

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady ustanawiającego program „Europa dla obywateli” na lata 2014–2020

COM(2011) 884 final – 2011/0436 (APP)

(2012/C 299/22)

Sprawozdawca: **Andris GOBIŅŠ**

Dnia 19 marca 2012 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady ustanawiającego program „Europa dla obywateli” na lata 2014–2020

COM(2011) 884 final – 2011/0436 (APP).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 27 czerwca 2012 r.

Na 482. sesji plenarnej w dniach 11–12 lipca 2012 r. (posiedzenie z 11 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 140 do 1 – 5 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) zdecydowanie popiera kontynuację programu „Europa dla obywateli” wraz z jego głównymi elementami: propagowanie i wspieranie aktywnego udziału obywateli europejskich w życiu politycznym i publicznym oraz wzajemną solidarność i współpracę opartą na wspólnych wartościach i tożsamości europejskiej.

1.2 Aktywność obywatelska oznacza udział obywateli, grup obywateli oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego, a zwłaszcza partnerów społecznych, w opracowywaniu polityki (dialog wertykalny między społeczeństwem obywatelskim a administracją publiczną) oraz ich łączenie w sieć i współpracę (dialog horyzontalny). EKES z zadowoleniem stwierdza, że omawiany wniosek przewiduje wspieranie obu tych aspektów, choć należałoby dokładniej określić zasady dialogu horyzontalnego.

1.3 Ogólnie EKES popiera propozycje Komisji Europejskiej, jednak opowiada się za większym udziałem Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i partnerów zorganizowanego dialogu w opracowaniu, kontrolowaniu i ocenie programu. W niniejszej opinii przedstawiono zalecenia i konkretne zmiany, które pozwolą udoskonalić program i sprawią, że będzie on jeszcze bliższy obywatelom i przystosowany do ich potrzeb.

1.4 Jak przyznaje Komisja Europejska, instytucje Unii Europejskiej stoją obecnie wobec poważnych problemów z legitymacją. Niski poziom zaufania obywateli, apatia i nikły udział w procesie decyzyjnym zagrażają ideałom europejskim i niekorzystnie wpływają na jakość decyzji i na długoterminowy

rozwój Unii ⁽¹⁾. Sytuacja ta dotyczy administracji publicznej na wszystkich szczeblach: lokalnym, krajowym, ponadnarodowym i europejskim. Zaproponowany budżet programu przeznaczony na realizację wymaganych zadań jest niewystarczający. W związku z tym należy uczynić wszystko, by go zwiększyć.

1.5 Program „Europa dla obywateli” powinien przestrzegać zasad demokratycznych zapisanych w traktacie lizbońskim i sprzyjać ich umacnianiu w Europie, zwłaszcza, jeśli chodzi o mechanizmy udziału i o przejrzystości, o których mowa w art. 10 i 11 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Jednakże program ten będzie w pełni operacyjny tylko pod warunkiem, że instytucje UE wypełnią swe zobowiązania związane z wdrażaniem wspomnianych artykułów, zwłaszcza poprzez opracowanie zielonych ksiąg. Ponadto program nie może w żadnym wypadku zwolnić poszczególnych dyrekcji generalnych Komisji Europejskiej z zadań realizowanych przez nie z użyciem własnych zasobów, powinien za to służyć im do aktywniejszego niż dotychczas wspierania – w zakresie ich kompetencji – dialogu, udziału obywateli i partnerstw z ich udziałem

1.6 EKES zapoznał się również z obawami licznych organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które sądzą, że roczne programy pracy mogą zbyt ograniczyć miejsce przyznawane długoterminowym elementom programu, a nawet całkowicie je pominąć lub wykluczyć możliwość określenia przez obywateli ich własnych priorytetów. Komitet podziela te obawy.

1.7 Część poświęcona pamięci historycznej powinna służyć propagowaniu wspólnej tożsamości i wartości. EKES wyraża zadowolenie z rozszerzenia programu i włączenia do niego upamiętnienia ofiar nazizmu i komunizmu totalitarnego,

⁽¹⁾ Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 137–142.

w tym w okresie po 1953 r., oraz z podkreślenia znaczenia roli społeczeństwa w ponownym zjednoczeniu długo podzielonej Europy.

1.8 EKES podkreśla konieczność wspierania trwałego, znaczącego i jak najlepiej zorganizowanego udziału obywateli na wszystkich szczeblach i etapach podejmowania decyzji.

W związku z tym EKES przedstawia – oprócz wymienionych wyżej sugestii – następujące propozycje:

- Należy traktować priorytetowo subwencje na rzecz zmian strukturalnych, uczestnictwa i wykorzystania pamięci instytucjonalnej, czuwając nad tym, by w programie zachować ciągłość między obecnym a przyszłym okresem budżetowym. W razie potrzeby należy ustanowić okres przejściowy, aby zagwarantować realizację celów w tym czasie.
- Główne kryteria selekcji programów powinny się opierać na wymiarze europejskim i uczestnictwie obywateli w sprawach związanych z Unią Europejską, a nie na wdrażaniu na szczeblu europejskim. Należy także przewidzieć możliwość finansowania na rzecz udziału w procesie decyzyjnym UE na szczeblu krajowym.
- Do grupy sterującej programem powinni zostać włączeni przedstawiciele EKES-u, Komitetu Regionów i partnerzy zorganizowanego dialogu; trzeba też uprościć zarządzanie projektami, zwłaszcza system oceny, zachowując niezbędną kontrolę.
- Należy uznać, że praca wolontariacka jest formą współfinansowania. Ponadto trzeba przewidzieć specjalne wsparcie lub specjalną kategorię projektów na małą skalę w państwach członkowskich, w których sytuacja jest szczególnie niekorzystna w dziedzinach związanych z celem programu dotyczącym działalności społeczeństwa obywatelskiego lub w których udział w tym programie jest słaby.
- W wypadku, gdy kandydat proponujący projekt jest organem administracji publicznej, agencją lub innym podmiotem uzyskującym największą część finansowania z podatków, składek lub podobnych źródeł, obowiązkowo powinno być partnerstwo z co najmniej jedną organizacją społeczeństwa obywatelskiego. Należy zwłaszcza sprzyjać współpracy Wschód–Zachód, w formie partnerstwa miast lub innego rodzaju projektów.

2. Uwagi ogólne – treść programu

2.1 Program „Europa dla obywateli” powinien przyczyniać się do realizacji w terenie norm demokratycznych zapisanych w traktacie lizbońskim, a zwłaszcza w art. 10 i 11 TUE. Europejska inicjatywa obywatelska jest tylko jedną z możliwości

udziału przewidzianych w Traktacie, kolejne powinny pojawić się wkrótce. Program przyniesie efekty, jeśli UE lepiej uwzględni warunki polityczne określone szczegółowo w innych opiniach EKES-u, a zwłaszcza konieczność opracowania zielonych ksiąg na temat uczestnictwa obywateli.

2.2 Obecnie jedyną wyraźnie wskazaną podstawę prawną wniosku stanowi art. 352 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) ⁽²⁾. EKES sugeruje, by dokładnie określić, w jakich artykułach podstawowych tekstów mowa jest o celach wyznaczonych w programie. Należałoby zwłaszcza wskazać na art. 10 i 11 TUE oraz na art. 15 TFUE ⁽³⁾. Ponadto w motywach wspomina się o art. 39 Karty praw podstawowych, w którym mowa jest o prawie do głosowania i do kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego, ale nie ma tam odniesień do innych istotnych artykułów Karty, np. do art. 11 (swoboda wyrażania opinii i informacji), art. 12 (wolność zgromadzeń i prawo do zrzeszania się), art. 41 (prawo do dobrej administracji) i art. 20–26, które mówią o równych prawach osób i poszczególnych grup społecznych oraz o ochronie tych praw ⁽⁴⁾. Trzeba jednak dodać, że program ten nie może być jedynym ani głównym narzędziem realizacji celów, o których mowa powyżej.

2.3 EKES podkreśla, że uczestnictwo i aktywne obywatelstwo są wartościami uniwersalnymi i nierozdzielными i że wszystkie szczeble administracji publicznej (lokalny, krajowy i europejski) są wzajemnie połączone. Wiele decyzji dotyczących Unii Europejskiej ma wpływ na poziom lokalny i krajowy. Ponadto to właśnie na tych szczeblach rozpowszechnia się decyzje UE i przyczynia się do ich opracowania. Program powinien odzwierciedlać tę rzeczywistość. Należy znaleźć niezbędne środki w tym celu, wyznaczając jako priorytet wymiar europejski, niezależnie od szczebla, na jakim działa podmiot realizujący projekt (krajowy czy europejski). Takie działania powinny być również możliwe do zrealizowania bez udziału partnerów transnarodowych. Pożądane jest też wspomaganie – poprzez zwiększanie finansowania – wnioskodawców projektów dotyczących udziału w procesie decyzyjnym UE, którzy działają na szczeblu lokalnym.

2.4 Komitet zwraca uwagę na fakt, iż działalność organizacji społeczeństwa obywatelskiego nabiera szczególnej wagi w czasach kryzysu; jednocześnie organizacje te ponoszą skutki tego kryzysu i braku dostępnych środków. Dlatego też długoterminowe subwencje administracyjne zajmują w programie szczególnie istotne miejsce, obok wsparcia dla zorganizowanego dialogu i organizacji strażniczych (*watchdog*), a także udziału w rozwiązywaniu europejskich kwestii bieżących. Program powinien wspierać działania oraz uwzględniać zdobywanie wiedzy i efekty europejskich lat tematycznych 2011–2013 oraz zalecenia społeczeństwa obywatelskiego, m.in. partnerów społecznych.

⁽²⁾ COM(2011) 884 final.

⁽³⁾ Dz.U. C 83 z 30.3.2010.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 83 z 30.3.2010.

2.5 Aktywne obywatelstwo i uczestnictwo są logicznie powiązane z działaniami na rzecz wymiany informacji i pomysłów, a także refleksji na temat wspólnej tożsamości, wartości i historii. EKES wyraża zadowolenie z poszerzenia zakresu programu w części dotyczącej pamięci historycznej, tak by obejmowała ona upamiętnienie ofiar nazizmu i komunizmu totalitarnego, w tym także po roku 1953. Należy również wspierać debatę publiczną na rzecz pogłębionej wiedzy historycznej i nauczania historii Europy z podkreśleniem roli społeczeństwa w ponownym zjednoczeniu długo podzielonej Europy. Trzeba zwrócić szczególną uwagę na świadomość historyczną młodzieży, stanowiącą podstawę wspólnego losu, wolności i dobrobytu w UE.

2.6 EKES podkreśla, że należy szerzej włączyć obywateli, a nie tylko samych urzędników i pracowników instytucji, w realizację projektów i działań w ramach programu „Europa dla obywateli”, zwłaszcza partnerstw między miastami. W wypadku gdy kandydat proponujący projekt jest organem administracji publicznej, agencją lub innym podmiotem uzyskującym największą część finansowania z podatków, składek lub podobnych źródeł, obowiązkowe powinno być partnerstwo z co najmniej jedną organizacją społeczeństwa obywatelskiego. Należy w szczególności wspierać rozwój nowych partnerstw, zwłaszcza na linii Wschód-Zachód.

3. Uwagi szczegółowe

Koordinacja programu „Europa dla obywateli” z innymi programami

3.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje zmiany wprowadzone do początkowej propozycji zapewniające lepszą współpracę i koordynację między programem „Europa dla obywateli” a innymi programami, zwłaszcza dotyczącymi sąsiedztwa. Zgodnie z art. 11 wniosku, w perspektywie realizacji celów strategii „Europa 2020” konieczna jest także lepsza koordynacja z programem Interreg oraz z programami dotyczącymi mediów i młodzieży.

3.2 EKES zaleca, by bezzwłocznie podjęto działania polegające na skoordynowanym informowaniu o programie „Europa dla obywateli” i innych programach UE, aby każdy obywatel mógł zapoznać się w jednym miejscu z wszystkimi dostępnymi możliwościami. Z konsultacji społecznych⁽⁵⁾ przeprowadzonych przez Komisję wynika, że obywatele nie zawsze posiadają jasną wiedzę o głównych działaniach, jakie są wspierane, i o programach, z których należy skorzystać. Szczególną uwagę należy zwrócić na młodzież.

3.3 Tak jak w jednej z poprzednich opinii, Komitet wzywa do znaczącej poprawy koordynacji, np. poprzez ustanowienie stałej komórki międzyinstytucjonalnej ds. aktywnego obywatelstwa i uczestnictwa, złożonej z przedstawicieli różnych dyrekcji generalnych Komisji Europejskiej i innych instytucji UE⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Wyniki konsultacji elektronicznych przeprowadzonych przez Komisję Europejską w latach 2010–2011.

⁽⁶⁾ Dz. U. C 28 z 3.2.2006, ss. 29–34.

Aspekty finansowe

3.4 Budżet programu jest absolutnie niewystarczający. EKES zdaje sobie sprawę, że zwiększenie budżetu programu „Europa dla obywateli” w obecnej kryzysowej sytuacji stanowi wyzwanie polityczne i finansowe, jednak podkreśla kluczowe znaczenie tego programu i zauważa, że należałoby zwielokrotnić przewidziane środki, które obecnie są nieadekwatne wobec dążenia do konkretnych efektów w Europie⁽⁷⁾ i powodują rozczarowanie nawet u potencjalnych autorów projektów. Obecna dotacja finansowa może rodzić pytania co do znaczenia, jakie przypisuje się uczestnictwu społeczeństwa w procesie decyzyjnym oraz zdolności decydentów do wywiązania się z zobowiązań w zakresie wdrażania traktatu lizbońskiego.

3.5 Komitet wzywa do refleksji nad możliwością przyznania programowi „Europa dla obywateli” dodatkowych środków pochodzących zwłaszcza z niewykorzystanych zasobów innych programów w trakcie okresu programowania.

3.6 Aby zapewnić szeroki i pełny udział w programie i nie dyskryminować małych organizacji lub organizacji dysponujących skromnymi środkami, a także poprawić skuteczność i dostrzegalność programu w Europie, EKES wzywa do wspierania również małych projektów posiadających wymiar europejski. W stosunku do obecnego programu należy – zwłaszcza w odniesieniu do projektów społeczeństwa obywatelskiego – obniżyć próg ich budżetu i sumę współfinansowania, zwiększyć wstępne finansowanie, zlikwidować obowiązek współpracy z partnerem zagranicznym, a także zmniejszyć obciążenie administracyjne, utrzymując kontrolę tam, gdzie jest ona konieczna. W następnym okresie programowania należy zapewnić organizacjom obywateli i społeczeństwa obywatelskiego możliwość składania wniosków o niewielkie subwencje, aby nie musiały już one wydawać dziesiątek tysięcy euro na współfinansowanie. Przewidziana obecnie średnia suma 80 000 euro na projekt budzi niepokój. W czasie planowania programu należy uważnie ocenić i wyeliminować także inne aspekty powodujące, że przepisy mogłyby dyskryminować niektórych autorów projektów lub określone grupy.

3.7 EKES zwraca się do Komisji Europejskiej, by zastanowiła się nad specjalnymi sposobami wspierania lub nad utworzeniem osobnej kategorii dla projektów na małą skalę w państwach członkowskich, w których działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego w dziedzinach związanych z celem programu prowadzone są w szczególnie niekorzystnych warunkach lub w których udział w tym programie jest słaby.

3.8 W nowym okresie programowania trzeba będzie znaleźć sposób na uwzględnienie w rozliczeniach pracy wolontariackiej jako formy współfinansowania⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Zob. przypis 6.

⁽⁸⁾ Dz. U. C 325 z 30.12.2006, ss. 46–52.

3.9 Wzmocnienie działań i wartości obywatelskich w nowym pokoleniu Europejczyków to zadanie i obowiązek o decydującym znaczeniu dla przyszłości UE. EKES zachęca Komisję Europejską, by przeanalizowała możliwość włączenia do programu „Europa dla obywateli” większej liczby projektów dotyczących młodzieży, które nie są prowadzone w ramach programu „Erasmus dla wszystkich”, zwłaszcza zaś projektów z zakresu inicjatywy na rzecz młodzieży. Projekty dotyczące upowszechniania odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw mogłyby również stanowić nowy element tematyczny.

Zarządzanie programem i zagadnienia administracyjne

3.10 Pożądane jest zdecentralizowane zarządzanie programem, zwłaszcza małymi projektami, o których mowa w punkcie 3.6. Obecnie Komisja podjęła się jak najszerzego włączenia przedstawicielstw Komisji w państwach członkowskich w promowanie przedmiotowego programu⁽⁹⁾, jednak należy rozważyć możliwości zwrócenia się do przedstawicielstw lub do innych struktur na poziomie krajowym, w tym w kwestiach zarządzania różnymi komponentami programu. Informowanie społeczeństwa i administracji o programie jest działaniem uzupełniającym. Innym rozwiązaniem mogłoby być umożliwienie realizacji kilku mniejszych projektów z wykorzystaniem dotacji globalnych.

3.11 Programem należy zarządzać w sposób całkowicie otwarty i przejrzysty. EKES gratuluje Komisji Europejskiej konsultacji prowadzonych przez nią obecnie w ramach programu. Niemniej ze względu na specyfikę programu należy wprowadzić możliwość włączenia do prac organu zarządzającego programem przedstawicieli Komitetu Regionów, EKES-u i partnerów zorganizowanego dialogu. Trzeba im też przyznać statut ekspertów i pełnoprawnych członków tego organu, statut obserwatorów albo czynnych obserwatorów bądź podobny statut albo też utworzyć międzyinstytucjonalną formalną lub nieformalną grupę roboczą zajmującą się przygotowaniem rocznego programu. Takie rozwiązania umożliwią wdrożenie idei partnerstwa i doprowadzenie do sprawnej wymiany informacji od bardzo wczesnych etapów procesu decyzyjnego. Ponadto należy zadbać o to, by przedstawiciele ci byli ściśle włączeni na wszystkich etapach oceny programu i do późniejszych prac nad nim⁽¹⁰⁾.

3.12 Należy wyeliminować ryzyko, na które wskazało społeczeństwo obywatelskie, wynikające z rocznych priorytetów programu roboczego, działań krótkoterminowych i odrębnych inicjatyw, które nie powinny przesłaniać ani jednostronnie ograniczać podstawowych celów programu. Należy pozostawić społeczeństwu obywatelskiemu swobodę wyboru – w odniesieniu do własnych projektów – ważnych tematów, które uwzględniają te cele.

3.13 EKES nalega na wprowadzenie dwuetapowego systemu oceny projektów. Liczba wniosków odrzucanych z powodu niedostatecznego finansowania jest ogromna. Obecnie w przybliżeniu tylko jeden projekt z dwudziestu uzyskuje wsparcie z tytułu jednego z komponentów programu. Nie można dopuścić do tego, by pociągnęło to za sobą marnotrawienie zasobów

przez ubiegające się organizacje, co byłoby dla nich niekorzystne i sprzeczne z podstawowymi celami programu. Ponadto należałoby wydłużyć okres zgłaszania projektów.

3.14 Jeśli chodzi o planowanie związanych z tym programem wydatków administracyjnych, które sięgają około 11 % budżetu przewidzianego na wszystkie programy, wobec czego wydają się nadmierne, EKES wnosi o uwzględnienie analizy kosztów i korzyści⁽¹¹⁾ i zaproponowanych w niniejszej opinii rozwiązań dotyczących zmniejszenia kosztów, m.in. za pośrednictwem globalnych dotacji, dwuetapowej oceny itd.

3.15 EKES zaleca bezwzględne zorganizowanie punktów kontaktowych zajmujących się programem „Europa dla obywateli” w państwach członkowskich, w których ich jeszcze nie ma, oraz intensyfikację ich działań i ich większą widoczność.

Skuteczność, trwałość i wydajność w stosunku do wyasygnowanych środków

3.16 Jak przyznaje Komisja Europejska i liczni przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, z którymi się skonsultowała⁽¹²⁾, w przyszłości należy zadbać o to, by program był dużo ściślej związany z konkretnym procesem decyzyjnym i z harmonogramem europejskich prac politycznych. EKES pozytywnie ocenia propozycję, by za jedno z kryteriów oceny wyników nowego programu uznać liczbę i jakość inicjatyw politycznych, które się pojawiły w związku z działaniami wspieranymi przez ten program. W rezultacie program może przyczynić się do wdrożenia art. 11 TUE. EKES pozytywnie odnosi się też do wniosku Komisji, by wymieniać się sprawdzonymi rozwiązaniami i gromadzić pomysły dotyczące udziału społeczeństwa⁽¹³⁾.

3.17 Wszystkie działania wspierane w programie powinny przynieść rezultaty, które można konkretnie wykorzystać, które będą stałe i trwałe oraz dadzą programowi maksymalną widoczność. Rezultaty te powinny także wynikać z przeprowadzonych debat, krótkich spotkań obywateli oraz z nawiązania wzajemnych kontaktów. Część działań prowadzonych w ramach prezydencji mogłaby prowadzić np. do powstania regularnych forów dyskusyjnych między społeczeństwem obywatelskim a instytucjami inijnymi.

3.18 EKES zaleca ułatwienie dostępu do dotacji operacyjnych, szczególnie na poziomie europejskim, ale także krajowym, gdyż to właśnie te dotacje umożliwiają organizacji rozwinięcie ogólnych kompetencji, ugruntowanie jej zdolności do uczestnictwa w opracowywaniu polityki i do szybkiego reagowania na nowe wyzwania⁽¹⁴⁾. Z drugiej strony często zdarza się, że dotacje na projekt skupiają się na specyficznych inicjatywach i trudno za ich pośrednictwem zapewnić zrównoważony charakter i jakość danego działania oraz

⁽⁹⁾ COM(2011) 884 final 2011.

⁽¹⁰⁾ Zob. przypis 6.

⁽¹¹⁾ Zgodnie z obecnym wnioskiem Komisji Europejskiej łączny budżet na program „Europa dla obywateli” w latach 2014–2020 będzie wynosił 229 mln euro, z czego 206 mln zostanie przeznaczonych bezpośrednio na działania prowadzone z tytułu programu, a 23 mln na wydatki administracyjne. Zob. załącznik do dokumentu COM(2011) 884 final 2011/0436 (APP).

⁽¹²⁾ Wyniki konsultacji elektronicznych przeprowadzonych przez Komisję Europejską w latach 2010–2011.

⁽¹³⁾ COM(2011) 884 final.

⁽¹⁴⁾ Zob. także Parlament Europejski, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Wewnętrznej, dyrekcja D ds. budżetowych, *Le financement des organisations non gouvernementales (ONG) par le budget de l'Union européenne* (badanie), wersja tymczasowa, 2010 r.

uwzględnienie w nim pamięci instytucjonalnej. Należy zweryfikować średnią kwotę środków, liczbę projektów i inne wskaźniki przewidziane w załączniku do przedmiotowego wniosku. Nie mogą one być dla mniejszych organizacji źródłem dyskryminacji finansowej ani administracyjnej wynikającej ze stosowania wysokich progów współfinansowania lub z innych elementów. Słuszniejsze byłoby niedefiniowanie żadnego z nich lub ustalenie niskiej kwoty minimalnej w stosunku do łącznej sumy dotacji, tak by zwiększyć liczbę beneficjentów lub przedłużyć okres udzielania wsparcia.

3.19 W przypadku partnerów, którzy są darzeni zaufaniem, wskazane jest szerokie stosowanie długookresowej pomocy strukturalnej. Wskazane jest także przedłużanie maksymalnego okresu realizacji projektów, gdy wymaga tego ich charakter.

4. Zalecenia dodatkowe do propozycji przedstawionych przez Komisję Europejską

W poprawkach sformułowano punkt widzenia EKES-u na niektóre podstawowe aspekty programu. Aby uwzględnić uwagi wyrażone w pierwszej części i zapewnić wewnętrzną spójność tekstu, być może konieczne będzie wprowadzenie innych zmian do treści wniosku, uzasadnienia i do załącznika do wniosku.

4.1 EKES zaleca, by w czwartym motywie preambuły uzupełnić lub skreślić stwierdzenie, że „Europejska inicjatywa obywatelska stanowi wyjątkową okazję dla obywateli do bezpośredniego uczestniczenia w kształtowaniu prawodawstwa UE”⁽¹⁵⁾ gdyż może ono zasiać wątpliwości co do wdrażania innych przepisów traktatu lizbońskiego.

4.2 EKES zaleca, by w czwartym motywie preambuły sformułowanie „na szczeblu transnarodowym i unijnym” zastąpić sformułowaniem „na szczeblu Unii Europejskiej i na szczeblu transnarodowym oraz w poszanowaniu wymiaru europejskiego na szczeblu krajowym”, zgodnie z punktami 2.3 i 3.6 niniejszej opinii.

4.3 EKES sugeruje, by w dziesiątym motywie preambuły wyrazy „transnarodowych projektów i działań” zastąpić wyrazami „projektów i działań prowadzonych w ramach programu”, zgodnie z punktami 2.3 i 3.6 niniejszej opinii.

4.4 EKES proponuje uzupełnienie czternastego motywu preambuły w następujący sposób: „we współpracy z Komisją i państwami członkowskimi, Komitetem Regionów, Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, partnerami zorganizowanego dialogu i indywidualnymi przedstawicielami europejskiego społeczeństwa obywatelskiego”.

4.5 EKES proponuje, by w szesnastym motywie preambuły zastąpić wyrażenie „bezpośrednio związane ze strategiami UE

w celu uczestniczenia w kształtowaniu agendy politycznej UE” zastąpić wyrażeniem „bezpośrednio związane ze strategiami prowadzonymi w odniesieniu do kwestii dotyczących UE w celu uczestniczenia w kształtowaniu agendy politycznej związanej z zagadnieniami dotyczącymi UE”.

4.6 Z myślą o dostosowaniu się do uwag poczynionych w punkcie 3.13 niniejszej opinii EKES zaleca, by drugie zdanie szesnastego motywu preambuły uzupełnić w następujący sposób: „oraz poprzez dwuetapowy proces wyłaniania propozycji projektów”.

4.7 EKES sugeruje, by art. 1 wniosku zmienić w następujący sposób: ust. 2 (W ramach szerokiej perspektywy) „promowania europejskich wartości i tożsamości”. Pojęcie „europejskich wartości i tożsamości” jest szersze i włączające. Zmianę tę trzeba także wprowadzić w innych ustępach wniosku.

4.8 Ponadto EKES zaleca, by w art. 1 wyrazy „na szczeblu Unii” zastąpić wyrazami „w zagadnienia i kwestie dotyczące Unii”, zgodnie z uwagami przedstawionymi powyżej, by potwierdzić, że uczestnictwo obywatelskie jest tu nierozdzielne i że o sprawach dotyczących UE decyduje się nie tylko na jej poziomie.

4.9 EKES zaleca, by w art. 2 ust. 2 wyrazy „na szczeblu Unii” zastąpić wyrazami „w zagadnienia i kwestie dotyczące Unii”, oraz człon zdania „poprzez budowanie wiedzy na temat procesu kształtowania polityki Unii” zmienić na: „poprzez budowanie wiedzy na temat opracowywania polityki związanej z kwestiami dotyczącymi Unii Europejskiej i poprzez ściślejsze uczestniczenie w tych pracach”.

4.10 EKES zaleca, by art. 3 ust. 2 uzupełnić w następujący sposób:

- (3) wsparcie na rzecz organizacji o znaczeniu ogólnoeuropejskim lub które wyraźnie skupiają się na wymiarze europejskim,
- (4) rozwój społeczności i debaty dotyczące kwestii obywatelskich, poprzez zmobilizowanie konkretnych grup społeczeństwa, w oparciu o wykorzystanie ICT lub mediów społecznych oraz dzięki umocnieniu wymiaru europejskiego w innych kanałach i środkach komunikacji,
- (5) wydarzenia na szczeblu Unii, w konkretnych i uzasadnionych przypadkach; (Uzasadnienie: wydarzenia organizowane na szczeblu Unii nie zawsze wnoszą wartość dodaną, gdyż bardzo często gromadzą się na nich obywatele już świadomi tych zagadnień i zaangażowani w sprawy europejskie, przy czym osiągnięte wyniki nie uzasadniają wysokich kosztów związanych z tymi imprezami.)

⁽¹⁵⁾ Zob. przypis 13.

- (7) refleksję/debaty na temat wspólnych wartości oraz na temat przyszłości obywatelstwa Unii oraz możliwości uczestniczenia w pracach nad tym zagadnieniem,
- (8) inicjatywy na rzecz podnoszenia świadomości w odniesieniu do instytucji UE i ich funkcjonowania, praw obywatelskich, a zwłaszcza praw demokratycznych oraz procesu opracowywania polityki, zwłaszcza UE, na poziomie krajowym; w inicjatywach tych należy dążyć do zachęcania obywateli do uczestnictwa w pracach nad strategiami i w podejmowaniu decyzji na różnych poziomach czy etapach,
- (11) wsparcie na rzecz struktur informacyjno-doradczych i administracyjnych programu w państwach członkowskich,
- (12) nowe tiret: dotacje dla kwalifikujących się regionów lub państw członkowskich, w których dostęp do innych środków przeznaczonych na działania związane z celami programu jest ograniczony lub w których poziom udziału obywateli jest niższy od średniej.

4.11 W odniesieniu do art. 4 wniosku EKES podkreśla, że w miarę możliwości Komisja powinna zrezygnować z zamówień publicznych, najczęściej prowadzących do organizowania na szeroką skalę kosztownych kampanii komunikacji społecznej, które nie docierają do zwykłego obywatela. Należy zadbać o to, by wszystkie działania były w maksymalnym stopniu otwarte na wszystkich uczestników programu.

4.12 EKES zaleca uzupełnienie art. 6 zgodnie z niniejszą opinią, zwłaszcza zaś jej punktem 2.6.

4.13 Należy zastanowić się nad skreśleniem w art. 8 postanowienia stanowiącego o tym, że co roku określa się nowe priorytety programu, lub nad złagodzeniem jego brzmienia.

4.14 EKES zaleca, by art. 9 uzupełnić w następujący sposób: „3. Należy wprowadzić możliwość włączenia do prac organu zarządzającego programem przedstawicieli Komitetu Regionów, EKES-u i partnerów zorganizowanego dialogu. Trzeba im też przyznać statut ekspertów, pełnoprawnych członków tego organu, obserwatorów albo czynnych obserwatorów lub podobny statut, bądź też utworzyć międzyinstytucjonalną formalną lub nieformalną grupę roboczą zajmującą się opracowaniem rocznego programu”.

4.15 EKES zaleca uzupełnienie art. 10 w następujący sposób: „Strony wymienione w art. 9 wniosku muszą zostać szeroko

włączone na każdym etapie w ocenę programu i dalsze prace nad nim”.

4.16 EKES sugeruje, by art. 14 ust. 2 uzupełnić w następujący sposób: „regularnie przedstawia sprawozdania Parlamentowi Europejskiemu, Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu i Komitetowi Regionów”. EKES zaleca dodanie na początku art. 14 ust. 4 wyrazu „zwłaszcza”.

4.17 EKES sugeruje, by uzupełnić rozdział 2 załącznika („Zarządzanie programem”), dodając, że jest wskazane i pożądane włączenie do zarządzania różnymi komponentami programu przedstawicieli Komisji Europejskiej w państwach członkowskich lub innych struktur krajowych, które uzna ona za zdolne do wywiązania się z tych zadań.

4.18 Jeśli chodzi o kryteria oceny, o których mowa w załączniku, EKES podkreśla i zdecydowanie popiera ideę, że trzeba doprowadzić do zwiększenia zobowiązań finansowych w krajach i regionach, w których zasoby przeznaczone na realizację celów programu są ograniczone lub niedostępne lub ich wskaźniki świadczą o niskim poziomie uczestnictwa.

4.19 Jeśli chodzi o punkt 2.2.1, dotyczący oceny skutków finansowych regulacji dla wniosków, EKES stanowczo sprzeciwia się umieszczonej w nim uwadze, w której stwierdza się, że udział w programie organizacji o małym i średnim zasięgu stanowi ryzyko w zarządzaniu programem. Zaleca natychmiastowe skreślenie tego fragmentu. Zgodnie z powyższymi uwagami stwierdza, że ugrupowania te są szczególnie interesujące z punktu widzenia uczestnictwa obywateli i że należy wszelkimi możliwymi sposobami zachęcać je do zaangażowania się w program. Zachętami takimi mogą zwłaszcza być: ułatwienia w składaniu projektów i zarządzaniu nimi, obniżenie minimalnego wymaganego progu ich budżetu, zezwolenie na to, by w programie nie uczestniczył żaden partner zagraniczny – o ile nie ma takiej obiektywnej konieczności – albo na zmniejszenie sumy współfinansowania.

4.20 EKES wnosi o ponowne przeanalizowanie liczby określonych w załączniku projektów dotyczących poszczególnych działań oraz poziomu ich finansowania, tak aby uwzględnić uwagi poczynione powyżej w niniejszej opinii z myślą o tym, by ułatwić dostęp do projektów organizacjom o ograniczonym lub średnim zasięgu. Można by także utworzyć przynajmniej jedną odrębną kategorię obejmującą projekty na niewielką skalę dzięki zadbaniu o to, by z myślą o nich ułatwić dostęp do dotacji operacyjnych, przedłużyć maksymalny okres trwania, którego muszą przestrzegać itd.

Bruksela, 11 lipca 2012 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON