentu Europejskiego z 5 czerwca 2014 r., w którym oferował on nową formę współpracy z Parlamentem Europejskim, umożliwiającą parlamentom narodowym wymianę informacji o swoich stanowiskach lub stosownej wiedzy na temat wprowadzania w życie przepisów, które Komisja zamierza zmienić.

Połowa parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (19 z 37) potwierdziła, że przedyskutowała i/lub odpowiedziała już na wspomniany list. Ponadto większość z nich udzieliła odpowiedzi Parlamentowi Europejskiemu.

Odpowiedzi parlamentów (izb) dzielą się na dwie grupy: odpowiedzi tych, które z zadowoleniem przyjęły inicjatywę Parlamentu Europejskiego i uznały za przejaw dobrych praktyk rozwijanie współpracy między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim, oraz tych, które wykorzystują tę sposobność do szczegółowego przedstawienia swojej opinii na temat konkretnych

³⁸ Zob. rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 27 marca 2014 r. w sprawie stosunków między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi, P7_TA(2014)0430.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2Q14-0255+0+DOC+XML+V0//EN>

³⁹ Zob. rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 7 maja 2009 r. w sprawie wpływu traktatu lizbońskiego na rozwój równowagi instytucjonalnej w Unii Europejskiej, P6_TA(2009)0387.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0387+0+DQC+XML+V0//EN>

wniosków zawartych w liście.

Na przykład niderlandzka Izba Pierwsza wyjaśniła, w jaki sposób publikuje na swoich stronach internetowych informacje o wprowadzaniu europejskiego ustawodawstwa do krajowego porządku prawnego⁴⁰. *Luksemburska Izba Deputowanych wyraziła gotowość do przekazywania dokumentów, lecz aktualnie ich nie miała.*

Ogromna większość (26 z 32) parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi potwierdziła chęć dzielenia się najlepszymi praktykami i/lub pomysłami z Parlamentem Europejskim w zakresie monitorowania przez parlamenty transpozycji, wdrażania i egzekwowania prawa UE.

Węgierskie Zgromadzenie Narodowe uznało, że współpraca między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi powinna koncentrować się na zagadnieniach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania. Jeśli chodzi o kontrolę parlamentarną prawa UE, obecny poziom wymiany informacji, mającej głównie doraźny charakter, zapewnia odpowiedni poziom współpracy.

Większość parlamentów (izb), które odpowiedziały przecząco udzieliła właśnie takiej odpowiedzi nie dlatego, że jest przeciwna wymianie najlepszych praktyk, lecz dlatego, że nie zajmuje się monitorowaniem transpozycji i/lub nie posiada informacji, którymi mogłaby się podzielić (portugalskie Zgromadzenie Republiki, hiszpańskie Kortezy Generalne, polski Sejm, austriacka Rada Narodowa, maltańska Izba Deputowanych), natomiast kilka wyraźnie stwierdziło, że nie ma żadnego formalnego stanowiska w tej kwestii.

Austriacka Rada Narodowa i Bundesrat stwierdziły, że to zadaniem rządu, a nie parlamentu jest wdrażanie ustawodawstwa UE, poza transpozycją dyrektyw do prawa krajowego.

Przeważająca większość (25 z 28) parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi wyraziła chęć wymiany z Parlamentem Europejskim istniejących już stanowisk, informacji lub stosownej wiedzy na temat zakresu wdrażania i stosowania ustawodawstwa UE, polityk UE i programów wydatków UE, jak również informacji, czy przyniosły one już zamierzone efekty.

Proponowane odpowiednie metody i/lub sieci, które mogłyby być wykorzystywane wskazywano w następującej kolejności: przeważająca część parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi popierała wymianę informacji za pośrednictwem przedstawicieli parlamentów narodowych w Brukseli, podczas dyskusji z eurodeputowanymi na spotkaniach międzyparlamentarnych w Parlamencie Europejskim, przy użyciu platformy IPEX do przekazywania odpowiednich informacji oraz podczas dyskusji z eurodeputowanymi w kularach COSAC. Nieco mniej parlamentów (izb) uznało za istotne pod tym względem dyskusje między komisjami parlamentarnymi (tzn. wideokonferencje) lub odpowiedź przewodniczącego komisji parlamentarnej. Najbardziej wskazywanym wariantem było bezpośrednie przesyłanie odpowiedzi przez przewodniczącego parlamentu (izby) do przewodniczącego Parlamentu Europejskiego.

Belgijska Izba Reprezentantów wspominała o praktycznych trudnościach związanych z wymianą informacji, zważywszy na stopień skomplikowania belgijskiej bazy instytucjonalnej, przypominając jednak, że te stanowiska i stosowne informacje są już dostępne w IPEX, natomiast informacje na temat stopnia wdrażania i stosowania ustawodawstwa UE, polityk UE i programów wydatków UE są dostępne przy użyciu bardziej odpowiednich kanałów, jak np. roczne sprawozdanie Komisji w

⁴⁰ www.europapoort.nl

sprawie transpozycji dyrektyw oraz sprawozdania Europejskiego Trybunału Obrachunkowego.

Brytyjska Izba Lordów wskazała, że rzadko uzyskuje jakiegokolwiek opinie eurodeputowanych lub urzędników Parlamentu Europejskiego na temat przekazywanych im informacji. Zauważyła, że wiele jej uwag w ramach dialogu politycznego zostało już przekazanych do sekretariatu Parlamentu Europejskiego, w tym pracownikom zatrudnionym w odpowiednich komisjach i w GD ds. Urzędu Przewodniczącego w celu włączenia uwag do bazy danych Parlamentu Europejskiego.

Wypowiadając się bardziej ogólnie, fińska Eduskunta zdecydowanie sprzeciwiła się wszelkim inicjatywom Parlamentu Europejskiego w zakresie wdrażania i egzekwowania prawa UE, podkreślając, że traktaty wyraźnie zastrzegają dla Komisji Europejskiej obowiązek i prawo monitorowania wdrażania prawa UE. Dlatego też działania Parlamentu Europejskiego w tym obszarze byłyby niezgodne z traktatami i stanowiłyby zagrożenie dla równowagi instytucjonalnej. Również polski Sejm stwierdził, że monitorowanie i ocena transpozycji, wdrażania i egzekwowania prawa UE leży w gestii Komisji Europejskiej.

ROZDZIAŁ 3: POLITYKA HANDLOWA UE I ROLA PARLAMENTÓW

Celem trzeciego rozdziału raportu półrocznego jest określenie zarówno obecnej, jak i przyszłej roli i zaangażowania parlamentów różnych państw członkowskich przez cały okres negocjowania przez UE umów o wolnym handlu z państwami trzecimi; negocjacje te wzbudziły ostatnio duże zainteresowanie w państwach członkowskich UE, głównie za sprawą negocjacji dotyczących Transatlantyckiego Partnerstwa Handlowo-Inwestycyjnego (TTIP) pomiędzy UE i USA.

W tym kontekście część A przedstawia stopień zaangażowania parlamentów (izb) w debatę na temat wpływu umów o wolnym handlu UE w ciągu ostatnich kilku lat.

Część B zawiera informacje o stanie debat na temat negocjacji TTIP między UE i USA na poziomie krajowym i unijnym oraz wskazuje aspekty najważniejsze dla parlamentów (izb) w procesie negocjacyjnym.

Część C pokazuje, w jakim stopniu parlamenty narodowe i Parlament Europejski mają dostęp do informacji o toczących się negocjacjach handlowych UE oraz analizuje najnowsze dane. Ponadto przedstawia dokonaną przez parlamenty (izby) ocenę przyjętej z zadowoleniem inicjatywy Komisji na rzecz przejrzystości negocjacji TTIP, uruchomionej w listopadzie 2014 roku.

Część A. Zaangażowanie parlamentów w debatę nad umowami UE o wolnym handlu

i. Polityka ustalania priorytetów związanych z negocjacjami UE dotyczącymi handlu i inwestycji z państwami trzecimi

Większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (23 z 34) oświadczyła, że istnieje ugruntowana polityka ustalania priorytetów kraju w negocjacjach UE dotyczących handlu i inwestycji z państwami trzecimi.

Na pytanie o ich rolę w tym zakresie sześć parlamentów (izb) wskazało, że nie odgrywa żadnej roli w ustalaniu tych priorytetów, ponieważ są one ustalane na szczeblu władzy wykonawczej⁴¹. Niektóre parlamenty (izby) wspomniały o swojej roli w ratyfikacji umów mieszanych⁴².

Osiem parlamentów (izb) stwierdziło, że badało negocjacje dotyczące handlu i inwestycji w ramach zwykłego procesu kontroli⁴³. Niektóre parlamenty (izby) wskazały, że poddały kontroli działania rządu w Radzie EU w tym zakresie⁴⁴ i udzieliły mandatu przed spotkaniami Rady i Rady UE⁴⁵. Niemiecki Bundestag i szwedzki Riksdag poinformowały, że poddały również kontroli wstępne mandaty negocjacyjne Komisji Europejskiej, natomiast brytyjska Izba Gmin miała możliwość

⁴¹ Polski Senat, cypryjska Izba Reprezentantów, brytyjska Izba Lordów, rumuński Senat, szwedzki Riksdag, francuski Senat

⁴² Bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, słoweńska Rada Narodowa, rumuński Senat, brytyjska Izba Lordów, francuskie Zgromadzenie Narodowe, chorwacki Sabor, belgijska Izba Reprezentantów

⁴³ Portugalskie Zgromadzenie Republiki, estoński Riigikogu, litewski Seimas, brytyjska Izba Lordów, rumuńska Izba Deputowanych, francuskie Zgromadzenie Narodowe, fińska Eduskunta, włoski Senat Republiki, brytyjska Izba Gmin, niemiecki Bundestag, polski Senat.

⁴⁴ Polski Sejm, fińska Eduskunta, włoski Senat Republiki, chorwacki Sabor, niemiecki Bundestag, francuski Senat, słoweńskie Zgromadzenie Narodowe, polski Senat, belgijska Izba Reprezentantów, szwedzki Riksdag, francuskie Zgromadzenie Narodowe.

⁴⁵ Słowacka Rada Narodowa, estoński Riigikogu, litewski Seimas, duński Folketing, fińska Eduskunta, rumuńska Izba Deputowanych, łotewska Saeima, szwedzki Riksdag.

przeprowadzenia dyskusji i zorganizowania przesłuchań parlamentarnych na wcześniejszych etapach.

Niderlandzka Izba Druga i Izba Pierwsza, duński Folketing, łotewska Saeima i szwedzki Riksdag poinformowały, że przeprowadziły dyskusję nad stanowiskiem rządu w sprawie handlu i inwestycji, w większości przypadków z właściwymi ministrami.

Komisja INTA Parlamentu Europejskiego wskazała, że odpowiada za sprawy związane z tworzeniem, wprowadzaniem w życie i monitorowaniem polityki handlowej UE oraz ustala swoje priorytety poprzez debaty i głosowania.

Litewski Seimas również poinformował, że zarówno urzędnicy, jak i deputowani do parlamentu uczestniczą w spotkaniach Komisji – Rada ds. Dyplomacji Gospodarczej powołana przez litewski rząd oraz Grupa Robocza ds. Zewnętrznych Stosunków Gospodarczych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych.

Polski Sejm wspominał o posiedzeniu problemowym poświęconym umowie TTIP, współorganizowanym z Ministerstwem Gospodarki, podczas którego minister gospodarki omówił politykę handlową i inwestycyjną Polski i jej priorytety realizowane w obszarze wspólnej polityki handlowej.

ii. Zaangażowanie parlamentów w debatę nad wpływem polityki handlowej i inwestycyjnej UE oraz stosowanych procedur i praktyk

Większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (28 z 37) stwierdziła, że była zaangażowana w ostatnich latach w debatę nad wpływem, jaki polityka handlowa i inwestycyjna UE może mieć na UE i/lub ich kraj.

Dwa parlamenty (izby) stwierdziły, że badały ten wpływ, lecz nie automatycznie (czeska Izba Deputowanych, polski Sejm).

Kilka parlamentów (izb) stwierdziło, że dyskutowało nad przewidywanymi skutkami umowy w skali krajowej i całej UE w ramach procesu kontroli oraz na szczeblu komisji i/lub plenarnym⁴⁶. Portugalskie Zgromadzenie Republiki dodało, że również przeprowadziło debatę nad stosunkami między Portugalią a innymi państwami oraz udziałem parlamentu narodowego w procesie negocjacyjnym.

Komisja INTA Parlamentu Europejskiego odpowiedziała, że jest w pełni zaangażowana w debatę oraz organizuje spotkania komisji, warsztaty, briefingi techniczne i zamawia opinie techniczne. Komisja AFET Parlamentu Europejskiego stwierdziła, że w trakcie ostatniej kadencji parlamentarnej zajmowała się 19 postępowaniami w sprawie zgody na zawarcie umów międzynarodowych oraz wydała 8 opinii dotyczących różnych umów UE dotyczących handlu z państwami trzecimi; wymieniała również poglądy na temat tych umów, w tym na temat ich wpływu na UE.

Niektóre parlamenty (izby) poinformowały o prowadzonej przez siebie kontroli w zakresie negocjacji

⁴⁶ Portugalskie Zgromadzenie Republiki, hiszpańskie Kortezy Generalne, fińska Eduskunta, słoweńskie Zgromadzenie Narodowe, bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, polski Senat, francuskie Zgromadzenie Narodowe, belgijska Izba Reprezentantów, brytyjska Izba Gmin, austriacka Rada Narodowa i Bundesrat.

umowy TTIP oraz możliwego wpływu tej umowy na poziomie krajowym⁴⁷. Brytyjska Izba Lordów wspomniała o sprawozdaniu swojej Komisji do Spraw Unii Europejskiej w sprawie umowy TTIP oraz o przesłuchaniach o różnych aspektach tej umowy, w szczególności

mechanizmie rozstrzygania sporów między inwestorem a państwem (ISDS), natomiast włoska Izba Deputowanych wspomniała o wniosku przyjętym na posiedzeniu plenarnym⁴⁸. Włoski Senat Republiki i włoska Izba Deputowanych poinformowały również o kontroli przeprowadzonej przez ich komisje rolnictwa dotyczącej wpływu umowy TTIP na włoskie rolnictwo i sektor żywnościowy. Francuski Senat poinformował, że w ubiegłym roku została powołana grupa senatorów do śledzenia przebiegu negocjacji TTIP. Niderlandzka Izba Druga stwierdziła, że Komisja ds. Handlu Zagranicznego i Współpracy w Rozwoju odbyła zamknięte posiedzenie z udziałem naukowców w celu omówienia prawnych i gospodarczych skutków umowy TTIP.

Niektóre parlamenty (izby) wspomniały o debatach parlamentarnych na temat wpływu innych umów UE: kompleksowej umowy gospodarczo-handlowej między Kanadą a Unią Europejską (CETA) (portugalskie Zgromadzenie Republiki, austriacka Rada Narodowa, francuski Senat, szwedzki Riksdag), umowy o wolnym handlu między UE i jej państwami członkowskimi a Republiką Korei (włoski Senat Republiki i szwedzki Riksdag), umowy stowarzyszeniowej UE-Ukraina wraz z pogłębioną i kompleksową strefą wolnego handlu (estoński Riigikogu) oraz umowy handlowej między Unią Europejską a Kolumbią i Peru (izby irlandzkiego Oireachtasu).

Niemiecki Bundestag poinformował o swoich uchwałach w sprawie rocznych sprawozdań UE dotyczących praw człowieka i demokracji na świecie za lata 2012 i 2013, które również dotyczyły skutków umów o wolnym handlu między UE a państwami trzecimi.

Niderlandzka Izba Pierwsza wspomniała o spotkaniu jej przedstawicieli z byłym komisarzem ds. handlu Karelem de Guchtem, zorganizowanym w marcu 2013 roku w celu przedyskutowania ogólnej polityki handlowej i inwestycyjnej UE.

Na pytanie o to, na jakim szczeblu prowadzone są dyskusje na temat polityki handlowej i inwestycyjnej UE, znaczna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi stwierdziła, że na szczeblu komisji. Zgodnie z ich odpowiedziami, głównymi komisjami zaangażowanymi w tym zakresie są komisja do spraw UE, komisja gospodarki i komisja spraw zagranicznych⁴⁹.

⁴⁷ Portugalskie Zgromadzenie Republiki, czeska Izba Deputowanych, brytyjska Izba Lordów, chorwacki Sabor, izby irlandzkiego Oireachtasu, austriacka Rada Narodowa, francuski Senat, niderlandzka Izba Druga, niemiecki Bundestag, luksemburska Izba Deputowanych.

⁴⁸ <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201314/ldselect/ldcom/179/17902.htm>

⁴⁹ Komisja do Spraw Unii Europejskiej, Komisja Gospodarki i Komisja Spraw Zagranicznych (słoweńskie Zgromadzenie Narodowe, portugalskie Zgromadzenie Republiki, polski Sejm, estoński Riigikogu, francuskie Zgromadzenie Narodowe).

- Komisja Przemysłu i Handlu, Komisja do Spraw Unii Europejskiej, Komisja Spraw Zagranicznych (szwedzki Riksdag).

- Komisja Spraw Unii Europejskiej, Komisja Spraw Zagranicznych (węgierskie Zgromadzenie Narodowe, polski Senat, maltańska Izba Deputowanych, łotewska Saeima).

- Komisję do Spraw Unii Europejskiej, Komisja Spraw Gospodarczych, Komisja Finansów (bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, rumuńska Izba Deputowanych, hiszpańskie Kortezy Generalne, niemiecki Bundestag).

- Komisja Spraw Zagranicznych (czeska Izba Deputowanych, niderlandzka Izba Druga).

- Komisja Spraw Zagranicznych i Komisja do Spraw Europejskich (cypryjska Izba Reprezentantów, luksemburska Izba Deputowanych).

Sześć parlamentów (izb) wskazało, że zaangażowanych jest kilka komisji stałych odpowiednio do tematyki⁵⁰. Dziesięć parlamentów (izb)⁵¹ wspomniało o roli posiedzenia plenarnego – głównie, choć nie wyłącznie, w trakcie procesu ratyfikacyjnego

Ponadto austriacki parlament poinformował, że na posiedzeniu plenarnym austriacka Rada Narodowa omawiała umowę TTIP oraz umowę CETA na posiedzeniu komisji, oraz że TTIP była również przedmiotem „debaty tematycznej” Rady Narodowej.

Jeśli chodzi o uczestników/interesariuszy zaangażowanych w dyskusje, parlamenty (izby), które udzieliły odpowiedzi wskazały spotkania z:

- komisarzami ds. handlu i innymi komisarzami (francuskie Zgromadzenie Narodowe, niemiecki Bundesrat, niderlandzka Izba Pierwsza i Izba Druga, hiszpańskie Kortezy Generalne, austriacka Rada Narodowa i Bundesrat, luksemburska Izba Deputowanych oraz urzędnicy Komisji Europejskiej (estoński Riigikogu, litewski Seimas, włoski Senat Republiki).
- różnymi interesariuszami, w tym wymienionymi w pytaniu, Przedstawicielstwem Komisji Europejskiej, Komisją/DG ds. Handlu, instytucjami pozarządowymi, przedsiębiorcami, związkami zawodowymi, ambasadami innych państw (bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, brytyjska Izba Lordów, fińska Eduskunta, chorwacki Sabor, brytyjska Izba Gmin, włoska Izba Deputowanych).
- deputowanymi do Parlamentu Europejskiego, głównymi negocjatorami handlowymi, ambasadorami, organizacjami pozarządowymi oraz innymi interesariuszami na poziomie krajowym i europejskim⁵²;
- przedstawicielami rządu (włoski Senat Republiki, maltańska Izba Deputowanych, izby irlandzkiego Oireachtasu, cypryjska Izba Reprezentantów, rumuńska Izba Deputowanych, polski Sejm, portugalskie Zgromadzenie Republiki, francuskie Zgromadzenie Narodowe, francuski Senat, luksemburska Izba Deputowanych);

- Komisja do Spraw Unii Europejskiej (niemiecki Bundesrat, słowacka Rada Narodowa, brytyjska Izba Lordów, duński Folketing, austriacka Rada Narodowa).

⁵⁰ Litewski Seimas, fińska Eduskunta, belgijska Izba Reprezentantów, włoski Senat Republiki i Izba Deputowanych, brytyjska Izba Gmin.

⁵¹ Polski Senat, czeska Izba Deputowanych, brytyjska Izba Lordów, rumuńska Izba Deputowanych, hiszpańskie Kortezy Generalne, cypryjska Izba Reprezentantów, francuskie Zgromadzenie Narodowe, duński Folketing, belgijska Izba Reprezentantów.

- Przesłuchania eurodeputowanych, ambasadorów, portugalskich agencji, konfederacji i stowarzyszeń na temat TTIP i CETA (portugalskie Zgromadzenie Republiki).
- eurodeputowani (polski Sejm).
- Przedsiębiorcy, związki zawodowe, organizacje pozarządowe, korpus dyplomatyczny (litewski Seimas).
- Ambasadorowie, przedsiębiorcy, organizacje pozarządowe (francuskie Zgromadzenie Narodowe).
- Organizacje pozarządowe i przedsiębiorcy mogą składać wnioski o wystąpienie przed Komisją do Spraw Unii Europejskiej, np. Lekarze bez Granic w sprawie umowy o wolnym handlu z Indiami (duński Folketing).
- Partnerzy społeczni i organizacje pozarządowe (łotewska Saeima).
- Agencje, eksperci, organizacje pozarządowe, eurodeputowani, przedstawiciele innych instytucji UE (włoski Senat Republiki).
- Negocjatorzy TTIP z ramienia USA i UE, kanadyjski główny negocjator handlowy CETA, ambasady innych państw (Rada Narodowa).
- Francuskie stałe przedstawicielstwo, wizyty w Brukseli (francuski Senat).
- Ministrowie, agencje, eksperci, organizacje pozarządowe, eurodeputowani, przedstawiciele innych instytucji UE (włoska Izba Deputowanych).
- Eurodeputowani, stowarzyszenia, izby zawodowe i związki zawodowe, przedstawiciele Stop TAFTA Movement (luksemburska Izba Deputowanych).

- przedstawicielstwami Komisji Europejskiej w poszczególnych krajach (polski Sejm, rumuńska Izba Deputowanych, austriacka Rada Narodowa, francuski Senat, niemiecki Bundestag),

Niderlandzka Izba Druga poinformowała, że jej Komisja Handlu Zagranicznego planuje wizytę w Brukseli w celu przedyskutowania kwestii handlowych w kwietniu bieżącego roku.

Znaczna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (26 z 36) stwierdziła, że nie przeprowadza konsultacji społecznych na temat polityki handlowej i inwestycyjnej UE.

Pięć parlamentów (izb) poinformowało, że organizowało takie konsultacje, lecz tylko w konkretnych przypadkach (chorwacki Sabor, estoński Riigikogu, brytyjska Izba Lordów, fińska Eduskunta, brytyjska Izba Gmin). Luksemburska Izba Deputowanych stwierdziła, że Konferencja Przewodniczących może wydać zgodę na zorganizowanie przesłuchania na żądanie komisji parlamentarnej.

Poproszone o bliższe informacje, parlamenty (izby), które udzieliły odpowiedzi wymieniły m.in.: zapraszanie przedstawicieli organizacji pozarządowych i innych interesariuszy na posiedzenia komisji (słoweńskie Zgromadzenie Narodowe); posiedzenia komisji otwarte dla przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego (bułgarskie Zgromadzenie Narodowe); publiczne posiedzenie Komisji do Spraw Unii Europejskiej w sprawie umowy handlowej dotyczącej zwalczania obrotu towarami podrabianymi (ACTA) z udziałem organizacji pozarządowych i interesariuszy, które było transmitowane na żywo w Internecie, z możliwością zadawania uczestnikom pytań za pośrednictwem Twittera podczas posiedzenia (estoński Riigikogu); publiczne przesłuchania (litewski Seimas, Komisja INTA Parlamentu Europejskiego, fińska Eduskunta, chorwacki Sabor, niemiecki Bundestag, izby irlandzkiego Oireachtasu), przesłuchania i uwagi od obywateli i grup interesariuszy (brytyjska Izba Lordów i Izba Gmin).

Niemal wszystkie parlamenty (izby), które udzieliły odpowiedzi (34 z 36), w tym Komisja INTA Parlamentu Europejskiego, stwierdziły, że nie opracowały własnej oceny wpływu pod względem handlowym.

Polski Sejm wskazał, że może zlecić swoim służbom wewnętrznym oraz ekspertom zewnętrznym sporządzenie opinii na ten temat, natomiast brytyjska Izba Gmin zaważyła, że nie odbywa się to automatycznie, lecz komisja może to uczynić według swojego uznania. Francuski Senat wspominał o raporcie lub przesłuchaniach ekspertów.

Poproszone o dodatkowe informacje, niektóre parlamenty (izby) wspomniały o debatach na temat zaangażowania parlamentów narodowych w proces negocjacyjny (portugalskie Zgromadzenie Republiki) oraz byłym unijnym komisarzu ds. handlu p. de Gucht⁵³ (*łotewska Saeima, maltańska Izba Deputowanych i polski Sejm*).

iii. Kontrola dotycząca kompleksowej umowy gospodarczo-handlowej między Kanadą a Unią Europejską (CETA) i wielostronnego porozumienia w sprawie handlu usługami (TiSA)

Poszczególne umowy handlowo-inwestycyjne z państwami trzecimi były badane głównie w ramach odpowiednich procedur obowiązujących w danym parlamencie (izbie), ustanowionych na potrzeby kontroli parlamentarnej ustawodawstwa UE. W poszczególnych państwach

⁵³ List z 25 czerwca 2014 r. podpisany przez przewodniczących odpowiednich komisji w 20 izbach).

członkowskich UE funkcjonują różne systemy.

Parlamente (izby), które udzieliły swoim rządów mandatu przed negocjacjami w Radzie przyglądają się proponowanej umowie o wolnym handlu od momentu udzielenia Komisji Europejskiej przez Radę mandatu do otwarcia danej rundy negocjacji (duński Folketing, fińska Eduskunta, łotewska Saeima, szwedzki Riksdag).

Inne parlamente (izby) stosują różne sposoby realizowania kontroli parlamentarnej, zależnie od znaczenia danego dokumentu. Albo jedynie ratyfikują umowy, kiedy ich przyjęcie jest przedmiotem kompetencji dzielonych UE i państw członkowskich, albo badają je bardziej szczegółowo, na różnych forach, jak np. debaty w komisjach lub na szczelnie plenarnym, przesłuchania ekspertów, pisemne instrukcje dla rządu, lub poprzez utworzenie grupy monitorującej (w przypadku Parlamentu Europejskiego).

Osiemnaście z 37 parlamentów (izb), w tym Komisja INTA Parlamentu Europejskiego, badały kompleksową umowę gospodarczo-handlową między Kanadą a Unią Europejską (CETA), natomiast tylko 11 (z 35 parlamentów (izb), w tym Komisja INTA Parlamentu Europejskiego, wspomniało o kontroli wielostronnego porozumienia w sprawie handlu usługami (TISA).

Głównymi aspektami, które poszczególne parlamente (izby) postrzegają jako najważniejsze z perspektywy sfinalizowania negocjacji dotyczących umowy CETA są następujące:

- Status prawny umowy: została ona uznana za „umowę mieszaną”, w związku z czym ma być ratyfikowana przez parlamente narodowe (niderlandzka Izba Druga, francuskie Zgromadzenie Narodowe, niemiecki Bundestag, polski Sejm, portugalskie Zgromadzenie Republiki, słoweńskie Zgromadzenie Narodowe);
 - Część dotycząca ochrony inwestycji i mechanizmu rozstrzygania sporów między inwestorem a państwem (ISDS) została uznana za mającą kluczowe znaczenie (niemiecki Bundestag, niemiecki Bundesrat, niderlandzka Izba Druga, niderlandzka Izba Druga, francuski Senat); wraz z jej wpływem na kompetencje krajowych organów regulacyjnych (fińska Eduskunta) oraz powszechnym zrozumieniem kwestii związanych z inwestycjami w kontekście zapewnienia ochrony inwestycji i inwestorów (łotewska Saeima). Francuskie Zgromadzenie Narodowe żądało znacznych modyfikacji rozdziałów 10 i 33, dotyczących ochrony inwestycji, natomiast brytyjska Izba Lordów uznała, że postanowienia dotyczące mechanizmu ISDS zawarte w CETA stanowią użyteczny wzór dla TTIP.
 - Potrzeba uzyskania autentycznie wzajemnego dostępu do rynku, zwłaszcza do rynków usług i zamówień publicznych, również na poziomie poniżej federalnego (Komisja INTA Parlamentu Europejskiego), jak również stworzenie zrównoważonych warunków dostępu do rynku usług i inwestycji (łotewska Saeima).
 - Potrzeba zapewnienia skuteczniejszej ochrony praw własności intelektualnej (w tym znaków towarowych, patentów i oznaczeń geograficznych (Komisja INTA Parlamentu Europejskiego).
 - Wzmocnienie głównych obszarów zainteresowania, jak usługi publiczne, bezpieczeństwo konsumentów i oznaczenia geograficzne (francuski Senat).
 - Implikacje przewidzianych w umowie regulacji w dziedzinie szczelinowania (hiszpańskie Kortezy Generalne).
 - Potrzeba zwiększenia przejrzystości negocjacji (austriacka Rada Narodowa, francuski Senat).
- Głównymi aspektami, które poszczególne parlamente (izby) postrzegają jako najważniejsze z perspektywy sfinalizowania negocjacji umowy TISA są następujące:

- Ochrona usług publicznych, sektora cyfrowego oraz branży informatycznej i telekomunikacyjnej (francuski Senat).
- Zwiększenie przejrzystości negocjacji i włączenie interesariuszy do tego procesu (słoweńskie Zgromadzenie Narodowe).

Kilka parlamentów (izb) poinformowało o bieżącej kontroli parlamentarnej dotyczącej tej umowy, nie podając bliższych szczegółów.

Część B. Proces dyskusji nad Transatlantyckim Partnerstwem Handlowo-Inwestycyjnym (TIIP)

Transatlantyckie Partnerstwo Handlowo-Inwestycyjne (TIIP) ma na celu zniesienie barier handlowych między UE i USA oraz stworzenie największego na świecie obszaru wolnego handlu, co ma przyczynić się do zwiększenia dobrobytu ekonomicznego po obu stronach Atlantyku.

Umowa TIIP była przedmiotem dyskusji w znacznej większości parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (32 z 38), a wiele pozostałych wskazało zamiar uczynienia tego w najbliższej przyszłości. Debaty te zostały przeprowadzone w wielu przypadkach i na różnych forach. W tym kontekście parlamenty (izby) zwróciły uwagę na publiczne przesłuchania, dyskusje na posiedzeniach komisji i debaty plenarne, które miały miejsce, jak również odpowiednie sprawozdania. Dwa parlamenty (izby) wskazały, że zaproponowano przeprowadzenie studium lub oceny wpływu w zakresie skutków ekonomicznych takiej umowy dla krajowej gospodarki (izby irlandzkiego Oireachtasu i łotewska Saeima).

Status prawny umowy: kilka parlamentów (izb) wspomniało o statusie prawnym umowy i liście⁵⁴ do byłego komisarza de Guchta, w którym domagano się od Komisji Europejskiej wzmocnienia legitymacji obu umów, TIIP i CETA, poprzez ich ratyfikację przez państwa członkowskie.

Poproszono parlamenty (izby) o wskazanie, co uważają za najważniejsze w trzech obszarach objętych negocjacjami: dostęp do rynku, współpraca regulacyjna i przepisy oraz ochrona inwestycji.

i. Dostęp do rynku

Mandat UE w tym obszarze obejmuje dziedziny wymagające pogodzenia ze sobą interesów UE i USA wyrażających się podejściem do zniesienia taryf, reguł dotyczących pochodzenia, środków ochrony handlu, z myślą o ułatwieniu dostępu do transatlantyckiego handlu usługami oraz otwarciu dostępu do rynku zamówień publicznych na wszystkich szczeblach administracji w USA.

Główne aspekty postrzegane przez poszczególne parlamenty (izby) jako mające kluczowe znaczenie dla zakończenia negocjacji w tym obszarze są następujące:

- Łatwiejszy dostęp do rynku, obejmujący wiele różnych jego segmentów, stwarza znaczne możliwości zarówno dla gospodarki europejskiej, jak i amerykańskiej pod względem tworzenia nowych miejsc pracy i zwiększania dobrobytu (niemiecki Bundesrat), lecz potrzebny jest jednakowy poziom ambicji po obu stronach, uwzględniający specyfikę krajowych uwarunkowań np. w dziedzinie rolnictwa (węgierskie Zgromadzenie Narodowe);
- Obniżenie barier taryfowych – niektóre parlamenty (izby) poparły zniesienie niemal wszystkich cef

⁵⁴ *Ibidem*

i innych barier transatlantyckiego handlu, np. zwolennicy TTIP w niemieckim Bundestagu i litewskim Seimasie. Seimas zaproponował, by przewidzieć dłuższe okresy przejściowe lub kwoty taryfowe dla bardzo ograniczonej liczby tylko najbardziej wrażliwych produktów rolnych. Słowacka Rada Narodowa opowiedziała się za realizacją zasad symetrii i wzajemności. Redukcja taryf powinna być zatem powiązana z odpowiednim rozwiązaniem wymagających tego kwestii regulacyjnych.

Brytyjska Izba Lordów zaleciła, by Komisja Europejska i rząd Zjednoczonego Królestwa zleciły wykonanie bardziej szczegółowych analiz możliwego praktycznego skutku obniżenia taryf dla konsumentów określonych towarów i usług w UE.

- Kilka parlamentów (izb) podniosło kwestie związane z otwarciem rynku UE dla niektórych produktów. Zgodnie z informacjami, które przekazał litewski Seimas, litewski przemysł ma określone słabe punkty, które powodują, że otwarcie rynku UE dla niektórych produktów stanowi dla niego zagrożenie, które można zrekompensować poprzez utrzymanie warunków przewidzianych w unijnej propozycji taryfowej. Słoweńskie Zgromadzenie Narodowe wspomniało o możliwych negatywnych skutkach dla rolnictwa, przemysłu chemicznego, metalowego i samochodowego. W szczególności podniesiono kwestię dostępu produktów rolnych modyfikowanych genetycznie do europejskich rynków (chorwacki Sabor, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, polski Sejm, niektóre partie w niderlandzkiej Izbie Drugiej).

- Liberalizacja rynku w sektorze usług, a zwłaszcza efektywne zniesienie barier pozataryfowych w handlu towarami i usługami została wskazana jako jeden z kluczowych aspektów przez orędowników TTIP w niemieckim Bundestagu i francuskim Zgromadzeniu Narodowym. Komisja INTA Parlamentu Europejskiego uznała, że dostęp do rynku usług należy budować w oparciu o tzw. „wykazy pozytywne”; Słowacka Rada Narodowa uznała, że USA muszą podejmować zobowiązania na szczeblu stanów, podobnie jak ma to miejsce w przypadku CETA.

- Zamówienia publiczne – otwarcie dostępu do rynków zamówień publicznych na wszystkich szczeblach administracji w USA w zrównoważony sposób przyniesie korzyści zdaniem Komisji INTA i IMCO Parlamentu Europejskiego. Słowacka Rada Narodowa podkreśliła, że USA będzie musiała podjąć zobowiązania na poziomie poszczególnych stanów USA w zakresie przejrzystości. Polski Sejm wymienił zmiany w tym obszarze wśród najważniejszych zadań do wykonania.

- Niektóre parlamenty (izby) zgłosiły sprzeciw wobec otwarcia rynków. Oponenci TTIP w niemieckim Bundestagu wyrazili obawy co do możliwego negatywnego wpływu na prawa pracownicze i negocjacje zbiorowe. Słoweńska Rada Narodowa zgłosiła obawy dotyczące możliwości wzrostu bezrobocia.

ii. Współpraca regulacyjna

Współpraca regulacyjna ma na celu ułatwienie handlu i inwestycji, zapewniając przy tym wysoki poziom ochrony zdrowia i bezpieczeństwa, ochrony konsumentów, prawa pracy i ochrony środowiska, oraz utrzymanie istniejącej różnorodności kulturowej w UE. Celem tego aspektu negocjacji jest doprowadzenie do większej zgodności przepisów UE i USA poprzez znoszenie takich barier handlu, jak różnice standardów bezpieczeństwa, ochrony środowiska oraz ochrony zdrowia i higieny.

Kilka parlamentów (izb) wskazało, że ta część umowy może przynieść duże korzyści, ponieważ

usuwanie różnic między systemami prawnymi UE i USA stanowi kluczowy wkład TTIP (słowacka Rada Narodowa), stymuluje inwestycje i handel (węgierskie Zgromadzenie Narodowe), lecz jednocześnie stanowi największe wyzwanie w procesie negocjacji (polski Sejm).

Litewski Seimas podkreśli ponadto, że po uzgodnieniu regulacji na płaszczyźnie formalnej UE i USA ustanowią wysokie standardy stanowiące wzór dla państw trzecich do naśladowania (w szczególności dla gospodarek wschodzących, jak Chiny, Indie i Brazylia, które już mają coraz większy wpływ na handel międzynarodowy).

Główne aspekty postrzegane przez poszczególne parlamenty (izby) jako mające kluczowe znaczenie dla zakończenia negocjacji w tym obszarze są następujące:

- Obniżenie barier pozataryfowych – brytyjska Izba Lordów podkreśliła, że pociągnie ono za sobą spadek kosztów dla producentów i handlowców, przyczyniając się tym samym do wzrostu produktywności. Będzie to prowadzić do wzrostu potencjalnych inwestycji i dochodów pracowniczych. Słowacka Rada Narodowa przypomniła, że bariery pozataryfowe stanowią znaczne dodatkowe obciążenie administracyjne i handlowe dla przedsiębiorców (głównie małych i średnich firm). Polski Sejm wskazał w szczególności kwestie weterynaryjne i fitosanitarne jako istotne bariery występujące w dostępie do rynku amerykańskiego.

Wśród dziedzin, w których współpraca regulacyjna jest postrzegana jako mająca szczególne znaczenie wymieniono branże motoryzacyjną, maszynową i włókienniczą (Komisja IMCO Parlamentu Europejskiego), sektory samochodowy, chemiczny i inżynierski (słowacka Rada Narodowa).

Włączenie ambitnego oddzielnego rozdziału dotyczącego energii i surowców do aktualnego zakresu umowy zaproponowała słowacka Rada Narodowa z myślą o zniesieniu barier w imporcie upłynnionego gazu ziemnego i ropy naftowej do UE, w ramach realizacji celu dywersyfikacji źródeł energii.

- Uznając potrzebę poprawy współpracy regulacyjnej, kilka parlamentów (izb) wezwało do zachowania wysokich standardów ochrony konsumenta obowiązujących w UE, ochrony zdrowia, pracy i środowiska, praw socjalnych i bezpieczeństwa żywności, jak również przepisów sanitarnych i fitosanitarnych (niemiecki Bundestag, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, izby irlandzkiego Oireachtasu, słoweńskie Zgromadzenie Narodowe, słowacka Rada Narodowa, francuski Senat, łotewska Saeima, czeski Senat, fińska Eduskunta i szwedzki Riksdag). Francuski Senat i polski Sejm wyraziły zaniepokojenie w kwestii ochrony własności intelektualnej.

Komisja INTA Parlamentu Europejskiego wyraziła bardziej ogólną opinię, że negocjacje w sprawie dostępu do rynku i współpracy regulacyjnej należy powiązać z wprowadzeniem ambitnych reguł i przepisów dyscyplinarnych np. w zakresie zrównoważonego rozwoju, energii, MSP, inwestycji i własności intelektualnej.

iii. Ochrona inwestycji

Ogólnym celem w tym obszarze jest zapewnienie liberalizacji inwestycji zarówno na szczeblu federalnym, jak i na niższych szczeblach oraz ewentualnie ustanowienie przepisów o ochronie inwestycji. Ochrona inwestycji i przepisy dotyczące rozstrzygania sporów między inwestorem a państwem (ISDS) okazały się być najbardziej kontrowersyjną częścią TTIP.

Parlamente (izby), które udzieliły odpowiedzi wyrażały różne i często sprzeczne opinie na ten temat.

Parlamente (izby) w państwach, w których istniejące dwustronne umowy inwestycyjne z państwami trzecimi zawierają już postanowienia dotyczące mechanizmu ISDS wezwały Komisję do dalszej realizacji jej obecnego mandatu w celu zawarcia kompleksowej i ambitnej umowy, obejmującej część dotyczącą ISDS (chorwacki Sabor, łotewska Saeima i litewski Seimas). Litewski Seimas podkreślił, że szczegółowe dyskusje na temat ISDS i ustanowienia odpowiednich zabezpieczeń umożliwią opracowanie przejrzystego i pełnego mechanizmu ISDS, który w żaden sposób nie będzie naruszać właściwości sądów krajowych ani prawa poszczególnych państw do stanowienia własnych przepisów.

Słowacka Rada Narodowa uznała to za okazję do uzgodnienia bardziej aktualnych i zrównoważonych zasad ISDS, które zastąpiłyby istniejące przepisy. Jej zdaniem nowy mechanizm ISDS musi być dostosowany do nowoczesnych standardów ochrony uzasadnionych praw inwestorów zagranicznych, wynikających z dokonanych przez nich inwestycji zagranicznych, oraz musi uwzględniać prawo państw do egzekwowania przepisów, zwłaszcza w obszarach związanych z polityką publiczną (np. prawa człowieka, ochrona środowiska).

Inna grupa parlamentów (izb) z większą ostrożnością podeszła do postanowień TTIP dotyczących ISDS lub też nie podjęła jeszcze jasnej decyzji w tej sprawie. Na przykład zwolennicy TTIP w niemieckim Bundestagu podkreślili znaczenie rządów prawa w kontekście mechanizmu ISDS. Czeski Senat uznał za konieczne wykazanie, że ewentualne włączenie mechanizmu ISDS do umowy TTIP nie spowoduje ograniczenia prawa do regulacji wskutek zagrożenia postępowaniami arbitrażowymi wszczynanymi w efekcie możliwych negatywnych skutków nowych regulacji dla inwestycji zagranicznych.

Brytyjska Izba Lordów zwróciła uwagę na obawy opinii publicznej dotyczące zagrożeń, które przepisy te mogą stanowić dla służby zdrowia (National Health Service) w Zjednoczonym Królestwie. Francuski Senat wezwał do sformułowania procedury gwarantującej suwerenność państwa w stosunku do inwestorów (np. opartej na procedurze odwoławczej do WTO).

Wśród potencjalnych zagrożeń wynikających z przepisów ISDS wspomniano również marginalizację sądów krajowych przy rozstrzyganiu sporów w sprawach dotyczących interesów narodowych (portugalskie Zgromadzenie Republiki, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, francuskie Zgromadzenie Narodowe).

Parlament Europejski poinformował, że nie zajął jeszcze stanowiska co do potrzeby ustanowienia mechanizmu ISDS, oraz że szeroko zakrojona debata na ten temat toczy się we właściwych komisjach. Komisja JURI uznała ISDS za jeden z kluczowych aspektów negocjacji. Komisja INTA przypomniała, że należy uwzględnić wynik konsultacji społecznych, aby zapewnić ochronę inwestycji i równe traktowanie inwestorów. Uznała, że inwestorzy zagraniczni powinni mieć realną

możliwość pogodzenia swoich praw oraz że krajowi inwestorzy nie powinni być dyskryminowani.

Fińska Eduskunta określiła ochronę inwestycji jako jeden z podstawowych elementów negocjacji, wskazując, że w Finlandii mogłaby ona mieć zastosowanie tylko do inwestycji dokonywanych zgodnie z prawem fińskim i unijnym.

Przeciwnego zdania były parlamenty (izby), które opowiedziały się za całkowitym usunięciem postanowień dotyczących ISDS z zakresu TTIP; na przykład oponenci TTIP w niemieckim Bundestagu i słoweńskim Zgromadzeniu Narodowym. Ta ostatnia izba uznała, że obecne instrumenty prawne, którymi dysponuje Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju zapewniają wystarczające wsparcie. Francuskie Zgromadzenie Narodowe sprzeciwiło się wprowadzeniu jakiegokolwiek mechanizmu rozstrzygania sporów między inwestorami a państwami.

Na konkretne pytanie o konsultacje społeczne organizowane przez Komisję Europejską w dniach 27 marca i 13 czerwca 2014 r. w sprawie mechanizmu ISDS w TTIP tylko dwa parlamenty (izby) wskazały, że w nich uczestniczyły (francuskie Zgromadzenie Narodowe i izby irlandzkiego Oireachtasu).

Brytyjska Izba Gmin dodała, że przyjęła te konsultacje do wiadomości i wyciągnęła z nich wnioski. Niderlandzka Izba Druga poinformowała, że odpowiednia komisja debatowała na ten temat w trakcie konsultacji niderlandzkiego rządu oraz że różne partie polityczne prezentowały różne poglądy.

Część C. Przejrzystość i dostęp do informacji o toczących się negocjacjach handlowych UE.

i. Prawo dostępu parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego do informacji o toczących się negocjacjach handlowych i inwestycyjnych UE

Ponad połowa parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (18 z 25, w tym Komisja INTA Parlamentu Europejskiego) wskazuje, że ma prawo dostępu do informacji na temat negocjacji dotyczących handlu i inwestycji, w tym dokumentów negocjacyjnych.

Zgodnie z przedstawionymi informacjami, wynika to ze stosownych przepisów konstytucyjnych, ustawodawczych i wykonawczych (łotewska Saeima, niemiecki Bundesrat, francuski Senat) i/lub zwykłych procedur dotyczących kontroli parlamentarnej lub współpracy z rządem (niemiecki Bundestag, litewski Seimas, estoński Riigikogu, rumuńska Izba Deputowanych, polski Sejm, fińska Eduskunta, austriacka Rada Narodowa, luksemburska Izba Deputowanych), po dokonaniu zgłoszenia i/lub na wniosek skierowany do rządu (rumuńska Izba Deputowanych, litewski Seimas, bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, czeski Senat, belgijska Izba Reprezentantów).

Niektóre izby wspomniały, że mają dostęp tylko do informacji udostępnianych opinii publicznej (słowacka Rada Narodowa, czeski Senat), udostępnianych w specjalnych bazach danych (niderlandzka Izba Pierwsza) lub publikowanych na odpowiednich stronach witryny Komisji Europejskiej (austriacka Rada Narodowa i Bundesrat, portugalskie Zgromadzenie Republiki). Członkowie Komisji Handlu Międzynarodowego (INTA) Parlamentu Europejskiego mają dostęp do informacji o negocjacjach dotyczących handlu i inwestycji, w tym dokumentów określonych w umowie ramowej z Komisją oraz w inicjatywie na rzecz przejrzystości negocjacji TTIP ogłoszonej przez komisarz ds. handlu p. Ceciliją Malmström 25 listopada 2014 r. Niemiecki Bundestag wyjaśnił, że w praktyce bada wszystkie propozycje dotyczące mandatów negocjacyjnych udzielanych Komisji

Europejskiej. Brytyjska Izba Lordów wspomniała, że tylko niektóre dokumenty dotyczące tego procesu (jak projekty decyzji Rady) wymagają przedkładania. Członkowie Komisji Przemysłu i Handlu szwedzkiego Riksdagu mają dostęp do dokumentów, które zostały udostępnione deputowanym do Parlamentu Europejskiego w wyniku inicjatywy na rzecz otwartości podjętej przez komisarz Malmström; dokumenty te podlegają obowiązkowi zachowania tajemnicy. Łotewska Saeima wyjaśniła, że dotychczas nie było potrzeby żądania przez Komisję do Spraw Unii Europejskiej dodatkowych informacji dotyczących kwestii handlowych. Wspomniała ponadto, że podczas rozważania narodowych stanowisk Łotwy w sprawach UE komisja uzyskuje dostęp do wszystkich istotnych informacji oraz że teoretycznie zastrzeżenie poufności informacji nie może stanowić dla decydentów przeszkody dla otrzymywania przez nich pełnych informacji oraz dla rozstrzygnięcia odpowiednich kwestii. Luksemburska Izba Deputowanych poinformowała, że ma dostęp do wszystkich jawnych dokumentów Komisji Europejskiej oraz że przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych ma dostęp do dokumentów ministerstwa.

Fińska Eduskunta odpowiedziała, że choć istnieje możliwość żądania dostępu do dokumentów negocjacyjnych, to jednak rzadko się z niej korzysta, ponieważ nacisk kładzie się na stanowisko rządu. Wzmiankowała również, że z uwagi na narzucone przez UE reguły dotyczące zachowania tajemnicy, rząd zwykle nie ma fizycznego dostępu do dokumentów negocjacyjnych UE, lecz tylko możliwość zapoznawania się z nimi i sporządzania notatek. Maltańska Izba Deputowanych odpowiedziała, że nigdy nie zwracano się o udostępnienie takich dokumentów.

Duński Folketing poinformował, że na temat TTIP rząd przekazuje komisji poufne informacje w związku z mandatem udzielonym Komisji przez Radę przed ich podaniem do publicznej wiadomości. Niderlandzka Izba Druga odpowiedziała, że ma częściowy dostęp oraz że w przypadku TTIP zakres mandatu negocjacyjnego jest znany deputowanym z zastrzeżeniem poufności od samego początku i na długo przed podaniem informacji do wiadomości publicznej, co nie dotyczy jednak dokumentów negocjacyjnych w niektórych konkretnych kwestiach. Ponadto zwróciła uwagę na obawę dotyczącą dokumentów negocjacyjnych z USA: podczas gdy członkowie Kongresu i Senatu USA mają do nich dostęp w specjalnych „czytelniach” i mogą również zapoznawać się z dokumentami negocjacyjnymi UE drogą elektroniczną, ich odpowiednicy w UE nie mają takich możliwości. Francuski Senat wspominał o dostępie udzielanym członkom jego Komisji do Spraw Europejskich do dokumentów dotyczących negocjacji w sprawie najważniejszych umów handlowych (ze Stanami Zjednoczonymi, UE-Kanada, kompleksowej umowy gospodarczo-handlowej między Kanadą a Unią Europejską (CETA), wielostronnego porozumienia w sprawie handlu usługami (TiSA)) z zastrzeżeniem warunków zachowania poufności informacji dotyczących ich udostępniania i rozpowszechniania.

Przeważająca większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (32 z 37) poinformowała, że otrzymuje informacje o toczących się negocjacjach handlowo-inwestycyjnych od swoich rządów:

- na żądanie (bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, słoweńska Rada Narodowa, rumuńska Izba Deputowanych, polski Sejm, hiszpańskie Kortezyy Generalne, chorwacki Sabor, niderlandzka Izba Druga, chorwacki Sabor);
- w ramach istniejących mechanizmów wymiany dokumentów między rządem a parlamentem (izbą) (niemiecki Bundesrat, niemiecki Bundestag, słoweńskie Zgromadzenie Narodowe, słowacka Rada Narodowa, niderlandzka Izba Pierwsza, czeska Izba Deputowanych, francuskie Zgromadzenie Narodowe, szwedzki Riksdag, duński Folketing, austriacka Rada Narodowa i Bundesrat, francuski Senat);
- lub w obu tych trybach (estoński Riigikogu, litewski Seimas, brytyjska Izba Lordów, fińska

Eduskunta, belgijska Izba Reprezentantów, włoski Senat Republiki, brytyjska Izba Gmin, łotewska Saeima, luksemburska Izba Deputowanych, włoska Izba Deputowanych).

Portugalskie Zgromadzenie Republiki wyjaśniło, że stan negocjacji w sprawie umów handlowych UE jest przedmiotem przesłuchania z udziałem sekretarza stanu do spraw europejskich w Komisji do Spraw Europejskich po każdej Radzie Europejskiej. Wspomniało również, że jego Komisja do Spraw Europejskich została poinformowana o treści komunikatu Komisji z dnia 25 listopada 2014 r. w sprawie przejrzystości w negocjacjach dotyczących TTIP w ramach monitorowania negocjacji dotyczących tej umowy.

Izby irlandzkiego Oireachtasu udzieliły odpowiedzi przeczącej i stwierdziły, że nie mają dostępu do dokumentów opatrzonej klauzulą LIMITE/dokumentów roboczych Rady. Maltańska Izba Deputowanych poinformowała, że otrzymuje te informacje tylko wówczas, gdy są one zawarte w komunikacie Komisji.

Duński Folketing odpowiedział, że informacje ustne i pisemne przekazywane przez rząd mają charakter bardzo ogólny oraz że nie przewidziano w procesie negocjacyjnym wglądu do żadnych poufnych dokumentów, Belgijski Senat, rumuński Senat i słowacka Rada Narodowa podkreśliły potrzebę zapewnienia większej przejrzystości. Argumentując, że ilość informacji otrzymywanych od rządu jest wystarczająca, ta ostatnia podkreśliła potrzebę udzielenia dostępu do dokumentów negocjacyjnych przedstawicielom państw członkowskich UE i parlamentarzystom oraz wyjaśniła, że stworzenie „czytelni” na terenie ambasad USA może być tylko tymczasowym rozwiązaniem.

Polski Senat wskazał, że negocjacje dotyczące zewnętrznej polityki handlowej leżą w gestii rządu oraz że izba sprawuje funkcję kontrolną na końcowym etapie procesu ratyfikacyjnego; podobnie cypryjska Izba Reprezentantów odpowiedziała, że nie pełni żadnej roli w ustalaniu krajowych priorytetów w związku z negocjacjami handlowo-inwestycyjnymi z państwami trzecimi ze względu na wyraźny podział władzy przewidziany w cypryjskiej konstytucji, lecz zwróciła uwagę na możliwość organizowania spotkań poświęconych toczącym się negocjacjom oraz otrzymywania informacji w pewnym zakresie od rządu.

Komisja INTA Parlamentu Europejskiego poinformowała, że przewodniczący i komisarz ds. handlu aktualnie uzgadniają szczegółowe sposoby udostępniania informacji poufnych, podobnie jak to miało miejsce za poprzedniej kadencji⁵⁵. Dodała, że Komisja ma zapewnić szeroki dostęp do dokumentów negocjacyjnych opatrzonej klauzulami „EU Restricted” i „Limited” wszystkim deputowanym do Parlamentu Europejskiego oraz dla niektórych grup personelu, zapewniając przy tym utrzymanie poufności informacji, w tym poprzez podejmowanie odpowiednich kroków w przypadku nieuzasadnionego ujawnienia dokumentów lub ich treści. Ponadto wspomniała, że wiąże się to z rozszerzeniem praktyki korzystania z „czytelni” oraz że dostęp do wspólnych unijno-amerykańskich tekstów dotyczących TTIP („tekstów jednolitych”) mają deputowani do Parlamentu Europejskiego na zasadzie „wiedzy koniecznej”, potrzebujący tych informacji ze względu na ich obowiązki w zakresie monitorowania negocjacji.

⁵⁵ Na podstawie art. 3, 2 załącznika nr 2 do porozumienia ramowego w sprawie stosunków między Parlamentem Europejskim i Komisją Europejską.

ii. Kontrola dotycząca inicjatywy Komisji Europejskiej na rzecz przejrzystości negocjacji dotyczących TTIP

Piętnaście z 37 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi badało inicjatywę Komisji na rzecz przejrzystości negocjacji dotyczących TTIP, uruchomioną w listopadzie 2014 r. Otrzymała ona ocenę celującą od 2 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi, bardzo dobrą od trzech i dobrą od trzech parlamentów.

Węgierskie Zgromadzenie Narodowe i czeski Senat z zadowoleniem przyjęły inicjatywę na rzecz przejrzystości negocjacji TTIP nowej Komisji Europejskiej, zwłaszcza zniesienie klauzuli poufności w odniesieniu do mandatu udzielonego Komisji przez państwa członkowskie i utworzenie dedykowanej witryny internetowej. Łotewska Saeima również podkreśliła, że Komisja podjęła bardzo pozytywne działania na rzecz zwiększenia przejrzystości w negocjacjach TTIP oraz że konieczne jest utrzymanie jak najwyższego poziomu przejrzystości tych negocjacji. Brytyjska Izba Gmin podkreśliła, że wysiłki Komisji mające na celu umożliwienie kontroli parlamentarnej koncentrowały się dotychczas na europoślach a nie deputowanych do parlamentów narodowych, oraz że izba popiera działania rządu Zjednoczonego Królestwa na rzecz zapewnienia parlamentarzystom narodowym równorzędnego dostępu do dokumentów przy jednoczesnym zachowaniu poufności informacji wrażliwych.

Komisja INTA Parlamentu Europejskiego poinformowała, że jej przewodniczący pracuje aktualnie wraz z komisarzem ds. handlu nad zapewnieniem prawidłowego i skutecznego wdrożenia inicjatywy na rzecz przejrzystości.

Ogromna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (21 z 27 oraz Komisja INTA Parlamentu Europejskiego) potwierdziła, że potrzebne są dalsze działania na rzecz zwiększenia przejrzystości negocjacji TTIP. Proponowane działania służące realizacji tego celu obejmują:

- zapewnienie większej przejrzystości przy prowadzeniu negocjacji (niemiecki Bundesrat, fińska Eduskunta);
- zapewnienie otwartości spotkań negocjacyjnych oraz upubliczniania większej liczby istotnych dokumentów (chorwacki Sabor);
- wzmocnienie dialogu politycznego poprzez włączenie większej liczby interesariuszy (bułgarskie Zgromadzenie Narodowe);
- udzielanie parlamentarzystom dostępu do dokumentów negocjacyjnych na podobnych zasadach, jak w przypadku przedstawicieli rządu (słowacka Rada Narodowa, francuskie Zgromadzenie Narodowe);
- zwiększenie udziału parlamentów narodowych w monitorowaniu postępów w negocjowaniu umowy handlowej oraz inwestycji UE związanych z wzajemną kontrolą jej realizacji, co może obejmować sprawy będące przedmiotem dzielonej lub wyłącznej kompetencji państw członkowskich (umowy mieszane) (portugalskie Zgromadzenie Republiki);
- opracowanie skutecznej strategii komunikacyjnej, zapewniającej informowanie obywateli o rzeczywistych zaletach i wadach umowy w celu obalenia mitu, jakoby TTIP było największym zagrożeniem dla demokracji w Europie (czeski Senat);
- posługiwanie się prostym językiem w celu wyjaśnienia technicznych aspektów umowy celem zapewnienia lepszej komunikacji z obywatelami (luksemburska Izba Deputowanych);
- zapewnienie przedstawienia przez Radę UE Parlamentowi Europejskiemu wytycznych negocjacyjnych dotyczących TTIP i innych negocjacji handlowych (Komisja INTA Parlamentu

Europejskiego);

- utworzenie nowej Ministerialnej Rady Doradczej ds. Handlu, która skupiłaby pełne grono zainteresowanych stron - przedstawiciele przedsiębiorców, związków zawodowych, grup społeczeństwa obywatelskiego i konsumentów; opublikowanie serii brytyjskich uzasadnień (not objaśniających) dotyczących kluczowych aspektów negocjacji oraz publikowanie na bieżąco informacji o postępach negocjacji (brytyjska Izba Gmin).

Niderlandzka Izba Druga zaznaczyła, że należy wywierać większą presję na USA, aby wydawały swoje dokumenty celem zapewnienia równego stopnia otwartości po obu stronach negocjacji, zaś francuski Senat potwierdził potrzebę otrzymywania większej ilości informacji ze strony USA. Belgijska Izba Reprezentantów argumentowała, że liczy się ostateczny wynik oraz że lepiej byłoby, gdyby negocjacje odbywały się w dyskretnej atmosferze, pod warunkiem zapewnienia regularnego informowania o wynikach. Duński Folketing odpowiedział, że zwiększenia przejrzystości nie domagała się komisja parlamentarna, lecz kilku deputowanych.

Hiszpańskie Kortezy Generalne debatowały, między innymi zagadnieniami związanymi z TTIP, nad inicjatywą na rzecz przejrzystości negocjacji TTIP, lecz dotychczas nie zostało jeszcze zatwierdzone żadne oficjalne stanowisko w sprawie tej inicjatywy. Niektórzy respondenci, w tym niderlandzka Izba Pierwsza, hiszpańskie Kortezy Generalne, cypryjska Izba Reprezentantów i duński Folketing odpowiedziały, że sprawa ta nie była jeszcze badana lub że nie zajęto oficjalnego stanowiska. Niemiecki Bundestag odpowiedział, że nie podjęto formalnej decyzji w tej sprawie oraz że ocena tej inicjatywy przez poszczególne grupy polityczne jest bardzo zróżnicowana.

Komisja Kontroli Spraw Europejskich brytyjskiej Izby Gmin poinformowała, że zważywszy na potencjalną skalę umowy i jej wpływ na wiele dziedzin polityki rządu, poza nią również inne komisje branżowe uczestniczą w kontroli negocjacji TTIP – przede wszystkim Komisja ds. Biznesu, Innowacji i Umiejętności, Komisja ds. Audytu Środowiska i Komisja Zdrowia. Stwierdziła, że umowa TTIP może zostać poddana kontroli przez komisję w nowym składzie oraz że otrzymała zapewnienia od rządu, że informacje będą udostępniane w ciągu kilku tygodni (lub miesięcy) nowej kadencji parlamentu, do czasu zwołania posiedzenia Komisji Kontroli Spraw Europejskich w nowym składzie, aby nie dopuścić do powstania luki informacyjnej.

Komisja do Spraw Unii Europejskiej słowackiej Rady Narodowej wyraziła pogląd, że wizyta komisarza ds. handlu przyczyni się do lepszego zrozumienia samej umowy TTIP i pozytywnych efektów, które może ona przynieść państwom członkowskim UE oraz wskazała na brak odpowiedzi w ciągu ostatniego roku na pytanie o możliwość zorganizowania wizyty komisarza w słowackim parlamencie. Polski Sejm wspominał, że jego Komisja do Spraw Unii Europejskiej jest w trakcie powoływania nadzwyczajnej podkomisji ds. umów handlowych Unii Europejskiej zawieranych z państwami trzecimi.

Przyszła rola parlamentów w obszarze polityki handlowej i inwestycyjnej UE

Kilka parlamentów (izb) przedstawiło swoje poglądy na temat przyszłej roli parlamentów w obszarze polityki handlowej i inwestycyjnej UE. Odpowiedzi skupiały się wokół poniższych punktów:

- zaangażowanie parlamentów narodowych w debatę nad mandatem negocjacyjnym przedstawicieli Komisji Europejskiej (francuskie Zgromadzenie Narodowe, polski Sejm, cypryjska Izba Reprezentantów, łotewska Saeima);

- udzielanie informacji o postępach negocjacji (słoweńskie Zgromadzenie Narodowe - które jednak nie przeprowadziło konkretnej dyskusji na ten temat, polski Sejm, francuskie Zgromadzenie Narodowe) zwłaszcza od Komisji Europejskiej, w sposób bardziej szczegółowy i przejrzysty niż dotychczas - przed i po zawarciu umów handlowych UE (cypryjska Izba Reprezentantów);
- większe zaangażowanie parlamentów w debatę nad polityką handlową i inwestycyjną UE (litewski Seimas, niemiecki Bundesrat, cypryjska Izba Reprezentantów, słowacka Rada Narodowa), zwłaszcza w przypadku umów uznawanych za „umowy mieszane” wymagające ratyfikacji przez parlamenty narodowe (cypryjska Izba Reprezentantów, duński Folketing), oraz większa rola parlamentów w ustalaniu przyszłych umów handlowych (rumuński Senat), większa rola parlamentów i regularne składanie sprawozdań z przebiegu negocjacji oraz udostępnianie dokumentów dyskutowanych podczas negocjacji (austriacka Rada Narodowa i Bundesrat);
- dyskusja nad kierunkami polityki i priorytetami polityki handlowej i inwestycyjnej UE podczas spotkań COSAC (polski Senat);
- dalsze udzielanie informacji w oparciu o obecną podstawę prawną, która jest daleko idąca, na temat projektów UE, jak np. mandaty negocjacyjne dotyczące umów międzynarodowych UE i negocjacji w ramach wspólnej polityki handlowej (niemiecki Bundestag).
- rola doradcza, ułatwianie regularnej wymiany informacji między poszczególnymi interesariuszami, organizowanie dobrze przygotowanych i konstruktywnych debat (chorwacki Sabor);
- poprawa przejrzystości po stronie Rady w kwestii negocjacji dotyczących TTIP i innych umów handlowych, na przykład poprzez przekazywanie Parlamentowi Europejskiemu wytycznych dotyczących negocjacji (Komisja INTA Parlamentu Europejskiego);
- zwiększenie otwartości i przejrzystości podczas negocjacji, zważywszy że rosnące zainteresowanie ze strony obywateli negocjacjami handlowymi i ich wpływem na gospodarkę ich krajów jest pozytywnym zjawiskiem (łotewska Saeima));
- znalezienie właściwej równowagi między udzielaniem informacji parlamentom narodowym, ich zaangażowaniem w proces negocjacyjny i koniecznością zachowania poufności (francuski Senat);
- bezpośrednie przekazywanie informacji od Komisji Europejskiej do parlamentów narodowych w kontekście dialogu politycznego (luksemburska Izba Deputowanych).

Komisja INTA Parlamentu Europejskiego stwierdziła, że jako współustawodawca w dziedzinie wspólnej polityki handlowej Parlament Europejski bardzo poważnie traktuje swoje obowiązki i pełni bardziej aktywną rolę również w zakresie kontroli parlamentarnej umów, na których zawarcie wyraził zgodę na podstawie wyrażonego stanowiska i określonych warunków.

Kilku respondentów wyraziło opinię, że umowy CETA i TTIP należy traktować jako umowy mieszane, ponieważ dotyczą zarówno kompetencji Komisji, jak i państw członkowskich (słowacka Rada Narodowa, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, portugalskie Zgromadzenie Republiki, czeski Senat, polski Sejm, niemiecki Bundesrat - na podstawie dotychczasowych rozważań, ponieważ kwestia ta nie była przedmiotem konkretnej debaty); argumentowano, że konieczne jest przekazywanie informacji i powiązanie negocjacji z pracami parlamentami oraz powierzenie im procesu ratyfikacji.

Węgierskie Zgromadzenie Narodowe podkreśliło, że odpowiedź wiceprzewodniczącego Sefčoviča na list skierowany do poprzedniego komisarza de Guchta⁵⁶ zawierała informację, że umowa TTIP

⁵⁶ Zob. przypis nr 53 powyżej.

prawdopodobnie zostanie uznana za umowę mieszaną, co powinno być brane pod uwagę przez cały okres prowadzenia negocjacji. Ponadto izba zaleciła, by ze szczególną uwagą podejść do zatwierdzenia umowy CETA przez Radę i Parlament Europejski w 2015 roku, jak również do wprowadzenia jej w życie.

Niderlandzka Izba Druga uznała, że dyskusja, czy dana umowa handlowa jest umową mieszaną, czy też należy do wyłącznej kompetencji UE powinna odbywać się w oparciu o mandat negocjacyjny na początku procesu negocjacyjnego a nie na końcu, by umożliwić parlamentom narodowym wpływania na przebieg negocjacji. Wyraziła nadzieję, że opinia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie umowy UE-Singapur, wnioskowana przez Komisję Europejską, potwierdzi ten punkt widzenia.

Fińska Eduskunta stwierdziła, że stanowiska negocjacyjne rządu dotyczące kwestii związanych z polityką handlowo-inwestycyjną UE podlegają zwykłym procedurom kontroli parlamentarnej oraz uznała obecne stanowisko za „zbliżone do optymalnego”. Łotewska Saeima zauważyła, że negocjacje dotyczące umowy TTIP i ich możliwe efekty mogą nie tylko wyznaczyć pewien standard dla globalnej gospodarki, lecz również pokazać, w jaki sposób mogą być prowadzone negocjacje w sprawie umów o wolnym handlu w przyszłości.