



Bruksela, dnia 1.8.2022 r.  
COM(2022) 366 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI**

**SPRAWOZDANIE ROCZNE ZA ROK 2021**

**W SPRAWIE STOSOWANIA ZASAD POMOCNICZOŚCI I  
PROPORCJONALNOŚCI ORAZ W SPRAWIE STOSUNKÓW Z PARLAMENTAMI  
NARODOWYMI**

# **SPRAWOZDANIE ROCZNE ZA ROK 2021 W SPRAWIE STOSOWANIA ZASAD POMOCNICZOŚCI I PROPORCJONALNOŚCI ORAZ W SPRAWIE STOSUNKÓW Z PARLAMENTAMI NARODOWYMI**

## **1. WSTĘP**

Jest to 29. sprawozdanie w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności przedkładane na podstawie art. 9 Protokołu nr 2 w sprawie w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności do Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwanego dalej „protokołem nr 2”). Podobnie jak w przypadku trzech ostatnich sprawozdań, również niniejsze sprawozdanie dotyczy stosunków Komisji z parlamentami narodowymi, które odgrywają ważną rolę w stosowaniu tych zasad.

W 2021 r. Parlament Europejski, Rada, Komisja i Komitet Regionów w dalszym ciągu wdrażały swoje sprawdzone narzędzia i procedury i dalej je rozwijały, aby zapewnić przestrzeganie zasad pomocniczości i proporcjonalności w pracach nad kształtowaniem przepisów UE. Konsolidując swoją politykę w zakresie lepszego stanowienia prawa, Komisja przyjęła nowe wytyczne i zestaw narzędzi, w pełni realizując swoje zobowiązanie do opracowania tabeli oceny zgodności z zasadą pomocniczości zaproponowanej przez grupę zadaniową ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej”<sup>1</sup> w odniesieniu do wszystkich politycznie wrażliwych i istotnych wniosków ustawodawczych, którym towarzyszy ocena skutków. W ten sposób podkreślono znaczenie potężnego narzędzia, które – jeśli zostanie wykorzystane przez wszystkie zaangażowane podmioty – może znacznie ułatwić obiektywną ocenę sposobu, w jaki zasady pomocniczości i proporcjonalności są przestrzegane w przepisach UE. Komitet Regionów zwiększył również swój wkład w Program lepszego stanowienia prawa, w szczególności poprzez sieć regionalnych centrów, oraz promował koncepcję „aktywnej pomocniczości”<sup>2</sup>.

Institucje w pełni dostosowały swoje metody pracy do warunków narzuconych przez pandemię COVID-19 i jej skutki. W tym drugim roku ograniczeń zintensyfikowano współpracę z parlamentami narodowymi. Parlamenti narodowe przedstawiły 360 opinii, czyli znacznie więcej niż w dwóch poprzednich latach (225 w 2020 r. i 159 w 2019 r.)<sup>3</sup>, co częściowo odzwierciedla zwiększoną liczbę wniosków przedstawionych przez Komisję. Wśród nich znalazło się łącznie 16 uzasadnionych opinii, w których wyrażono obawy, że zasada pomocniczości została naruszona. Większość z nich dotyczyła wniosków ustawodawczych zawartych w pakiecie „Gotowi na 55”. W reakcji na żaden pojedynczy wniosek nie wystosowano więcej niż trzy uzasadnione opinie. Największym zainteresowaniem cieszył się pakiet „Gotowi na 55”, a poszczególne wnioski, do których zgłoszono najwięcej uwag, dotyczyły aktu o usługach cyfrowych (10 opinii), dyrektywy o adekwatnych wynagrodzeniach minimalnych (9 opinii) oraz unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID (po 8 opinii), w odniesieniu do którego zgłoszono dwa wnioski.

W 2021 r. w dalszym ciągu intensyfikowano pisemną debatę z parlamentami narodowymi, a także ustny dialog polityczny prowadzony w licznych formach. Posiedzenia odbywały się w formacie fizycznym, wirtualnym lub hybrydowym, a ich liczba oraz udział Komisji

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently\\_pl.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_pl.pdf)

<sup>2</sup> Zob. pkt 2.4.

<sup>3</sup> Wszystkie opinie i odpowiedzi Komisji są dostępne pod adresem [https://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/relations/relations\\_other/npo/index\\_pl.htm](https://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/index_pl.htm)

w wydarzeniach międzyparlamentarnych zwiększyły się jeszcze bardziej, częściowo dzięki możliwościom, jakie niosą za sobą wideokonferencje.

Dodatkowymi znaczącymi elementami w stosunkach parlamentów narodowych z instytucjami Unii w 2021 r. były: (i) kluczowa rola, jaką odegrała większość parlamentów narodowych – zgodnie z ich krajowymi przepisami konstytucyjnymi – w zatwierdzeniu decyzji Rady z 2020 r. w sprawie zasobów własnych; oraz (ii) ich duże zaangażowanie w przygotowanie Konferencji w sprawie przyszłości Europy i jej przeprowadzenie.

## **2. STOSOWANIE ZASAD POMOCNICZOŚCI I PROPORCJONALNOŚCI PRZEZ INSTYTUCJE**

### **2.1. KOMISJA**

W 2021 r. Komisja w dalszym ciągu wdrażała wzmocniony Program lepszego stanowienia prawa, który zapewnia oparte na dowodach i przejrzyste stanowienie prawa Unii, i uwzględniała zasady pomocniczości i proporcjonalności na wszystkich etapach procesu kształtowania polityki. Komisja wspierała inicjatywy, które mogą przynieść istotne rezultaty, przeprowadzając kompleksowe oceny skutków. Komisja wypełniała również swoje zobowiązanie do oceny istniejących polityk, zanim przedstawiła propozycje ich zmiany. Te oceny skutków i ewaluacje obejmują analizę stopnia zgodności inicjatyw z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.

#### **Lepsze stanowienie prawa: nowa komunikacja, wytyczne i zestaw narzędzi**

W listopadzie 2021 r. Komisja przyjęła nowe wytyczne dotyczące lepszego stanowienia prawa<sup>4</sup> oraz nowy Zestaw instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa<sup>5</sup>. Wytyczne opierają się na kluczowych aspektach przedstawionych w komunikacie dotyczącym lepszego stanowienia prawa<sup>6</sup> z dnia 29 kwietnia 2021 r., w którym zapowiedziano nową generację lepszego stanowienia prawa.

W komunikacie zaproponowano szereg ulepszeń procesu stanowienia prawa Unii zgodnie z ambitnymi celami Komisji pod przewodnictwem Ursuli von der Leyen oraz oparto się na przeglądzie lepszego stanowienia prawa z 2019 r.<sup>7</sup>, w którym określono szereg obszarów wymagających poprawy w ramach Programu lepszego stanowienia prawa. W komunikacie ponownie podkreślono, że lepsze stanowienie prawa jest wspólnym przedsięwzięciem wszystkich zainteresowanych stron, mającym na celu zapewnienie najwyższej jakości prawodawstwa, oraz że UE powinna angażować się wyłącznie w razie konieczności (zasada pomocniczości) i w niezbędnym zakresie (zasada proporcjonalności). Ponadto w komunikacie zapowiedziano, że wraz z każdym ważnym wnioskiem ustawodawczym dotyczącym politycznie drażliwych zagadnień, któremu towarzyszyć będzie ocena skutków, publikowana będzie tabela oceny zgodności z zasadą pomocniczości, co ułatwi praktyczne stosowanie tych zasad. Są to działania następcze w związku z zaleceniami grupy zadaniowej ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej”<sup>8</sup>.

Wprowadzone nowe elementy obejmują przyjęcie zasady „jedno więcej – jedno mniej” w celu zminimalizowania obciążeń związanych z nowymi przepisami UE dla osób fizycznych i przedsiębiorstw oraz poprawę sposobu, w jaki w ramach lepszego stanowienia prawa uwzględnia się i wspiera zrównoważony rozwój i transformację cyfrową. Bezpośrednie

---

<sup>4</sup> SWD(2021) 305 final zastępujący SWD(2017) 350.

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br\\_toolbox-nov\\_2021\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf)

<sup>6</sup> COM(2021) 219 final.

<sup>7</sup> COM(2019) 178 final.

<sup>8</sup> Zob. przypis 1.

znaczenie dla parlamentów narodowych ma uproszczenie konsultacji publicznych poprzez wprowadzenie jednego „zaproszenia do zgłaszania uwag”, które zastępuje szereg wcześniejszych konsultacji na różnych etapach przygotowywania polityki, w ramach ulepszonego portalu „Wyraź swoją opinię”<sup>9</sup>. Wkład, o którego wniesieniu mogą zdecydować parlamenty narodowe i regionalne lub władze krajowe, regionalne i lokalne, został wyraźnie określony i odróżniony od wkładu innych zainteresowanych stron. Jednakże w 2021 r. tylko niewielka liczba parlamentów narodowych korzystała z tego portalu.

### **Platforma ds. dostosowania się do wymogów przyszłości**

Ustanowiona w maju 2020 r. jako następczyni platformy REFIT, platforma ds. dostosowania się do wymogów przyszłości (zwana dalej „platformą”) składa się z grupy ekspertów wysokiego szczebla, która wspiera Komisję w upraszczaniu przepisów, zmniejszaniu związanych z nimi niepotrzebnych obciążeń regulacyjnych oraz wykorzystywaniu wiedzy fachowej i doświadczenia na niższych szczeblach zarządzania i wśród zainteresowanych stron w celu zapewnienia osiągnięcia celów przepisów w najbardziej efektywny sposób, z uwzględnieniem doświadczeń władz krajowych, lokalnych i regionalnych.

W jej skład wchodzi przedstawiciele organów krajowych, regionalnych i lokalnych państw członkowskich, Komitetu Regionów wspieranego przez jego sieć RegHub<sup>10</sup>, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz zainteresowanych stron reprezentujących przedsiębiorstwa i organizacje pozarządowe. Platforma odgrywa ważną rolę w dostarczaniu informacji na temat sposobu wdrażania przepisów. W 2021 r. przedstawiła ona ambitny pierwszy roczny program prac<sup>11</sup> obejmujący 15 różnych zagadnień w szerokim spektrum sektorów, koncentrując się w szczególności na transformacji cyfrowej, skutecznych obowiązkach etykietowania i uzyskania zezwolenia oraz obowiązkach sprawozdawczych, a także na uproszczeniu przepisów UE.

### **Oceny skutków**

Komisja analizuje zasady pomocniczości i proporcjonalności w ramach wszystkich ocen skutków przygotowywanych na potrzeby wniosków dotyczących polityki. Oceny te podlegają niezależnej kontroli jakości ze strony Rady ds. Kontroli Regulacyjnej<sup>12</sup>. W 2021 r. Rada ds. Kontroli Regulacyjnej przeanalizowała 83 oceny skutków, co stanowi znaczny wzrost w porównaniu z rokiem poprzednim (41).

### **Oceny i kontrole sprawności**

Pomocniczość i proporcjonalność są również kluczowymi aspektami ocen i kontroli sprawności, które umożliwiają dokonanie oceny, czy działania na szczeblu UE przyniosły oczekiwane rezultaty pod względem skuteczności, efektywności i adekwatności oraz czy zapewniły europejską wartość dodaną.

W 2021 r. Rada ds. Kontroli Regulacyjnej przeanalizowała 15 szeroko zakrojonych ocen, w tym dwie kontrole sprawności, w porównaniu z 13 w 2020 r. Niektóre aspekty objęte ocenami są szczególnie istotne z punktu widzenia pomocniczości i proporcjonalności. Przykładowo w ocenie rozporządzenia (UE) nr 1315/2013 w sprawie unijnych wytycznych dotyczących

---

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say\\_pl](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_pl)

<sup>10</sup> RegHub to sieć organów lokalnych i regionalnych, której celem jest gromadzenie doświadczeń w zakresie wdrażania polityki UE poprzez konsultacje z podmiotami na szczeblu lokalnym. Więcej informacji można znaleźć pod adresem: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021\\_annual\\_work\\_programme\\_fit\\_for\\_future\\_platform\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_annual_work_programme_fit_for_future_platform_en.pdf)

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board\\_pl](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_pl)

rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej<sup>13</sup> (TEN-T) zwrócono uwagę m.in. na zmiany, co do których można zasadnie twierdzić, że są wynikiem interwencji UE, a które wykraczają poza to, czego można było się spodziewać po działaniach krajowych państw członkowskich. W ocenie stwierdzono, że skuteczne dostosowanie i realizacja działań na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym wynikały z jednolitej i silnej polityki europejskiej. Zauważono również, że uzyskanie znacznej wartości dodanej dzięki współpracy w zakresie TEN-T z państwami trzecimi nie byłoby możliwe, gdyby państwa członkowskie działały indywidualnie.

## 2.2. PARLAMENT EUROPEJSKI<sup>14</sup>

W 2021 r. Parlament Europejski oficjalnie otrzymał 227 pisma od parlamentów narodowych zgodnie z protokołem nr 2, z których 24 stanowiły uzasadnione opinie<sup>15</sup>, natomiast pozostałe 203 miały charakter przyczynków (były pismami niepodnoszącymi obaw związanych z zasadą pomocniczości). Dla porównania w 2020 r. Parlament Europejski otrzymał 134 pisma, z których 13 stanowiło uzasadnione opinie<sup>16</sup>.

stałymi sprawozdawcami ds. pomocniczości Komisji Prawnej (JURI) w 2021 r., odpowiednio w pierwszej i drugiej połowie roku byli Nacho Sánchez Amor (S&D/ES) i Gilles Lebreton (ID/FR). Podczas trwania ich kadencji Komisja Prawna, która zgodnie z załącznikiem VI do Regulaminu Parlamentu Europejskiego ponosi pełną odpowiedzialność za zapewnienie zgodności przepisów UE z zasadą pomocniczości, wydała sprawozdanie dotyczące rocznych sprawozdań Komisji w sprawie pomocniczości i proporcjonalności obejmujące lata 2017–2019<sup>17</sup>. Jego sprawozdawcą był Mislav Kolakušić (NI/HR). Komisja wniosła również wkład w opracowanie 35.<sup>18</sup> i 36.<sup>19</sup> półrocznego sprawozdania sporządzonego przez Konferencję Komisji do Spraw Unijnych Parlamentów Unii Europejskiej (COSAC) dotyczącego praktyk parlamentarnych.

Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego w dalszym ciągu wspiera Parlament Europejski w działaniach zmierzających do uwzględniania w jego pracach kwestii związanych z zasadami pomocniczości i proporcjonalności:

- poprzez systematyczne analizowanie aspektów związanych z pomocniczością i proporcjonalnością w ramach ocen skutków Komisji i zwracanie uwagi na wszelkie obawy, w szczególności zgłoszone przez parlamenty narodowe i Komitet Regionów;
- poprzez zapewnienie pełnego przestrzegania tych zasad przez Parlament Europejski podczas jego prac, np. poprzez przeprowadzanie ocen skutków istotnych poprawek

---

<sup>13</sup> SWD(2021) 117 final.

<sup>14</sup> Pkt 2.2–2.4 niniejszego sprawozdania opierają się na wkładzie odpowiednich instytucji oraz organów Unii.

<sup>15</sup> Parlament Europejski i Komisja (które w tym samym okresie odnotowały 16 uzasadnionych opinii) interpretują liczbę uzasadnionych opinii za pomocą innej metody. Do celów statystycznych uzasadniona opinia dotycząca więcej niż jednego wniosku Komisji liczona jest przez Komisję jako jedna uzasadniona opinia, zaś do celów określenia, czy wniosek Komisji osiągnął próg uruchomienia procedury „żółtej/pomarańczowej kartki”, taką uzasadnioną opinię liczy się jako jedną uzasadnioną opinię w odniesieniu do każdego z wniosków, których dotyczy. Z kolei Parlament Europejski liczy tyle uzasadnionych opinii, ilu wniosków one dotyczą.

<sup>16</sup> Wszystkie pisma parlamentów narodowych do Parlamentu Europejskiego są dostępne w CONNECT – bazie danych Parlamentu Europejskiego, w której znajdują się dokumenty przedłożone przez parlamenty narodowe: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/connect/welcome.html>

<sup>17</sup> Sprawozdanie w sprawie sprawności regulacyjnej Unii Europejskiej oraz pomocniczości i proporcjonalności – sprawozdanie w sprawie lepszego stanowienia prawa obejmujące lata 2017, 2018 i 2019 (2020/2262(INI)), [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0191\\_PL.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0191_PL.html)

<sup>18</sup> <https://parleu2021.parlamento.pt/ficheiros/12/35th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC%20EN.pdf>

<sup>19</sup> <https://secure.ipexl.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d29087d34505f017d5731c86503b7>



wprowadzonych przez Parlament lub analizowanie wartości dodanej wniosków Parlamentu Europejskiego dotyczących nowego prawodawstwa na podstawie art. 225 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz kosztów braku działań na szczeblu UE;

- poprzez kontrolowanie aspektów związanych z pomocniczością i proporcjonalnością przy sporządzaniu ocen skutków, koncentrując się na europejskiej wartości dodanej.

W 2021 r. Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego przygotowało 33 początkowe oceny sporządzonych przez Komisję ocen skutków i 2 zastępcze oceny skutków<sup>20</sup>, 7 europejskich ocen wdrożenia *ex post*, 27 ocen skutków regulacji, 3 dokumenty analizujące stan wdrożenia, 2 inne oceny *ex post* (w tym publikację na temat nowych wytycznych dotyczących lepszego stanowienia prawa) oraz 1 publikację na temat lepszego stanowienia prawa w działaniu, w której poddano kontroli roczny program prac Komisji. W kontekście europejskiej wartości dodanej ukończono 2 sprawozdania na temat kosztów braku działań na poziomie europejskim, 12 ocen wartości dodanej UE oraz 1 dokument o wartości dodanej obecnej polityki UE.

### 2.3. RADA

W 2021 r. Rada Unii Europejskiej („Rada”) – w tym jej odpowiednie grupy robocze – w dalszym ciągu monitorowała skuteczne wdrożenie wniosków, które Rada i Rada Europejska przyjęły w poprzednich latach i które dotyczyły zasad pomocniczości i proporcjonalności. Były to konkluzje Rady Europejskiej w sprawie „Dalszej realizacji agendy jednolitego rynku”<sup>21</sup>, konkluzje Rady w sprawie lepszego stanowienia prawa „Zapewnienie konkurencyjności oraz zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu”<sup>22</sup> oraz konkluzje Rady w sprawie „Piaskownic regulacyjnych i klauzul eksperymentalnych jako narzędzi służących tworzeniu odpornych ram prawnych sprzyjających innowacjom, dostosowanych do przyszłych wymogów i będących odpowiedzią na krytyczne wyzwania ery cyfrowej”<sup>23</sup>.

W uzupełnieniu do swoich obowiązków traktatowych Rada informuje państwa członkowskie na bieżąco o opiniach parlamentów narodowych dotyczących wniosków ustawodawczych Komisji. W 2021 r. Sekretariat Generalny Rady przekazał delegacjom 16 uzasadnionych opinii otrzymanych zgodnie z przepisami protokołu nr 2 oraz 165 opinii wydanych w ramach dialogu politycznego<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> Definicje terminów zawartych w tym punkcie można znaleźć w IATE, unijnej bazie terminologicznej: <https://iate.europa.eu/home>. Zastępcza ocena skutków stanowi własną ocenę skutków Parlamentu Europejskiego dotyczącą aspektów, które nie zostały w ogóle uwzględnione w pierwotnej ocenie skutków Komisji, sporządzaną lub zlecaną przez Dział ds. Oceny Ex Ante Skutków w Biurze Analiz Parlamentu Europejskiego na wniosek właściwej komisji. W 2021 r. dział ten opracował zastępczą ocenę skutków wniosku dotyczącego czasowego odstępstwa od dyrektywy o prywatności i łączności elektronicznej w celu zwalczania niegodziwego traktowania dzieci w celach seksualnych w internecie ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662598/EPRS\\_STU\(2021\)662598\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662598/EPRS_STU(2021)662598_EN.pdf)) oraz nowego paktu o migracji i azylu ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694210/EPRS\\_STU\(2021\)694210\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694210/EPRS_STU(2021)694210_EN.pdf)).

<sup>21</sup> Dokument EUCO 17/18, pkt II/2 i IV/15 oraz dokument EUCO 13/20, pkt II/4, a także w zakresie wdrażania dokumentu Rady ST 11654/21.

<sup>22</sup> Dokument Rady ST 6232/20, pkt 2 i 12.

<sup>23</sup> Dokument Rady ST 13026/1/20 REV 1, pkt 3 i 12.

<sup>24</sup> Sekretariat Generalny Rady nie otrzymuje systematycznie wszystkich opinii przekazywanych przez parlamenty narodowe, w związku z czym liczba otrzymanych opinii może się różnić między poszczególnymi instytucjami; zob. również przypis 15.

## 2.4. KOMITET REGIONÓW

Działania Komitetu Regionów dotyczące zasady pomocniczości w 2021 r. były ukierunkowane na priorytety na okres kadencji 2020–2025, które Komitet ustalił w poprzednim roku<sup>25</sup>. Ponownie podkreślono, że Komitet Regionów wyraził determinację w kontynuowaniu działań na rzecz poprawy jakości prawodawstwa unijnego i lepszego przewidywania jego oddziaływania terytorialnego oraz promowania zasady aktywnej pomocniczości<sup>26</sup>. Determinację tę zwiększyły wyniki Dorocznego barometru regionalnego i lokalnego UE na rok 2021 Komitetu Regionów<sup>27</sup>, w którym podkreślono, że prawie dwie trzecie polityków lokalnych uważa, że wpływ regionów, miast i wsi na kształtowanie polityki UE jest niewystarczający. W związku z tym Komitet Regionów stwierdził<sup>28</sup>, że „Europa może wyjść z kryzysu koronawirusowego z bardziej odporną demokracją i środowiskiem naturalnym dzięki formalnemu uznaniu i stosowaniu aktywnej pomocniczości w celu zagwarantowania, że działania będą podejmowane na szczeblu, który przyniesie obywatelom maksymalną wartość dodaną, oraz że procesy decyzyjne będą skoordynowane i skuteczne”.

W 2021 r. Komitet Regionów wydał 59 opinii i 9 rezolucji. Spośród nich 10 opinii ustawodawczych, 17 opinii nieustawodawczych i 5 rezolucji zawierało konkretne odniesienia do zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności lub konkretne zalecenia dotyczące poprawy tej zgodności. Wiele z nich opierało się na 30 opiniach w sprawie pomocniczości i proporcjonalności przekazanych w 2021 r. w ramach REGPEX, podsięci stanowiącej część Sieci Monitorującej Stosowanie Zasady Pomocniczości<sup>29</sup>, dostępnej dla parlamentów i rządów regionalnych posiadających kompetencje ustawodawcze w celu wsparcia ich uczestnictwa we wczesnej fazie procesu legislacyjnego (analiza zgodności z zasadą pomocniczości).

Grupa Sterująca ds. Pomocniczości, której doradzała Grupa Ekspertów ds. Pomocniczości Komitetu Regionów, określiła pięć priorytetowych inicjatyw w ramach programu prac w zakresie pomocniczości na 2021 r.<sup>30</sup>

W 2021 r. Komitet Regionów przyjął opinie dotyczące dwóch, jego zdaniem, najbardziej problematycznych wniosków ustawodawczych w odniesieniu do zasady pomocniczości: nowy

---

<sup>25</sup> Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów – Priorytety Europejskiego Komitetu Regionów na lata 2020–2025 – Europa bliżej obywateli za pośrednictwem wsi, miast i regionów, Dz.U. C 324 z 1.10.2020, s. 8-15 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52020XR1392>

<sup>26</sup> Komisja uważa, że „aktywna pomocniczość”, w ramach której parlamenty narodowe oraz władze lokalne i regionalne wnoszą wkład na etapie przedlegislacyjnym, mogłyby ułatwić Komisji dostosowanie jej wniosków do konkretnego kontekstu wielopoziomowego sprawowania rządów. Więcej informacji na temat tego sposobu pracy można znaleźć w sprawozdaniu na temat „aktywnej pomocniczości” sporządzonym przez grupę zadaniową ds. pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej”, które jest dostępne pod adresem: [https://ec.europa.eu/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently\\_pl](https://ec.europa.eu/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_pl)

<sup>27</sup> <https://cor.europa.eu/en/our-work/Documents/barometer-fullreport%20web.pdf>

<sup>28</sup> Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów – Doroczny barometr regionalny i lokalny UE na 2021 rok, <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/COR-2021-03857-00-00-RES-TRA-PL.docx/content>

<sup>29</sup> Uruchomiona w kwietniu 2007 r. Sieć Monitorująca Stosowanie Zasady Pomocniczości została utworzona, aby ułatwić wymianę informacji dotyczących różnych dokumentów oraz wniosków ustawodawczych i politycznych Komisji między władzami lokalnymi i regionalnymi oraz na szczeblu UE. Pod koniec 2021 r. sieć ta zrzeszała 150 członków, natomiast w ramach REGPEX było ich 76. Zob. <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesmn/Pages/default.aspx>

<sup>30</sup> Zmiana dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków, zmiany w dyrektywie w sprawie energii odnawialnej i dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej w celu osiągnięcia celów klimatycznych UE na 2030 r., wniosek ustawodawczy w sprawie minimalizacji ryzyka wylesiania i degradacji lasów związanego z produktami wprowadzanymi na rynek UE oraz zmiana rozporządzenia w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T). Zob. <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/Subsidiarity-Work-Programme/2021/COR-2021-00835-00-01-TCD-REF-EN.pdf>

pakt o migracji i azylu<sup>31</sup> oraz wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej<sup>32</sup>. Po zasięgnięciu opinii swojej Sieci Monitorującej Stosowanie Zasady Pomocniczości Komitet Regionów stwierdził, że wnioski te są zgodne z zasadą pomocniczości.

W ramach Europejskiego Tygodnia Regionów i Miast<sup>33</sup> w październiku 2021 r. Komitet Regionów we współpracy z Konferencją Europejskich Regionalnych Zgromadzeń Ustawodawczych (CALRE)<sup>34</sup> zorganizował warsztaty „Wielopoziomowe sprawowanie rządów i aktywna pomocniczość na rzecz trwałej odbudowy i odporności”. We wnioskach z warsztatów, powtórzonych w rezolucji Komitetu Regionów w sprawie Dorocznego barometru na rok 2021, potwierdzono potrzebę zaangażowania organów lokalnych i regionalnych w ocenę i wdrażanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, a w szczególności krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, oraz wyrażono ubolewanie, że zaangażowanie to okazało się jak dotąd ograniczone.

Podczas sesji plenarnej w grudniu 2021 r.<sup>35</sup> Komitet ponowił swój apel o dokonanie przeglądu Porozumienia międzyinstytucjonalnego pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa, aby uwzględnić wielopoziomowy wymiar europejskiego procesu ustawodawczego zgodnie z propozycją grupy zadaniowej ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej”.

Komitet Regionów zobowiązał się również do stworzenia Zestawu instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa, aby zintegrować wszystkie istniejące instrumenty służące lepszemu stanowieniu prawa (Sieć Monitorująca Stosowanie Zasady Pomocniczości, RegHub<sup>36</sup> i oceny oddziaływania terytorialnego<sup>37</sup>) w jednych ramach zarządzania, w celu poprawy współpracy, wzmocnienia powiązań i zwiększenia synergii pomiędzy poszczególnymi instrumentami i podmiotami oraz w celu stworzenia silniejszych powiązań z zestawem instrumentów Komisji służących lepszemu stanowieniu prawa (który obejmuje narzędzie dotyczące oddziaływania terytorialnego<sup>38</sup>) oraz z narzędziami opracowanymi przez Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego.

Jeżeli chodzi o szerszy program pomocniczości, Komitet Regionów zajął stanowisko w ramach Konferencji w sprawie przyszłości Europy. Przekazał on informacje na temat sposobu, w jaki należy „wykorzystać »aktywną pomocniczość«, aby lepiej zaangażować parlamenty, regiony i miasta w kształtowanie polityki europejskiej”<sup>39</sup>.

---

<sup>31</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52020AR4843>

<sup>32</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A52020AR5859>

<sup>33</sup> <https://cor.europa.eu/en/events/Pages/multi-level-governance-and-active-subsidiarity-for-sustainable-recovery-and-resilience.aspx>

<sup>34</sup> <https://www.calre.net.eu/>

<sup>35</sup> W opinii stanowiącej odpowiedź na komunikat Komisji „Lepsze stanowienie prawa: połączenie sił na rzecz stanowienia lepszego prawa” (<https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/COR-2021-04071-00-00-AC-TRA-PL.docx/content>) oraz rezolucji w sprawie programu prac Komisji na 2022 r. (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XR5507>).

<sup>36</sup> RegHub (<https://cor.europa.eu/pl/our-work/Pages/network-of-regional-hubs.aspx>) gromadzi również dowody na potrzeby platformy ds. dostosowania się do wymogów przyszłości (zob. pkt 2.1 niniejszego sprawozdania). Komitet Regionów ma trzech przedstawicieli w grupie rządowej w platformie. W 2021 r. wnieśli oni wkład w prace platformy, proponując zagadnienia do jej rocznego programu prac, wnosząc wkład w opinie zamieszczane na platformie i pełniąc rolę sprawozdawców w przypadku 3 z 15 opinii oceniających wdrożenie przepisów UE w zakresie e-zamówień, sprawozdawczości środowiskowej (dyrektywa INSPIRE) oraz praw pacjentów w transgranicznej opiece zdrowotnej.

<sup>37</sup> <https://cor.europa.eu/pl/our-work/Pages/Territorial-Impact-Assessment.aspx>

<sup>38</sup> Zob. instrument nr 34, dostępny pod adresem: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br\\_toolbox-nov\\_2021\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf)

<sup>39</sup> <https://futureu.europa.eu/processes/Democracy/f/6/proposals/114517>



## 2.5. TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ

W 2021 r. Trybunał Sprawiedliwości nie wydał żadnego istotnego wyroku w odniesieniu do zasad pomocniczości i proporcjonalności.

### 3. STOSOWANIE MECHANIZMU KONTROLI ZASADY POMOCNICZOŚCI PRZEZ PARLAMENTY NARODOWE

W 2021 r. Komisja otrzymała **16 uzasadnionych opinii** od parlamentów narodowych<sup>40</sup>. Jest to więcej niż w poprzednich dwóch latach (9 w 2020 r. i brak uzasadnionych opinii w 2019 r.), ale mniej niż w poprzednich latach (2016–2018), zarówno pod względem liczb bezwzględnych<sup>41</sup>, jak i pod względem stosunku do całkowitej liczby opinii przekazanych przez parlamenty narodowe<sup>42</sup> (zob. również wykres „Rodzaje opinii” w pkt 4).

Spośród 16 uzasadnionych opinii otrzymanych w 2021 r. **9** odnosiło się do pakietu „**Gotowi na 55**”, **3** odnosiły się do **pakietu dotyczącego Europejskiej Unii Zdrowotnej**, **2** odnosiły się do **paktu o migracji i azylu**, **1** dotyczyła wniosku w sprawie dyrektywy w sprawie **adekwatnych wynagrodzeń minimalnych** w Unii Europejskiej oraz **1** dotyczyła wniosku w sprawie zmiany **dyrektywy VAT** w odniesieniu do przyznania Komisji uprawnień wykonawczych w celu określenia znaczenia terminów stosowanych w niektórych przepisach tej dyrektywy.

9 uzasadnionych opinii dotyczących wniosków zawartych w pakiecie „**Gotowi na 55**”, przyjętych przez Komisję w dniu 14 lipca 2021 r., przekazały 4 parlamenty narodowe<sup>43</sup> i obejmowały one 13 różnych wniosków. Większość z nich dotyczyła tej części pakietu, która odnosi się do solidarności między państwami członkowskimi, przy czym najczęściej wyrażane obawy dotyczyły niewystarczającej oceny skutków i braku dowodów potwierdzających wartość dodaną działań na szczeblu europejskim. W reakcji na żaden pojedynczy wniosek nie wystosowano jednak więcej niż trzy uzasadnione opinie, a zatem w przypadku żadnego wniosku nie został osiągnięty próg wymagany do udzielenia przez Komisję<sup>44</sup> zbiorczej odpowiedzi, nie wspominając już o uruchomieniu procedury „żółtej kartki”<sup>45</sup>, która wymagałaby od Komisji uzasadnienia utrzymania, zmiany lub wycofania swojego wniosku.

Izby *Oireachtas* (Irlandia) przesłały dwie uzasadnione opinie na temat tego pakietu, z których każda dotyczyła sześciu wniosków. W ramach pierwszej opinii<sup>46</sup> argumentowano, że wnioski nie są zgodne z zasadą pomocniczości, ponieważ Komisja nie spełniła w wystarczającym stopniu wymogów proceduralnych dotyczących przedstawienia szczegółowego oświadczenia

---

<sup>40</sup> Liczba ta odpowiada łącznej liczbie opinii przekazanych przez izby parlamentu zgodnie z protokołem nr 2. Zob. również przypis 15 i załącznik 1, aby uzyskać informacje na temat listy dokumentów Komisji, w sprawie których otrzymała ona uzasadnione opinie.

<sup>41</sup> 2018: 37 uzasadnionych opinii; 2017: 52 uzasadnionych opinii; 2016: 65 uzasadnionych opinii.

<sup>42</sup> 2021: 4,4 % (16/360); 2020: 3,5 % (9/255); 2019: brak; 2018: 6,5 % (37/569); 2017: 9 % (52/576); 2016: 10,5 % (65/620).

<sup>43</sup> *Senát* (Republika Czeska), izby *Oireachtas* (Irlandia), *Riksdag* (Szwecja) i *Sénat* (Francja).

<sup>44</sup> Komisja zobowiązała się do wydania zbiorczej odpowiedzi, jeżeli w reakcji na wniosek wystosowano znaczną liczbę uzasadnionych opinii (tj. co najmniej 4 uzasadnione opinie stanowiące co najmniej 7 głosów), ale nie osiągnięto liczby głosów niezbędnej do uruchomienia procedury „żółtej kartki”.

<sup>45</sup> W przypadku gdy uzasadnione opinie stanowią co najmniej jedną trzecią wszystkich głosów przyznanych parlamentom narodowym (18 z 54), osiągnięty jest próg uruchamiający procedurę „żółtej kartki”. Każdy parlament narodowy posiada dwa głosy; w przypadku gdy parlament narodowy jest dwuizbowy, każdej izbie przysługuje jeden głos.

<sup>46</sup> Obejmuje COM(2021) 552 final, COM(2021) 556 final, COM(2021) 559 final, COM(2021) 561 final, COM(2021) 562 final and COM(2021) 567 final.

zawierającego dostateczne wskaźniki jakościowe i ilościowe, aby umożliwić parlamentom narodowym przeprowadzenie kompleksowej oceny wszystkich skutków tego rodzaju ogólnounijnych wniosków. W ramach drugiej opinii<sup>47</sup>, która dotyczyła pozostałych elementów pakietu, główna obawa izb *Oireachtas* dotyczyła tego, że „konieczność” i „większe korzyści” wynikające z wniosków w przeciwieństwie do działań podejmowanych na szczeblu państw członkowskich nie zostały odpowiednio określone, a zatem wnioski nie są proporcjonalne ani zgodne z zasadą pomocniczości. Wyraziły one również szczególne obawy związane z wnioskiem dotyczącym utworzenia nowego, oddzielnego systemu handlu emisjami w przypadku sektorów transportu drogowego i budynków oraz przydziału przychodów za pośrednictwem Społecznego Funduszu Klimatycznego, jak szerzej omówiono w odpowiednich punktach poniżej.

W swoich odpowiedziach Komisja wyjaśniła konieczność i większe korzyści wynikające z tych wniosków oraz doprecyzowała, że opierają się one na komunikacie Komisji w sprawie Planu w zakresie celów klimatycznych na 2030 r.<sup>48</sup>, któremu towarzyszyła szeroko zakrojona ocena skutków, stanowiąca podstawę kompleksowego planu na rzecz zwiększenia w sposób odpowiedzialny ambicji wiążącego celu Unii Europejskiej na 2030 r. polegającego na redukcji emisji gazów cieplarnianych netto o co najmniej 55 %. Każdy z wniosków objętych uzasadnioną opinią został poparty szczegółową oceną skutków. Komisja wskazała również, że starała się połączyć skutki poszczególnych wniosków w zakresie polityki w ocenie scenariusza dla państw członkowskich, w ramach której próbuje się uwzględnić ich łączny wpływ (scenariusz „MIX”). Wszystkie te informacje są publicznie dostępne w internecie<sup>49</sup>.

W odniesieniu do **Społecznego Funduszu Klimatycznego**<sup>50</sup> *Riksdag* (Szwecja) zakwestionował korzyści dla klimatu płynące z tego środka, ponieważ bezpośrednie wsparcie dochodów niekoniecznie przyczyniłoby się do osiągnięcia redukcji emisji i wspólnych celów. Skrytykował również bezpośrednie powiązanie wsparcia dochodu gospodarstw domowych na poziomie krajowym z budżetem UE. W swojej odpowiedzi Komisja wyjaśniła, że celem Społecznego Funduszu Klimatycznego jest zaradzenie potencjalnym nierównomiernym skutkom społecznym, jakie nowy system handlu emisjami mógłby wywołać zarówno w państwach członkowskich, jak i pomiędzy nimi. Cele Funduszu należy osiągnąć poprzez wsparcie inwestycji oraz tymczasowe wsparcie dochodu. Nie przewiduje się jednak żadnych płatności z budżetu UE bezpośrednio na rzecz obywateli. Państwa członkowskie otrzymywałyby wsparcie z budżetu UE, a następnie wypłacałyby tymczasowe bezpośrednie wsparcie dochodu ze swoich budżetów krajowych, a takie systemy byłyby ustanawiane przez organy krajowe i zarządzane przez nie zgodnie z przepisami krajowymi i regulacjami.

Izby *Oireachtas* (Irlandia) zakwestionowały stosowaną przez Komisję metodę obliczania alokacji finansowych dla państw członkowskich ze Społecznego Funduszu Klimatycznego ze względu na brak odpowiednich danych krajowych. W swojej odpowiedzi Komisja wyjaśniła, że konkretne potrzeby poszczególnych państw członkowskich znajdują odzwierciedlenie w metodzie alokacji. Dzięki funkcjonowaniu funduszu państwa członkowskie mogłyby wprowadzać środki uzupełniające działania w dziedzinie klimatu na szczeblu unijnym. Państwa członkowskie dysponują najbardziej optymalnymi możliwościami, aby zaprojektować i wybrać środki oraz inwestycje, które odzwierciedlają specyfikę danego państwa.

---

<sup>47</sup> Obejmuje COM(2021) 551 final, COM(2021) 554 final, COM(2021) 555 final, COM(2021) 557 final, COM(2021) 558 final and COM(2021) 568 final.

<sup>48</sup> COM(2020) 562 final.

<sup>49</sup> [https://energy.ec.europa.eu/data-and-analysis/energy-modelling\\_en](https://energy.ec.europa.eu/data-and-analysis/energy-modelling_en)

<sup>50</sup> COM(2021) 568 final.

*Senát* (Republika Czeska) uznał, że wniosek o przekształcenie dyrektywy w sprawie **opodatkowania energii**<sup>51</sup> ingeruje w prawo państw członkowskich do nałożenia podatku na szereg sposobów: (i) nie pozwalając państwom członkowskim na ustalanie różnych stawek podatkowych dla produktów energetycznych należących do tej samej kategorii; (ii) mechanizm automatycznej indeksacji poziomów opodatkowania narusza prawo państw członkowskich do nałożenia podatku, uniemożliwiając prowadzenie racjonalnej polityki podatkowej, zwłaszcza w przypadku wysokiej inflacji; (iii) minimalne poziomy opodatkowania stanowią zasadniczy element, w związku z tym należy je dostosowywać wyłącznie w drodze aktu ustawodawczego, a nie aktu delegowanego Komisji; oraz (iv) definicja gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji, które mogłyby korzystać z ulg podatkowych, nie była wystarczająco elastyczna i znacznie ograniczała możliwości państw członkowskich w radzeniu sobie ze społecznymi skutkami dyrektywy.

Komisja odpowiedziała, że we wniosku zachowano elastyczność umożliwiającą państwom członkowskim dostosowanie przepisów krajowych do ich specyficznego kontekstu i potrzeb. W ramach struktury podatków, której dotyczy wniosek, produkty energetyczne i energia elektryczna zostałyby pogrupowane w kategorie i sklasyfikowane według ich efektywności środowiskowej, przy czym grupy produktów o podobnych cechach (takich jak paliwa kopalne) zostałyby opodatkowane w ten sam sposób. Państwa członkowskie mogłyby ustalać własne poziomy opodatkowania powyżej minimów według własnego uznania, o ile przestrzegają wspomnianej klasyfikacji. Zaproponowany mechanizm indeksacji, oparty na zharmonizowanym indeksie Eurostatu, umożliwiłby utrzymanie znaczenia minimalnych stawek podatkowych i ich wartości rzeczywistej przez dłuższy czas. Ponadto ewentualne zwolnienie z podatku gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji byłoby powiązane ze zharmonizowanym kryterium, ale stosowanie tego kryterium zależałoby od sytuacji krajowej.

W swojej uzasadnionej opinii na temat zmiany dyrektywy w sprawie **unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji**<sup>52</sup> *Senát* (Republika Czeska) uznał, że ocena i analiza skutków towarzyszące wnioskowi ustawodawczemu Komisji nie zawierały ocen skutków dla poszczególnych krajów. *Senát* stwierdził, że Komisja nie uwzględniła w wystarczającym stopniu negatywnych skutków społecznych i gospodarczych wprowadzenia systemu handlu emisjami w przypadku sektorów transportu drogowego i budynków w państwach członkowskich o niższej sile nabywczej, zwłaszcza wobec braku mechanizmów zapobiegających spekulacyjnemu handlowi.

W swojej odpowiedzi Komisja wyjaśniła, że scenariusz polityczny, który łączy poszczególne wnioski dotyczące polityki, jest oparty na ogólnodostępnych danych dotyczących poszczególnych państw. Komisja zaproponowała wprowadzenie opłaty za emisję gazów cieplarnianych jako uzupełnienie polityki na szczeblu krajowym, ponieważ poprzednie lata pokazały, że obecna polityka europejska i krajowa mająca na celu ograniczenie emisji w sektorach transportu drogowego i budynków nie przynosi wystarczających rezultatów, aby osiągnąć cel redukcji emisji o co najmniej 55 % do 2030 r. Jeżeli ustalenie opłat za emisję gazów cieplarnianych w odniesieniu do emisji gazów cieplarnianych z sektora budowlanego i sektora transportu drogowego miałyby przynieść nierównomierne skutki społeczne zarówno w państwach członkowskich, jak i pomiędzy nimi, Społeczny Fundusz Klimatyczny zająłby się tymi skutkami w odniesieniu do osób i gospodarstw domowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji.

Izby *Oireachtas* (Irlandia) argumentowały, że proponowany system handlu emisjami prawdopodobnie nie zapewni poziomu przychodów porównywalnego z krajowym podatkiem od

---

<sup>51</sup> COM(2021) 563 final.

<sup>52</sup> COM(2021) 551 final.

emisji dwutlenku węgla, a zatem wpłynie na zdolność Irlandii do wdrożenia środków na rzecz klimatu w celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych i osiągnięcia krajowego celu neutralności klimatycznej. Działanie państwa członkowskiego byłoby bardziej skuteczne niż działania UE. Komisja odpowiedziała, że nowy system handlu emisjami nie uniemożliwi państwom członkowskim wdrożenia bardziej ambitnej krajowej polityki w zakresie ustalania opłat za emisję gazów cieplarnianych poprzez opodatkowanie, jeśli będą tego chciały.

W odniesieniu do wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie **rozwaju infrastruktury paliw alternatywnych**<sup>53</sup> Senát (Republika Czeska) uznał, iż Komisja nie udowodniła, że proponowane wiążące cele dotyczące infrastruktury przeznaczonej dla pojazdów ciężkich są osiągalne przy rozsądnych kosztach dla państw członkowskich, a tym samym nie wykazała rzeczywistej wartości dodanej wybranego podejścia na szczeblu UE. W swojej odpowiedzi Komisja wyjaśniła, że wiążące cele miałyby zastosowanie jedynie do europejskiej sieci bazowej autostrad („sieć TEN-T”) oraz że wyposażenie jej w odpowiednią infrastrukturę wymagałoby podjęcia działań na szczeblu UE ze względu na jej transgraniczny charakter i ogólnoeuropejskie znaczenie. Chociaż w rozporządzeniu, którego dotyczy wniosek, pozostawiono państwom członkowskim swobodę określenia środków służących osiągnięciu celów, państwa członkowskie, które przewidziały współfinansowanie, mogły skorzystać z środków finansowych udostępnionych w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

W odniesieniu do części pakietu „Gotowi na 55” dotyczącej energii – tj. wniosków dotyczących **dyrektywy w sprawie energii odnawialnej**<sup>54</sup> oraz **dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej**<sup>55</sup> – Komisja otrzymała dwie uzasadnione opinie: od *Riksdagu* (Szwecja) w sprawie pierwszego wniosku oraz od *Senátu* (Republika Czeska) w sprawie obu wniosków. Skrytykowano szczegółowy poziom regulacji (*Riksdag*) i uznano, że nie uwzględniono specyficznych sytuacji w państwach członkowskich (*Senát*). W związku z tymi wnioskami wykluczone zostałyby bardziej opłacalne i skuteczne rozwiązania (*Riksdag*, *Senát*). Co więcej, cele zakwestionowano pod względem merytorycznym, zwłaszcza w przypadku sektora grzewczego, np. w odniesieniu do systemu ciepłowniczego<sup>56</sup> (*Senát*). W kwestii odnawialnych źródeł energii *Senát* podkreślił, że ze względu na położenie geograficzne Republiki Czeskiej i ograniczony potencjał energii odnawialnych w tym państwie energię jądrową należy uznać za zrównoważoną w unijnej systematyce dotyczącej zrównoważonego rozwoju, podobnie jak gaz w okresie przejściowym.

Komisja argumentowała, że działanie UE jest uzasadnione zgodnie z art. 191 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, ponieważ koordynacja na poziomie unijnym zwiększa bezpieczeństwo energetyczne oraz korzyści dla środowiska i klimatu. Do osiągnięcia głównego unijnego celu w zakresie efektywności energetycznej potrzebne były skuteczne ramy legislacyjne oraz skoordynowane i zharmonizowane podejście na poziomie UE. Państwa członkowskie zachowałyby elastyczność w zakresie wyboru kombinacji różnych dziedzin polityki, sektorów i poszczególnych środków w celu osiągnięcia wymaganej oszczędności energii, biorąc pod uwagę swój krajowy kontekst i specyfikę. Wiążący cel UE w zakresie redukcji zużycia energii pierwotnej i końcowej o 9 % był konieczny w ramach pakietu legislacyjnego, który doprowadzi do osiągnięcia redukcji emisji gazów cieplarnianych na poziomie 55 %.

---

<sup>53</sup> COM(2021) 559 final.

<sup>54</sup> COM(2021) 557 final.

<sup>55</sup> COM(2021) 558 final.

<sup>56</sup> System ciepłowniczy lub chłodniczy oznacza dystrybucję energii termicznej w postaci pary, gorącej wody lub schłodzonych płynów z centralnych lub zdecentralizowanych źródeł wytwarzania za pośrednictwem sieci do wielu budynków lub punktów. Zob. definicję w art. 2 pkt 19 dyrektywy (UE) 2018/2001.

Jeśli chodzi o wniosek w sprawie zmiany rozporządzenia w sprawie **włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem (LULUCF)**<sup>57</sup>, *Sénat* (Francja) wyraził obawy, uznając jednocześnie, że ustalenie celu na poziomie UE, polegającego na osiągnięciu neutralności klimatycznej do 2050 r., przyniosło unijną wartość dodaną. Uznał również, że upoważnienie Komisji na lata 2026–2029 do przyjęcia aktów wykonawczych o potencjalnie nieograniczonym zakresie w celu narzucenia każdemu państwu członkowskiemu wiążących poziomów CO<sub>2</sub> dla działalności rolniczej nie jest zgodne z zasadami pomocniczości i proporcjonalności. Ponadto stwierdził, że rozwiązania w zakresie zarządzania związane z ustalaniem celów państw członkowskich na lata 2026–2030 nie określają w wystarczającym stopniu procedur monitorowania w przypadku parlamentów narodowych.

W swojej odpowiedzi Komisja wyjaśniła, że zaproponowała cel na 2030 r. zgodnie z trajektorią w kierunku sektora gruntów neutralnego dla klimatu w 2035 r. oraz że proponowany podział między państwa członkowskie opierał się na dwóch elementach: (i) każde państwo członkowskie utrzymuje swój ostatni poziom pochłaniania i zgłoszonych emisji (tj. średnią za lata 2016–2018) – stanowiący ten sam poziom wyjściowy, który zastosowano na podstawie rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego; (ii) luka, którą należy wypełnić, aby osiągnąć cel UE do 2030 r., zostanie rozdzielona proporcjonalnie do powierzchni zarządzanych gruntów w każdym państwie członkowskim. Komisja wyjaśniła, że wniosek nie wykraczał poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów. W kwestii zarządzania Komisja doprecyzowała, że wraz z przejściem na roczne cele krajowe w przypadku sektora użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa w latach 2026–2030 wprowadzone zostaną zasady podobne do tych, które dominują w ramach zgodności na podstawie rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego (UE) 2018/842. Państwa członkowskie zostaną poproszone o przedstawienie planów krajowych, w których szczegółowo określą swój wkład w osiągnięciu celu na 2035 r. Ponadto w ramach wykonywania swoich uprawnień wykonawczych, Komisja podkreśliła, że jest wspomagana przez Komitet ds. Zmian Klimatu, w którym reprezentowane są wszystkie państwa członkowskie.

*Sénat* (Francja) wydał uzasadnione opinie na temat każdego z trzech wniosków zawartych w **pakiecie dotyczącym Europejskiej Unii Zdrowotnej**. Skrytykował kwestie, które uznał za naruszenie kompetencji krajowych we wniosku dotyczącym rozporządzenia w sprawie **wzmocnienia roli Europejskiej Agencji Leków**<sup>58</sup>. *Sénat* uznał, że przewidziane prawo Komisji do podejmowania wszelkich niezbędnych działań w celu złagodzenia rzeczywistych skutków lub potencjalnych niedoborów leków lub wyrobów medycznych, uznawanych za konieczne w sytuacji zagrożenia zdrowia, koliduje z kompetencjami państw członkowskich w zakresie świadczenia usług zdrowotnych i opieki medycznej, zgodnie z art. 168 ust. 7 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W odniesieniu do wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie **Europejskiego Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób**<sup>59</sup> *Sénat* skrytykował rzekomą unijną harmonizację przepisów ustawowych lub wykonawczych potrzebnych do zapewnienia interoperacyjności krajowego planowania gotowości i reagowania na poważne transgraniczne zagrożenia dla zdrowia jako sprzeczną z traktatami, natomiast w odniesieniu do oceny skutków zakwestionował zdolność Centrum do przeprowadzania ocen i audytów. Jeżeli chodzi o wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie **poważnych transgranicznych zagrożeń zdrowia**<sup>60</sup>, *Sénat* skrytykował wykorzystanie aktów wykonawczych i wskazał na konflikt

---

<sup>57</sup> COM(2021) 554 final.

<sup>58</sup> COM(2020) 725 final.

<sup>59</sup> COM(2020) 726 final.

<sup>60</sup> COM(2020) 727 final.



kompetencji oraz niepewność co do koordynacji ze zintegrowanym politycznym mechanizmem UE dotyczącym reagowania w sytuacjach kryzysowych.

W swojej odpowiedzi Komisja sprzeciwiła się pogładowi, że proponowane rozporządzenie w sprawie Europejskiej Agencji Leków narusza obowiązki państw członkowskich wynikające z art. 168 ust. 7 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, ponieważ stan zagrożenia zdrowia publicznego na skalę kryzysu związanego z COVID-19 ma wpływ na wszystkie państwa członkowskie, które indywidualnie nie są w stanie zapewnić wystarczającej reakcji. Skoordynowane monitorowanie ewentualnych niedoborów na poziomie UE mogłoby pomóc państwom członkowskim lepiej przygotować się na nagły wzrost popytu, uniknąć ograniczeń wywozowych w ramach jednolitego rynku, zapobiegać tworzeniu nadmiernych i nieproporcjonalnych rezerw oraz skuteczniej przydzielać zasoby na poziomie krajowym i europejskim. Żaden z wniosków Komisji nie wymagałby harmonizacji krajowych planów gotowości, przepisów ustawowych lub wykonawczych. Środki wykonawcze odnosiły się wyłącznie do procedur i nie nadawały dodatkowych uprawnień Komitetowi ds. Bezpieczeństwa Zdrowia ani nie czyniły wiążącą opinii Komitetu ds. Bezpieczeństwa Zdrowia.

Podobnie jak w 2020 r., również w 2021 r. w reakcji na nowy **pakt o migracji i azylu**<sup>61</sup> wystosowane zostały uzasadnione opinie przez *Národná Rada* (Słowacja) w sprawie wniosku dotyczącego zarządzania azylem i migracjami<sup>62</sup> oraz *Senato della Repubblica* (Włochy) w sprawie pięciu wniosków ustawodawczych składających się na pakiet<sup>63</sup>. *Národná Rada* uznała, że doszło do naruszenia zasady pomocniczości, ponieważ we wniosku nie wskazano podstawy prawnej klucza podziału oraz kompetencji Europejskiej Agencji Azylu i Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej. *Národná Rada* zakwestionowała również stosowanie aktów delegowanych i stwierdziła, że każde państwo członkowskie jest uprawnione do podejmowania decyzji w sprawie przyjmowania osób na swoim terytorium na podstawie swoich krajowych przepisów w dziedzinie azylu. *Senato della Repubblica* stwierdził naruszenie zasady pomocniczości w zakresie, w jakim wnioski wykazują wyraźną asymetrię między obowiązkami a solidarnością i nie rozwiązują bieżących problemów, a zatem działania na szczeblu UE nie wnoszą żadnej wartości dodanej. W kwestii proporcjonalności *Senato* stwierdził, że system zarządzania „etapem poprzedzającym wjazd” może nadmiernie wpływać na krajowy system prawny i ochronę sądową w kraju wjazdu; próg, poniżej którego należy uruchomić procedurę graniczną, oznacza, że prawie wszyscy migranci podróżujący drogą morską będą podlegać procedurze granicznej zamiast procedurze relokacji; oraz że uregulowanie mechanizmu sponsorowania powrotów zwiększa koszty i biurokrację dla państwa członkowskiego wjazdu.

W swoich odpowiedziach Komisja wyjaśniła, że klucz podziału nie jest nowym elementem i że Agencja Unii Europejskiej ds. Azylu oraz Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) zapewniłyby jedynie wsparcie w zakresie aspektów operacyjnych aktu wykonawczego. W odniesieniu do aktów delegowanych Komisja podkreśliła, że przepisy te opierają się na rozporządzeniu Dublin III i nie zmieniają obecnie obowiązujących zasad. Zauważyła również, że w art. 78 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dodano szczególną możliwość podjęcia działań przez Radę w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej charakteryzującej się nagłym wzrostem liczby przyjazdów obywateli państw trzecich. W razie gdyby powrót z terytorium państw członkowskich będących beneficjentami nie

---

<sup>61</sup> COM(2020) 609 final, COM(2020) 610 final, COM(2020) 611 final, COM(2020) 612 final, COM(2020) 613 final, COM(2020) 614 final, C(2020) 6467 final, C(2020) 6468 final, C(2020) 6469 final, C(2020) 6470 final and COM(2020) 758 final.

<sup>62</sup> COM(2020) 610 final.

<sup>63</sup> COM(2020) 610 final, COM(2020) 611 final, COM(2020) 612 final, COM(2020) 613 final, COM(2020) 614 final.

powiódł się, sponsorujące państwo członkowskie zostałyby poproszone o przeniesienie migranta o nieuregulowanym statusie na swoje terytorium w celu kontynuowania starań o jego powrót.

Komisja uznała, że pakt umożliwia zachowanie właściwej równowagi między odpowiedzialnością a solidarnością, ponieważ istnieje szereg wyjątków zapewniających elastyczność procedury granicznej i przypadki, w których należy ją zastosować. Kryterium odpowiedzialności związane z państwem pierwszego wjazdu należy rozpatrywać w połączeniu z pozostałymi kryteriami odpowiedzialności. Celem mechanizmu solidarnościowego zawartego w pakcie było również zmniejszenie liczby migrantów przybywających do tych państw członkowskich, na których terytorium wjeżdża ich duża liczba, a także zapewnienie wsparcia w zakresie budowania zdolności, działań i środków w dziedzinie stosunków zewnętrznych, w przypadku gdy mogłyby one wpłynąć na przepływy migracyjne w kierunku poszczególnych państw członkowskich. Sponsorowanie powrotów nie zwiększy kosztów dla państwa członkowskiego będącego beneficjentem.

Jeżeli chodzi o wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie **adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej**<sup>64</sup>, który przyjęto w dniu 28 października 2020 r., Komisja otrzymała trzecią uzasadnioną opinię od *Kamra tad-Deputati* (Malta), w związku z dwoma uzasadnionymi opiniami otrzymanymi już w 2020 r.<sup>65</sup>

*Kamra tad-Deputati* zakwestionowała wybór podstawy prawnej. Jeżeli chodzi o zasadę pomocniczości, Komisja uznała, że cele wniosku można skutecznie osiągnąć poprzez działania państw członkowskich, biorąc pod uwagę różnice w ustalaniu wynagrodzenia. Z kolei wniosek mógłby wywołać negatywne skutki, takie jak utrudnienie procesu rokowań zbiorowych i zwiększenie ryzyka konfliktu przemysłowego w niektórych sektorach.

Komisja wyjaśniła, że większość państw członkowskich boryka się z problemem polegającym na niewystarczającej adekwatności lub niewystarczającym zakresie ochrony minimalnego wynagrodzenia, a działania na poziomie krajowym okazały się niewystarczające, aby rozwiązać ten problem. Komisja podkreśliła, że w standardach dostępu do odpowiedniej ochrony minimalnego wynagrodzenia występują duże różnice, oraz że takie rozbieżności można najlepiej wyeliminować na szczeblu UE. Państwa członkowskie, w których zasięg rokowań zbiorowych wynosi poniżej 70 %, musiałyby zapewnić ramy sprzyjających warunków i opracować plan działania na rzecz promowania rokowań zbiorowych, ale w pozostałych przypadkach opracowanie ram i planu działania należy wyłącznie do kompetencji poszczególnych państw.

W odniesieniu do wniosku **w sprawie zmiany dyrektywy VAT**, w kwestii przyznania Komisji uprawnień wykonawczych w celu określenia znaczenia terminów stosowanych w niektórych przepisach tej dyrektywy, *Riksdag* (Szwecja) potwierdził w uzasadnionej opinii znaczenie wymogu jednomyślności w dziedzinie opodatkowania i uznał, że procedura podejmowania decyzji zaproponowana przez Komisję oznaczałaby przeniesienie uprawnień z poziomu krajowego na poziom UE w dziedzinie, która ma kluczowe znaczenie dla suwerenności narodowej, co wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów wniosku.

Komisja odpowiedziała, że niezharmonizowane stosowanie przez państwa członkowskie koncepcji zawartych w dyrektywie VAT utrudnia sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego i może prowadzić do podwójnego opodatkowania lub braku opodatkowania, oraz że państwa członkowskie nie są w stanie same rozwiązać tych problemów. We wniosku przewidziano przyjęcie przez Komisję aktów wykonawczych jedynie w odniesieniu do ograniczonego zestawu przepisów wdrażających przepisy dyrektywy VAT, w przypadku których wymagane było jednolite stosowanie pojęć w przepisach UE dotyczących VAT. Głosowanie większością

---

<sup>64</sup> COM(2020) 682 final.

<sup>65</sup> Więcej informacji można znaleźć w pkt 3 sprawozdania za rok 2020.

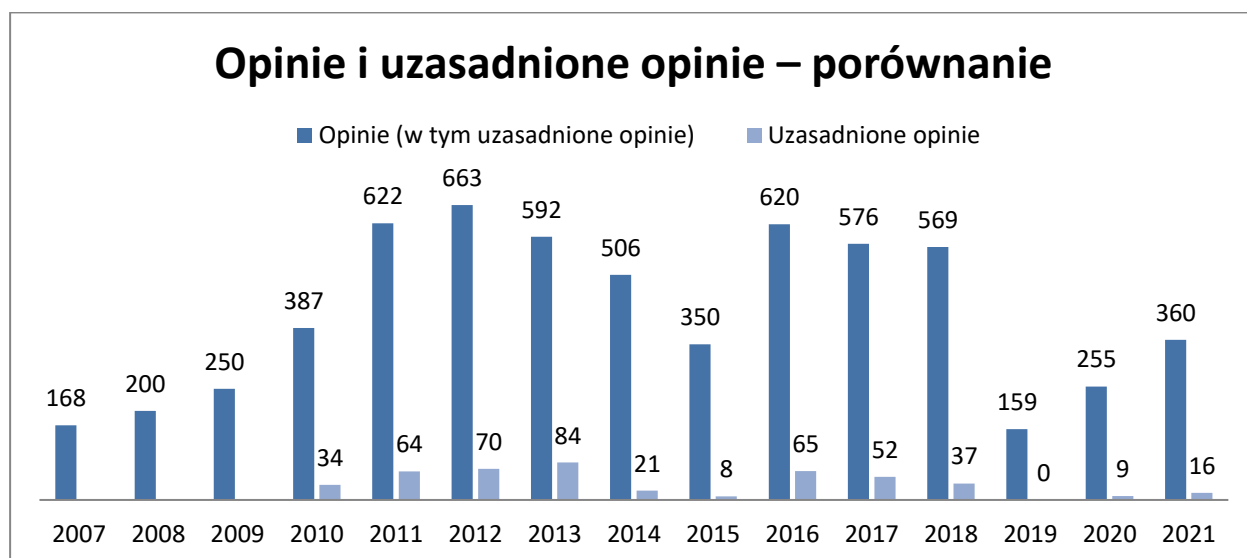
kwalifikowaną i procedurę komitetową stosowano już w odniesieniu do opodatkowania pośredniego, przy czym procedura komitetowa była od dawna standardowym podejściem stosowanym w prawie Unii, aby ułatwić wypracowanie wspólnego poglądu i praktyki.

#### 4. PISEMNY DIALOG POLITYCZNY Z PARLAMENTAMI NARODOWYMI

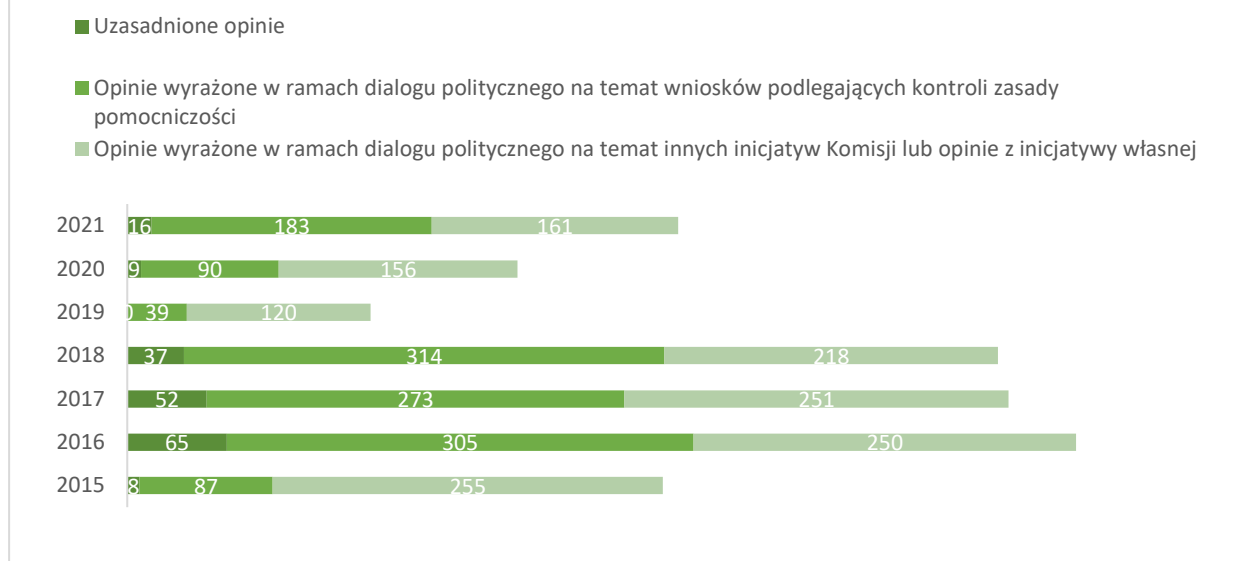
Oprócz mechanizmu kontroli zasady pomocniczości, którego podstawę stanowi protokół nr 2 do Traktatów, stosunki Komisji z parlamentami narodowymi obejmują również szereg innych działań, w szczególności dialog polityczny, który wprowadzono w 2006 r. Dialog ten obejmuje pisemną wymianę informacji na temat każdej inicjatywy Komisji, do której parlamenty narodowe chcą się odnieść lub zgłosić uwagi, oraz ustny dialog polityczny, który opisano bardziej szczegółowo w pkt 5 poniżej.

##### Uwagi ogólne

W 2021 r. parlamenty narodowe skierowały do Komisji 360 opinii. Był to znaczący wzrost w porównaniu z dwoma poprzednimi latami (255 w 2020 r. i 159 w 2019 r.), ale nadal było to mniej niż w połowie poprzedniej kadencji Komisji (569 w 2018 r., 576 w 2017 r. i 620 w 2016 r.).



## Rodzaje opinii parlamentów narodowych



Spośród tych 360 opinii 199 (55,3 %), w tym 16 uzasadnionych opinii (4,4 %), dotyczyło wniosków ustawodawczych Komisji podlegających mechanizmowi kontroli zasady pomocniczości<sup>66</sup>. Jest to znacznie większa liczba i odsetek niż w dwóch poprzednich latach, co prawdopodobnie wynika ze wzrostu liczby wniosków ustawodawczych przedstawionych przez Komisję.

Pozostałe 161 opinii (44,7 %) dotyczyło głównie inicjatyw nieustawodawczych, takich jak komunikacja, lub stanowiło opinie z inicjatywy własnej niezwiązane bezpośrednio z inicjatywą Komisji, co stanowiło stabilną liczbę (156 w 2020 r.) pokazującą, że niektóre parlamenty narodowe nadal dostarczają Komisji cennego, perspektywicznego wkładu politycznego.

Komisja zawsze przekazuje kwestie podniesione przez parlamenty lub izby narodowe odpowiednim służbom Komisji i komisarzom, a w przypadku wniosków ustawodawczych – przedstawicielom Komisji uczestniczącym w negocjacjach współprawodawców.

### Udział i zakres

Tak jak w poprzednich latach liczba opinii przesłanych Komisji znacznie się różniła między poszczególnymi parlamentami narodowymi. Dziesięć najaktywniejszych izb wydało 285 opinii. Było to 79 % wszystkich opinii, co odpowiada średniej z ostatnich lat<sup>67</sup>. Liczba parlamentów narodowych lub izb, które nie wydały żadnych opinii, zmniejszyła się<sup>68</sup> do 8 izb<sup>69</sup> (spośród łącznej liczby 39), co oznacza, że pięć państw członkowskich<sup>70</sup> – stanowiących mniej niż jedną piątą ogółu – nie zaangażowało się w pisemny dialog polityczny w 2021 r. Świadczy to o rosnącym zainteresowaniu parlamentów narodowych udziałem w kontroli zasady pomocniczości i dialogu politycznym.

<sup>66</sup> Aby uzyskać więcej informacji na temat mechanizmu kontroli zasady pomocniczości i na temat dialogu politycznego, zob. [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/reasons-national-parliaments\\_pl](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/reasons-national-parliaments_pl) Wnioski ustawodawcze dotyczące dziedzin, w których UE posiada wyłączne kompetencje, nie podlegają kontroli pod względem przestrzegania zasady pomocniczości przez parlamenty narodowe.

<sup>67</sup> 2020: 85 %; 2019: 73 %; 2018: 83 %; 2017: 74 %; 2016: 73 %.

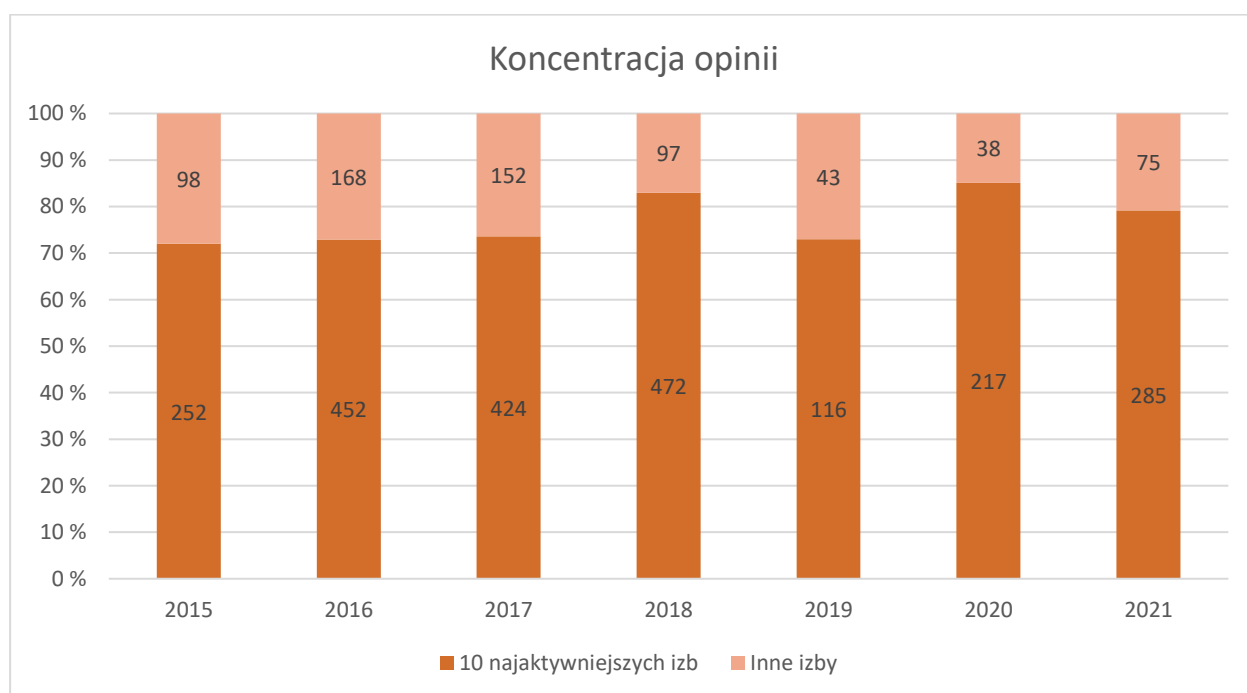
<sup>68</sup> 12 w 2020 r., 17 w 2019 r., 10 w 2018 r.

<sup>69</sup> *Chambre des Représentants de Belgique / Belgische Kamer van volksvertegenwoordiger* (Belgia), *Bundestag* (Niemcy), *Vouli ton Antiprosopon* (Cypr), *Riigikogu* (Estonia), *Saeima* (Łotwa), *Chambre des Députés* (Luksemburg), *Državni svet i Državni zbor* (Słowenia).

<sup>70</sup> Parlamenty narodowe Cypru, Estonii, Łotwy, Luksemburga i Słowenii.

Największą liczbę opinii w 2021 r. przesłało następujące 12 parlamentów narodowych lub izb<sup>71</sup>: *Cortes Generales* (Hiszpania) – 57 opinii, *Assembleia da República* (Portugalia) – 54 opinie, *Senát* (Republika Czeska) – 47 opinii, *Camera Deputaţilor* (Rumunia) – 27 opinii, *Bundesrat* (Niemcy) – 24 opinie, *Senat* (Rumunia) – 18 opinii, *Sénat* (Francja) – 17 opinii, *Eerste Kamer* (Dania) – 17 opinii, *Poslanecká sněmovna* (Republika Czeska) – 12 opinii, *Camera dei Deputati* (Włochy) – 12 opinii, *Senat* (Polska) – 12 opinii, *Riksdag* (Szwecja) – 12 opinii. Były to również jedne z najbardziej aktywnych izb w poprzednich latach. W załączniku 2 przedstawiono liczbę opinii przesłanych przez poszczególne izby.

Ponadto charakter opinii różnił się w zależności od parlamentu narodowego lub izby. Niektóre skoncentrowały się głównie na sprawdzeniu, czy wniosek Komisji jest zgodny z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, z kolei pozostałe przedstawiły swoje szczegółowe uwagi dotyczące treści wniosków lub przesłały opinie z własnej inicjatywy. Spośród tej ostatniej grupy szczególnie aktywne były: *Senát* (Republika Czeska), *Camera Deputaţilor* i *Senat* (Rumunia), *Bundesrat* (Niemcy) i *Sénat* (Francja).



### Główne tematy opinii w ramach dialogu politycznego

**Pakietami**, które cieszyły się największym zainteresowaniem w 2021 r., były: „Gotowi na 55” (49 opinii), nowy pakt o migracji i azylu (17 opinii), usługi cyfrowe (17 opinii) oraz Europejska Unia Zdrowotna (11 opinii). Jeżeli chodzi o poszczególne **inicjatywy**, parlamenty narodowe przesłały najwięcej opinii na temat aktu o usługach cyfrowych (10 opinii), wniosku dotyczącego adekwatnych wynagrodzeń minimalnych (9 opinii), dwóch wniosków dotyczących unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID (po 8 opinii), wniosku dotyczącego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (7 opinii), aktu o rynkach cyfrowych (7 opinii), wniosku dotyczącego Społecznego Funduszu Klimatycznego (6 opinii), zmienionego wniosku ustanawiającego wspólną procedurę ubiegania się o ochronę międzynarodową w Unii (6 opinii) oraz wniosku dotyczącego wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla kobiet i mężczyzn za taką samą

<sup>71</sup> W przypadku dziewiętej pozycji cztery izby osiągnęły taki sam wynik.



pracę lub pracę o takiej samej wartości (6 opinii). Ponadto w 6 opiniach dotyczących programu prac Komisji na 2021 r. parlamenty narodowe wskazały Komisji swoje własne roczne priorytety na 2021 r.

Spośród 49 opinii dotyczących pakietu „Gotowi na 55” 9 stanowiło uzasadnione opinie (opisane już w poprzednim punkcie), a 14 po prostu potwierdzało zgodność wniosków z zasadą pomocniczości. Wśród inicjatyw zawartych w pakiecie najczęściej uwag zgłoszono do: wniosku dotyczącego zmiany rozporządzenia w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem (LULUCF)<sup>72</sup>, wniosku dotyczącego zmiany dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej<sup>73</sup>, wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie energii odnawialnej<sup>74</sup>, wniosku dotyczącego zmiany dyrektywy w sprawie opodatkowania energii<sup>75</sup>, wniosku dotyczącego rozporządzenia ustanawiającego mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO<sub>2</sub><sup>76</sup>, wniosku dotyczącego rozporządzenia ustanawiającego Społeczny Fundusz Klimatyczny<sup>77</sup> oraz komunikatu w sprawie nowej strategii leśnej UE<sup>78</sup>.

W reakcji na wniosek w sprawie zmiany rozporządzenia **w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem (LULUCF)** Komisja otrzymała trzy opinie<sup>79</sup> w ramach dialogu politycznego. W jednej z nich wyrażono obawy co do możliwości osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2035 r., zauważono brak zachęt do zwiększenia pochłaniania (co jest niezbędne do osiągnięcia neutralności klimatycznej), uznano, że dokładna i zharmonizowana sprawozdawczość oraz system kar są ważnymi elementami służącymi osiągnięciu celów proponowanego rozporządzenia, a także uznano, że środki mające na celu osiągnięcie neutralności klimatycznej należy już uwzględnić w planach strategicznych w ramach wspólnej polityki rolnej na lata 2023–2027. W kolejnej opinii zwrócono się do Komisji o przygotowanie analizy wpływu opisującej konkretną wykonalność proponowanych środków i określającej ilościowo skutki planowanych zmian, zwłaszcza koszty i korzyści dla Republiki Czeskiej.

W swoich odpowiedziach Komisja wyjaśniła, w jaki sposób planuje osiągnąć neutralność klimatyczną i jakie oceny skutków przeprowadziła przed przedstawieniem wniosków zawartych w pakiecie „Gotowi na 55”. W odniesieniu do celów na lata 2030 i 2035 Komisja podkreśliła znaczenie przekazania przez państwa członkowskie ambitnych planów strategicznych dotyczących wspólnej polityki rolnej na lata 2023–2027 i z zadowoleniem przyjęła wsparcie na rzecz dokładnego i zharmonizowanego monitorowania i sprawozdawczości, a także systemu kar, jako elementów służących osiągnięciu celów proponowanego rozporządzenia.

Komisja otrzymała sześć opinii na temat części pakietu „Gotowi na 55” dotyczącej opodatkowania, trzy<sup>80</sup> opinie na temat wniosku dotyczącego ustanowienia **mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO<sub>2</sub>**<sup>81</sup> oraz trzy opinie<sup>82</sup>, w tym jedną uzasadnioną opinię<sup>83</sup>, na temat wniosku o **przekształcenie dyrektywy w sprawie**

---

<sup>72</sup> COM(2021) 554 final.

<sup>73</sup> COM(2021) 558 final.

<sup>74</sup> COM(2021) 557 final.

<sup>75</sup> COM(2021) 563 final.

<sup>76</sup> COM(2021) 564 final.

<sup>77</sup> COM(2021) 568 final.

<sup>78</sup> COM(2021) 572 final.

<sup>79</sup> *Senat* (Polska), *Senát* (Republika Czeska) i *Cortes Generales* (Hiszpania).

<sup>80</sup> *Senat* (Republika Czeska), *Cortes Generales* (Hiszpania) i *Senat* (Polska).

<sup>81</sup> COM(2021) 564 final.

<sup>82</sup> *Senat* (Republika Czeska), *Bundesrat* (Niemcy) i *Cortes Generales* (Hiszpania).

<sup>83</sup> *Senat* (Republika Czeska) zgłosił już uwagi w poprzednim punkcie.

**opodatkowania energii**<sup>84</sup>. Jeżeli chodzi o mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO<sub>2</sub>, parlamenty narodowe zapytały o jego zgodność z zasadami Światowej Organizacji Handlu, wpływ mechanizmu na konkurencyjność UE oraz możliwość tymczasowego utrzymania bezpłatnych uprawnień. W swojej odpowiedzi Komisja wyjaśniła, że wniosek opracowano zgodnie z zasadami Światowej Organizacji Handlu, ocena skutków wykazała, że wpływ na konkurencyjność będzie niewielki, oraz że utrzymanie bezpłatnych uprawnień groziłoby osłabieniem zachęt do inwestowania w bardziej ekologiczną produkcję. Jeżeli chodzi o wersję przekształconą dyrektywy w sprawie opodatkowania energii, w uzasadnionej opinii wyrażono obawę o ingerencję w prawa państw członkowskich do nałożenia podatku, natomiast dwie pozostałe opinie były przychylne pomimo uwagi o ryzyku podwójnego opodatkowania. Na tę ostatnią kwestię Komisja odpowiedziała, że dyrektywa w sprawie opodatkowania energii i system handlu emisjami nie pokrywają się, ponieważ w dyrektywie nakłada się podatki akcyzowe od zużycia energii, natomiast system dotyczy emisji.

W odniesieniu do wniosków dotyczących **dyrektywy w sprawie energii odnawialnej**<sup>85</sup> oraz **dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej**<sup>86</sup>, oprócz uzasadnionych opinii, co do których zgłoszono już uwagi w poprzednim punkcie, Komisja otrzymała ogólnie przychylne opinie od trzech izb<sup>87</sup>. Podobnie jak w uzasadnionych opiniach wyrażono pewną krytykę dotyczącą celów z uwagi na terminy zawarte we wnioskach, zwłaszcza w odniesieniu do sektora grzewczego. W kwestii energii ze źródeł odnawialnych jedna z izb podkreśliła, że energię jądrową należy uznać za zrównoważoną w unijnej systematyce dotyczącej zrównoważonego rozwoju, podobnie jak gaz w okresie przejściowym. W kwestii celów i ich skutków Komisja podkreśliła, że podczas przygotowywania wniosku, a w szczególności podczas proponowania celów i punktów odniesienia dotyczących energii ze źródeł odnawialnych ogółem i w poszczególnych sektorach, uwzględniono różne punkty wyjścia państw członkowskich. Komisja podkreśliła, że w ciągu ostatnich dziesięciu lat, dzięki postępowi technologicznemu, koszty produkcji energii ze źródeł odnawialnych bardzo znacząco spadły, a zatem proponowany cel polegający na osiągnięciu 40 % udziału energii ze źródeł odnawialnych w UE do 2030 r. jest ekonomicznie osiągalny. Jeżeli chodzi o rolę energii jądrowej i gazu ziemnego, Komisja zauważyła, że w akcie delegowanym dotyczącym zmiany klimatu uzupełniającym unijną systematykę dotyczącą zrównoważonego rozwoju pewne działalności związane z energią jądrową i gazem ziemnym włączono do kategorii działalności przejściowej, o której mowa w art. 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie systematyki, z zastosowaniem rygorystycznych kryteriów.

Parlamenty narodowe poparły utworzenie **Spółecznego Funduszu Klimatycznego**<sup>88</sup> i z zadowoleniem przyjęły przeznaczenie 25 % przychodów z systemu handlu emisjami na rzecz transportu drogowego i budynków, aby wesprzeć transformację energetyczną dla osób doświadczających ubóstwa energetycznego. Jedna z izb wyraziła jednak również obawy dotyczące ogólnounijnej definicji „ubóstwa energetycznego” stosowanej do celów identyfikacji osób i podmiotów, które potrzebują wsparcia z funduszu, i uznała, że definicja ta powinna w większym stopniu uwzględniać specyfikę poszczególnych państw członkowskich. Kolejna izba wyraziła obawy w związku z istniejącymi w budżecie UE instrumentami, które opracowano na potrzeby osiągnięcia tych samych celów.

---

<sup>84</sup> COM(2021) 563 final.

<sup>85</sup> COM(2021) 557 final.

<sup>86</sup> COM(2021) 558 final.

<sup>87</sup> *Senat* (Polska), *Bundesrat* (Niemcy) i *Cortes Generales* (Hiszpania).

<sup>88</sup> COM(2021) 568 final.

W kwestii ogólnounijnej definicji „ubóstwa energetycznego” Komisja podkreśliła elastyczność, jaką zapewniła państwom członkowskim w zakresie identyfikowania gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji, mikroprzedsiębiorstw i użytkowników transportu, uwzględniając ich szczególną sytuację krajową. Podobnie w rozporządzeniu w sprawie Społecznego Funduszu Klimatycznego podkreślono, że państwa członkowskie, w porozumieniu z władzami regionalnymi, są w stanie najlepiej opracować i wdrożyć plany społeczno-klimatyczne, które są dostosowane do ich lokalnych, regionalnych i krajowych uwarunkowań oraz ukierunkowane na nie. W kwestii obaw dotyczących istniejących instrumentów Komisja wyjaśniła, że inne fundusze UE, które wspierają działania państw członkowskich na rzecz sprawiedliwej transformacji klimatycznej, mają inne cele niż Społeczny Fundusz Klimatyczny. Nie mają one takich samych ram czasowych i nie są ukierunkowane na konkretne grupy docelowe, w przeciwieństwie do Społecznego Funduszu Klimatycznego. Jedną z głównych różnic w porównaniu z wieloma innymi funduszami jest to, że w ramach proponowanego Społecznego Funduszu Klimatycznego skoncentrowano się przede wszystkim na potrzebie podjęcia przez państwa członkowskie reform uzasadniających korzystanie z funduszu.

W reakcji na wniosek dotyczący **nowej strategii leśnej UE 2030**<sup>89</sup>, będący również częścią pakietu „Gotowi na 55”, wystosowano trzy opinie<sup>90</sup>. Parlamenti narodowe uznały znaczenie lasów w walce ze zmianą klimatu, ale wyraziły obawy dotyczące zwiększonej centralizacji i większej liczby elementów ponadnarodowych w strategii, podczas gdy w Traktacie nie ustanowiono wspólnej polityki leśnej. Ponadto skrytykowano brak oceny wpływu przewidywanych środków na państwa członkowskie i powstały pytania dotyczące tego, w jaki sposób strategia odnosi się do wspólnej polityki rolnej i czy proponowane środki, zwłaszcza proponowany zakres produktów, są wystarczające do walki ze światowym wylesianiem i nielegalnym pozyskiwaniem drewna.

Komisja odpowiedziała, że lasy i leśnictwo wchodzi w zakres kompetencji dzielonych UE i UE skorzystała z tych kompetencji w kilku przypadkach, na przykład w przypadku dyrektywy siedliskowej lub rozporządzenia w sprawie drewna, zawsze z poszanowaniem zasady pomocniczości. Komisja zwróciła uwagę na ogólną ocenę skutków wzmocnienia unijnego celu redukcji emisji netto do 2030 r. oraz konkretnych wniosków ustawodawczych w ramach pakietu „Gotowi na 55”, w przypadku których zidentyfikowano skutki dla poszczególnych krajów na podstawie unijnego scenariusza odniesienia, w sprawie którego przeprowadzono konsultacje z państwami członkowskimi. Komisja dodała, że zwiększenie zrównoważoności oraz uwzględnienie lokalnych warunków i potrzeb są wspólne zarówno dla nowej strategii leśnej, jak i nowej wspólnej polityki rolnej. Jeśli chodzi o kompetencje państw członkowskich w zakresie egzekwowania środków kontroli przeciwko nielegalnemu pozyskiwaniu drewna, Komisja będzie wspierać organy krajowe i propagować zwiększone wykorzystanie wywiadu geoprzestrzennego. Ponadto przyszłe prawodawstwo umożliwi stopniowe rozszerzanie zakresu produktów, a tym samym skupienie się na tych produktach i towarach, na które wylesianie i degradacja lasów miały największy wpływ.

W 2021 r. Komisja nadal otrzymywała opinie<sup>91</sup> dotyczące **nowego paktu o migracji i azylu**, przyjętego 23 września 2020 r. W opiniach tych przedstawiono rozbieżne stanowiska, głównie w odniesieniu do mechanizmu solidarnościowego. Niektóre izby wydały pozytywne opinie, przy czym jedna z nich poprosiła o pewne dodatkowe informacje w odniesieniu do ochrony sądowej uchodźców i terminów określonych we wniosku. W kolejnej opinii wyrażono wątpliwości co do skuteczności mechanizmu i poproszono o wprowadzenie obowiązku relokacji zamiast

---

<sup>89</sup> COM(2021) 572 final.

<sup>90</sup> *Riksdag* (Szwecja), *Senát* (Republika Czeska) i *Eerste Kamer* (Niderlandy).

<sup>91</sup> *Bundesrat* (Niemcy), *Vouli ton Ellinon* (Grecja), *Kamra tad-Deputati* (Malta) i *Assembleia da República* (Portugalia).

umożliwienia sponsorowania powrotów. Inne izby obawiały się, że wszelkie obowiązkowe relokacje oparte na kwotach mogą prowadzić do braku równowagi na poziomie krajowym, jeśli nie uwzględni się obiektywnej sytuacji poszczególnych państw członkowskich. Niektóre izby obawiały się, że procedura graniczna będzie dodatkowym obciążeniem dla państw członkowskich, a niektóre ostrzegały, że konieczne będzie dokonanie dodatkowych inwestycji w infrastrukturę i personel, aby wniosek mógł zacząć obowiązywać. W bardziej ogólnym ujęciu, izby zwróciły się również o przyjęcie podejścia uwzględniającego prawa uchodźców na wszystkich etapach procedury, w tym ochronę danych i możliwości odwołania.

W swoich odpowiedziach Komisja podkreśliła znaczenie skutecznej organizacji sponsorowania powrotów. Miało to na celu zapewnienie, aby dzięki dobrze skoordynowanym wspólnym działaniom wszystkich właściwych podmiotów – w tym na przykład Fronteksu – powroty były przeprowadzane jak najszybciej, co stanowiłoby rzeczywiste wsparcie na rzecz państwa członkowskiego będącego beneficjentem. Państwa członkowskie zawsze mają wybór między co najmniej dwoma rodzajami środków solidarnościowych, tak aby relokacja nie była ani automatyczna, ani obowiązkowa. Państwa członkowskie mogą wykorzystać środki przydzielone na rzecz poszczególnych programów krajowych, zarówno w ramach dotychczasowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, jak i nowego Funduszu Azylu i Migracji, do wspierania wszelkich inwestycji w infrastrukturę niezbędnych do wzmocnienia procedury granicznej. W kwestii ochrony prawnej i praw podstawowych Komisja podkreśliła, że przez cały czas trwania kontroli zapewnione będą wszystkie zabezpieczenia dzięki zobowiązaniu państw członkowskich do ustanowienia niezależnego mechanizmu monitorowania.

Komisja otrzymała 17 opinii<sup>92</sup> od 10 izb<sup>93</sup> w sprawie **pakietu dotyczącego usług cyfrowych** (akt o usługach cyfrowych<sup>94</sup> i akt o rynkach cyfrowych)<sup>95</sup>. Uwagi parlamentów narodowych dotyczyły przede wszystkim ochrony konsumentów i wyznaczenia gatekeeperów na dużych platformach. Kilka izb wezwało do przedstawienia wyjaśnień dotyczących koordynacji między proponowanymi aktami a zasadami sektorowymi i innymi obowiązującymi przepisami. Jedna z izb podkreśliła potrzebę ochrony praw państw członkowskich do zachowania pluralizmu mediów. Kilka izb wyraziło obawy dotyczące definicji nielegalnych treści i ich usuwania, wzywając do przedstawienia dalszych wniosków ustawodawczych dotyczących treści legalnych, ale szkodliwych, albo do powierzenia niezależnym sądom podjęcia odpowiednich decyzji. Kilka izb chciało, aby proponowany pakiet przyczynił się do zapobiegania szerzeniu dezinformacji.

W swoich odpowiedziach Komisja wyjaśniła, że nowy pakiet został starannie opracowany, aby był zgodny z istniejącymi ramami prawnymi i podkreśliła, że organy państw członkowskich będą zaangażowane w jego egzekwowanie i będą mogły zwrócić się do Komisji o wszczęcie dochodzenia w sprawie wyznaczania gatekeeperów. W tym względzie mechanizm wyznaczania opierał się na kryteriach ilościowych i jakościowych oraz istniała możliwość reagowania na szybkie zmiany w sektorze cyfrowym poprzez dostosowanie progów. Jeśli chodzi o wolność mediów, Komisja podkreśliła, że wnioski w żaden sposób nie ograniczają pluralizmu mediów, a wręcz przeciwnie – wzmocnią rolę mediów w społeczeństwach europejskich. W akcie o usługach cyfrowych zaproponowano ramy regulacyjne zwalczania nielegalnych treści, w których zachowano właściwą równowagę między nałożeniem jasnych zobowiązań w zakresie cyfrowych usług pośrednich a ochroną wolności wypowiedzi i informacji. Ostatecznie to sądy

---

<sup>92</sup> 5 stycznia 2022 r. *Assemblée nationale* (Francja) przekazało jedną dodatkową opinię w sprawie COM(2020) 842 final.

<sup>93</sup> Sénat (Francja), *Camera dei Deputati* (Włochy), *Eerste Kamer* (Niderlandy), *Folketing* (Dania), *Senat* (Polska), *Assembleia da República* (Portugalia), *Bundesrat* (Niemcy), *Senát* (Republika Czeska), *Poslanecká sněmovna* (Republika Czeska) i *Cortes Generales* (Hiszpania).

<sup>94</sup> COM(2020) 825 final.

<sup>95</sup> COM(2020) 842 final.

powinny rozstrzygać o nielegalności treści, aby chronić prawa i uzasadnione interesy wszystkich zainteresowanych stron. Jeżeli chodzi o szkodliwe treści, w tym dezinformację, bardzo duże platformy internetowe będą zobowiązane do oceny i konsekwentnego łagodzenia ryzyka systemowego, jakie mogłyby stworzyć ich systemy.

W reakcji na **wnioski w sprawie unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID**<sup>96</sup> siedem izb<sup>97</sup> wystosowało opinie, z których wszystkie były pozytywne. W jednej z opinii wyrażono jednak również obawy dotyczące przetwarzania danych osobowych i okresu ważności zaświadczenia COVID. *Senato* (Włochy) podkreślił, że państwa członkowskie mają prawo zezwolić na dostęp do swojego terytorium zgodnie ze swoim prawodawstwem, w tym osobom, które nie mogą przedstawić unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID. W swoich odpowiedziach Komisja podkreśliła, że rozporządzenie jest zgodne z zasadą minimalizacji danych zapisaną w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych. Nie powstanie żadna europejska baza danych na temat szczepień, wyników testów lub powrotu do zdrowia po przebyciu COVID-19, ale możliwa jest zdecentralizowana weryfikacja podpisanych cyfrowo interoperacyjnych zaświadczeń. Ponadto główne rozporządzenie jest na tyle elastyczne, by umożliwiać reakcję na nowe dowody naukowe i wytyczne. Nie wpłynie ono na kompetencje państw członkowskich w zakresie decydowania o najbardziej odpowiednich środkach ochrony zdrowia publicznego. Jakikolwiek ograniczenia w zakresie swobodnego przemieszczania się nie powinny jednak wykraczać poza to, co jest absolutnie konieczne, i nie powinny wprowadzać rozróżnienia między podróżnymi ze względu na ich obywatelstwo.

Oprócz uzasadnionych opinii przedstawionych szczegółowo powyżej w reakcji na **wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej**<sup>98</sup> wystosowano siedem kolejnych opinii. W niektórych wyrażono krytykę, w innych co do zasady poparto cel wniosku, jakim jest poprawa adekwatności minimalnych wynagrodzeń i zwiększenie dostępu pracowników do ochrony minimalnych wynagrodzeń, jak również przedstawiono dalsze sugestie<sup>99</sup>. Jeden z parlamentów uznał, że wybrana podstawa prawna zapewnia UE kompetencje uzupełniające i wspierające, których nie można stosować w odniesieniu do wynagrodzeń. W opinii uznano, że zalecenie Rady byłoby bardziej odpowiednim instrumentem prawnym niż dyrektywa. Dwa parlamenty wyraziły sprzeciw wobec zaproponowania różnych warunków państwom członkowskim, w których obowiązują ustawowe wynagrodzenia minimalne, i państwom członkowskim stosującym systemy rokowań zbiorowych, uznając to za naruszenie zasady proporcjonalności. Niektóre izby podkreśliły potrzebę wprowadzenia szczególnych środków, dostosowanych do każdego państwa członkowskiego, w celu rozwiązania problemu dumpingu płacowego i socjalnego. Jedna z izb wezwała do skutecznego egzekwowania ustawowych wynagrodzeń minimalnych poprzez wzmocnienie nadzoru, kontroli i inspekcji w terenie. Inny parlament zasugerował potrzebę bliższego przyjrzenia się kwestii ochrony członków załogi statku morskiego pracujących na statkach zarejestrowanych pod banderą państwa członkowskiego, ale mieszkających na stałe w państwach trzecich.

W swoich odpowiedziach Komisja zapewniła parlamenty, że w proponowanej dyrektywie nie kwestionuje się specyfiki krajowych systemów i tradycji oraz zapewnia ona pełne poszanowanie krajowych kompetencji i autonomii partnerów społecznych, zgodnie z zasadami pomocniczości

---

<sup>96</sup> COM(2021) 130 final i COM(2021) 140 final.

<sup>97</sup> *Senát* (Republika Czeska), *Poslanecká sněmovna* (Republika Czeska), *Assembleia da República* (Portugalia), *Sénat* (Francja), *Senato della Repubblica* (Włochy) (2 opinie), *Senat* (Rumunia) i *Cortes Generales* (Hiszpania).

<sup>98</sup> COM(2020) 682 final.

<sup>99</sup> *Narodno Sabranie* (Bułgaria), *Assembleia da República* (Portugalia), *Senato della Repubblica* (Włochy), *Országgyűlés* (Węgry), *Camera dei Deputati* (Włochy), *Nationalrat* (Austria) i *Vouli ton Ellinon* (Grecja).



i proporcjonalności oraz w granicach kompetencji UE w dziedzinie wynagrodzeń. Komisja podkreśliła, że wszystkie państwa członkowskie – te, w których obowiązuje ustawowe wynagrodzenie minimalne, i te, które stosują systemy rokowań zbiorowych, będą musiały sprawdzić, czy istnieje potrzeba wprowadzenia zmian politycznych i legislacyjnych. Mogą one jednak swobodnie decydować o sposobie spełnienia wymogów minimalnych określonych we wniosku. Jeśli chodzi o zaostrzone kontrole, Komisja zwróciła uwagę na odpowiedzialność państw członkowskich w zakresie ustawowych wynagrodzeń minimalnych. To samo dotyczy opracowania konkretnych środków związanych z rokowaniami zbiorowymi.

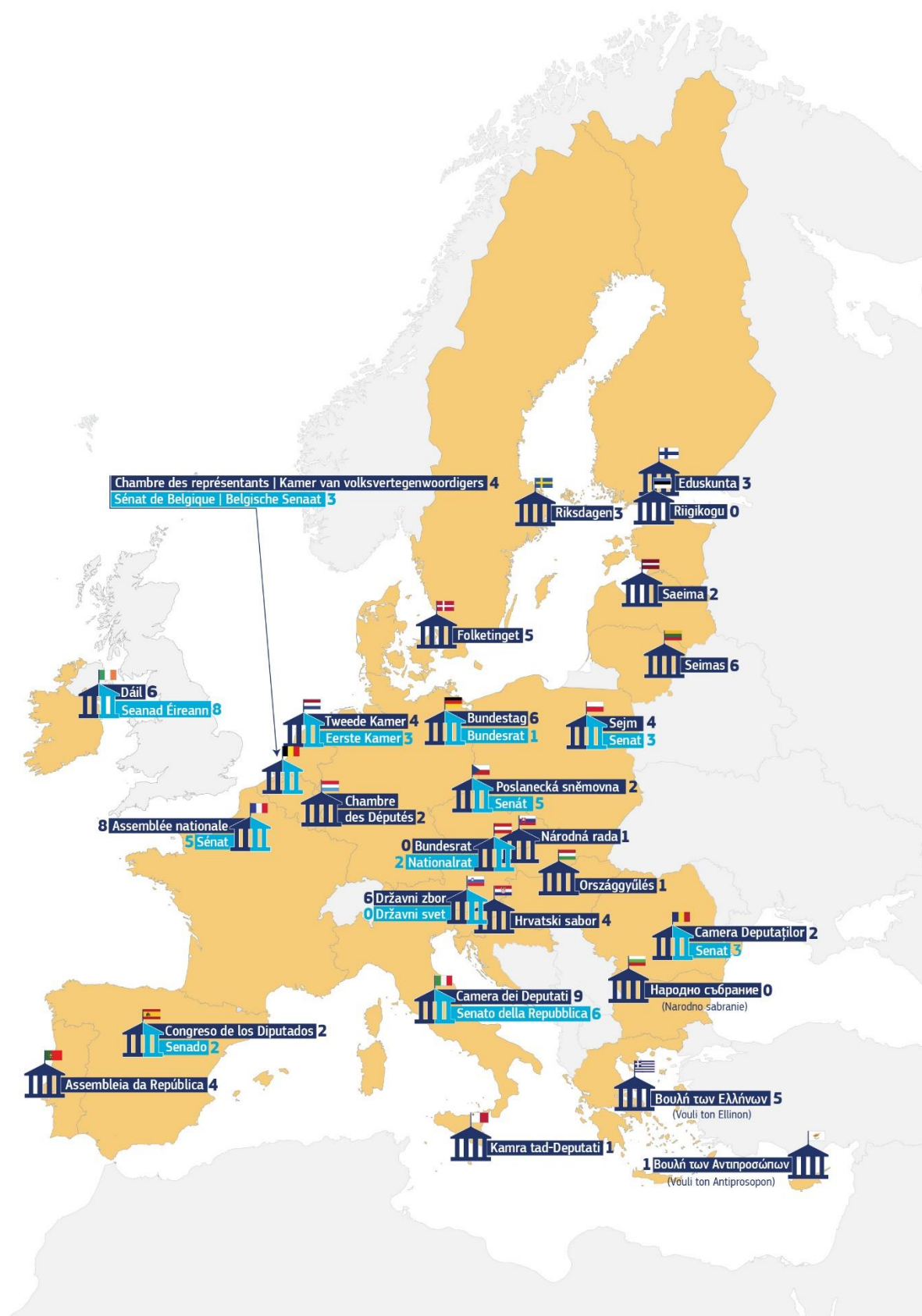
W załączniku 3 wymieniono poszczególne inicjatywy Komisji, w reakcji na które wystosowano co najmniej pięć opinii.

## **5. KONTAKTY, WIZYTY, SPOTKANIA, KONFERENCJE I INNE AKTYWNOŚCI**

### **Wizyty Komisji w parlamentach narodowych i spotkania Komisji z parlamentami narodowymi**

Ustny dialog polityczny między Komisją a parlamentami narodowymi obejmuje różne formy interakcji: wizyty członków Komisji w parlamentach narodowych, wizyty delegacji parlamentów narodowych w Komisji, udział Komisji w posiedzeniach i konferencjach międzyparlamentarnych (w tym w Konferencji Komisji do Spraw Unijnych Parlamentów Unii Europejskiej „COSAC”), prezentacje Komisji dla stałych przedstawicieli parlamentów narodowych w Brukseli, toczące się debaty na temat programów prac Komisji oraz dialogi w ramach europejskiego semestru.

**Liczba wizyt  
członków Komisji w parlamentach narodowych i spotkań z parlamentami narodowymi  
w 2021 r. (łącznie dla wszystkich państw członkowskich: 130)**



W 2021 r. członkowie Komisji odbyli 130 wizyt w parlamentach narodowych lub spotkań z delegacjami parlamentów narodowych, odwiedzając prawie wszystkie parlamenty i izby narodowe, co stanowi znaczny wzrost w porównaniu z dwoma poprzednimi latami (101 w 2020 r. i 55 w 2019 r.). Format tych wydarzeń (72 w formie fizycznej i 58 zdalnych w formie wideokonferencji) odzwierciedlał rozwój pandemii COVID-19, przy czym większość wideokonferencji odbyła się w pierwszej połowie roku, a większość spotkań w formie fizycznej miała miejsce w drugiej połowie roku. Sprawozdanie na temat praworządności było najczęściej omawianym tematem podczas tych wydarzeń, ale często poruszano również kwestie Europejskiego filaru praw socjalnych, Konferencji w sprawie przyszłości Europy oraz programu prac Komisji na rok 2022.

W 2021 r. urzędnicy Komisji przedstawili 36 prezentacji o różnorodnej tematyce (z czego wszystkie za pośrednictwem wideokonferencji) przedstawicielom parlamentów narodowych w Brukseli. Wśród tematów znalazły się m.in. Program UE dla zdrowia, unijna strategia dotycząca szczepionek, stosunki między UE a Zjednoczonym Królestwem, plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, Urząd ds. Gotowości i Reagowania na Stany Zagrożenia Zdrowia (HERA), pakiet „Gotowi na 55”, Konferencja w sprawie przyszłości Europy, lepsze stanowienie prawa, sprawozdanie dotyczące prognozy strategicznej lub komunikat w sprawie Arktyki. Prezentowanie za pośrednictwem wideokonferencji nie tylko umożliwiło poszerzenie grona odbiorców o urzędników parlamentów narodowych w stolicach, przez co zwiększyła się liczba uczestników i wzrósł zasięg Komisji wśród parlamentów narodowych, lecz również pozwoliło na zorganizowanie znacznie większej liczby prezentacji niż w poprzednich latach (w porównaniu z 23 w 2020 r. – kiedy prezentacje odbywały się w formie fizycznej, jak i w formie wideokonferencji – lub 13 w 2019 r., kiedy wszystkie prezentacje odbywały się w formie fizycznej).

### Posiedzenia i konferencje międzyparlamentarne

Opierając się na doświadczeniach poprzedniego roku, kontynuowano współpracę międzyparlamentarną<sup>100</sup> w formie wideokonferencji, na ogół z udziałem członków Komisji, w tym w ramach:

- Konferencji Komisji do Spraw Unijnych Parlamentów Unii Europejskiej (COSAC)<sup>101</sup>;
- Europejskiego Tygodnia Parlamentarnego<sup>102</sup>;
- grupy ds. wspólnej kontroli parlamentarnej Europolu<sup>103</sup>;
- różnych międzyparlamentarnych konferencji<sup>104</sup> i posiedzeń komisji<sup>105</sup>.

---

<sup>100</sup> Więcej informacji dotyczących tych spotkań dostępnych jest w sprawozdaniu Parlamentu Europejskiego na temat stosunków między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>

<sup>101</sup> COSAC – w ramach której Komisja ma status obserwatora – jest jedynym forum międzyparlamentarnym przewidzianym w Traktatach, w Protokole nr 1 w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej. Poniżej przedstawiono podsumowanie jej spotkań w 2021 r. Więcej informacji można znaleźć pod adresem: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>

<sup>102</sup> W ramach Europejskiego Tygodnia Parlamentarnego spotykają się parlamentarzyści z państw członkowskich, krajów kandydujących i państw będących obserwatorami w celu omówienia kwestii gospodarczych, budżetowych, środowiskowych i społecznych. Odbył się on w Parlamencie Europejskim 22 lutego i składał się z posiedzenia plenarnego, w którym uczestniczyła przewodnicząca Ursula von der Leyen, oraz z czterech równoległych międzyparlamentarnych posiedzeń komisji, w których uczestniczyli wiceprzewodniczący wykonawczy Frans Timmermans oraz komisarze europejscy Paolo Gentiloni, Johannes Hahn i Nicolas Schmit.

<sup>103</sup> 8. i 9. posiedzenie odbyło się w dniach 1–2 lutego w Lizbonie i w dniach 25–26 października w Parlamencie Europejskim; w obu posiedzeniach uczestniczyła komisarz europejska Ylva Johansson.

<sup>104</sup> Międzyparlamentarne konferencje ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, które odbyły się 4 marca, z udziałem Wysokiego Przedstawiciela Unii do

Na 65. posiedzeniu plenarnym COSAC, które odbyło się w formie wideokonferencji z Lizbony w dniach 31 maja – 1 czerwca, Komisja była silnie reprezentowana przez wiceprzewodniczących Dubravkę Šuicę i Margaritisa Schinasa oraz komisarzy europejskich Nicolasa Schmita i Paolo Gentiloniego. Wśród omawianych tematów znalazły się: przegląd prezydencji portugalskiej, model społeczny w warunkach potrójnej transformacji rynkowej, cyfrowej i klimatycznej, rola parlamentów narodowych we wdrażaniu krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności oraz stan prac nad Konferencją w sprawie przyszłości Europy. Wiceprzewodnicząca Dubravka Šuica uczestniczyła również w 66. posiedzeniu plenarnym COSAC, które odbyło się w formie wideokonferencji z Lublany w dniach 29–30 listopada, a komisarz europejski Oliver Várhelyi wziął w nim udział, przekazując wiadomość wideo. Wśród omawianych tematów znalazły się: przegląd prezydencji słoweńskiej, europejska perspektywa Bałkanów Zachodnich, przyszła rola osób młodych w procesach decyzyjnych UE i poza nimi oraz Konferencja w sprawie przyszłości Europy.

Dwa regularne posiedzenia przewodniczących COSAC odbyły się również w formie wideokonferencji, z Lizbony i Lublany, odpowiednio 11 stycznia i 19 lipca. Na styczniowym posiedzeniu, w którym uczestniczyła komisarz europejska Elisa Ferreira, skupiono się na priorytetach prezydencji portugalskiej oraz odbudowie i zwiększaniu odporności. Na wrześniowym posiedzeniu, w którym uczestniczył komisarz europejski Thierry Breton, skupiono się na priorytetach prezydencji słoweńskiej i cyberbezpieczeństwie.

Oprócz regularnych wydarzeń format wideokonferencji umożliwił zorganizowanie kilku nieformalnych wymian tematycznych w ramach COSAC<sup>106</sup>, we współpracy z Komisją, ułatwiając zacieśnienie dialogu politycznego między parlamentami narodowymi a Komisją.

---

Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa Josepa Borrella i komisarz europejskiej Jutty Urpilainen oraz 9 września z udziałem Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa Josepa Borrella i komisarza europejskiego Janeza Lenarčiča; międzyparlamentarna konferencja ds. COVID-19: wpływ na zdrowie i skutki społeczne, która odbyła się w Lizbonie 13 kwietnia, z udziałem komisarzy europejskich Stelli Kyriakides i Nicolasa Schmita; międzyparlamentarna konferencja wysokiego szczebla ds. migracji i azylu w Europie, która odbyła się 14 czerwca i 10 grudnia, każdorazowo z udziałem wiceprzewodniczącego Margaritisa Schinasa; międzyparlamentarna konferencja ds. rozwoju obszarów wiejskich i spójności terytorialnej, która odbyła się w Lizbonie 16 czerwca, z udziałem komisarza europejskiego Janusza Wojciechowskiego; Międzyparlamentarna Konferencja ds. Stabilności, Koordynacji i Zarządzania Gospodarczego w Unii Europejskiej, która odbyła się w Lublanie 28 września, z udziałem komisarzy europejskich Johannesha Hahna i Paolo Gentiloniego.

<sup>105</sup> Międzyparlamentarne posiedzenie komisji z okazji Międzynarodowego Dnia Kobiet w 2021 r., z udziałem przewodniczącej Ursuli von der Leyen (4 marca); międzyparlamentarne posiedzenie komisji w sprawie „reformy europejskiego prawa wyborczego i prawa Parlamentu do prowadzenia dochodzeń”, z udziałem wiceprzewodniczącej Very Jourovej (22 czerwca); międzyparlamentarne posiedzenie komisji w sprawie „odwrócenia losów w walce z rakiem: opinia parlamentów narodowych na temat europejskiego planu walki z rakiem”, z udziałem komisarz europejskiej Stelli Kyriakides (27 września); międzyparlamentarne posiedzenie komisji w sprawie sztucznej inteligencji i „cyfrowej dekady”, z udziałem wiceprzewodniczącej Margrethe Vestager (8 listopada); międzyparlamentarne posiedzenie komisji w sprawie oczekiwań parlamentów narodowych wobec Konferencji w sprawie przyszłości Europy, z udziałem wiceprzewodniczącej Dubravki Šuica (9 listopada); międzyparlamentarne posiedzenie komisji w sprawie ingerencji zagranicznej we wszystkie procesy demokratyczne w Unii Europejskiej, w tym dezinformacji (9 listopada); międzyparlamentarne posiedzenie komisji w sprawie opracowania planów strategicznych WPR w każdym państwie członkowskim, z udziałem komisarza europejskiego Janusza Wojciechowskiego (18 listopada); międzyparlamentarne posiedzenie komisji w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet; międzyparlamentarne posiedzenie komisji odbywające się 9 grudnia w sprawie sytuacji praworządności w UE, z udziałem komisarza europejskiego Didiera Reyndersa (30 listopada).

<sup>106</sup> W 2021 r. odbyło się sześć takich wydarzeń z udziałem: Michela Barniera w sprawie umowy o handlu i współpracy między Zjednoczonym Królestwem a UE (25 stycznia), wiceprzewodniczącej Very Jourovej w sprawie europejskiego planu działania na rzecz demokracji (28 stycznia), komisarz europejskiej Stelli Kyriakides w sprawie Europejskiej Unii Zdrowotnej (8 lutego), wiceprzewodniczącego wykonawczego Valdisa Dombrovskisa w sprawie przeglądu polityki handlowej oraz Instrumentu na rzecz Odbudowy

W następstwie posiedzenia przewodniczących COSAC, które odbyło się 11 stycznia 2021 r., 34 delegatów parlamentów narodowych wystosowało 16 lutego wspólnie podpisane pismo, w którym zwrócili się do przewodniczących Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady i Komisji o zapisanie aktywnej roli parlamentów narodowych we Wspólnej deklaracji dotyczącej **Konferencji w sprawie przyszłości Europy**, która miała zostać przyjęta przez te trzy instytucje. Ta wspólna deklaracja, podpisana 10 marca 2021 r., wraz z regulaminem konferencji zapewniła zdecydowane działania parlamentarne. Parlamente narodowe uczestniczyły w konferencji z udziałem 108 przedstawicieli – na równi z liczbą przedstawicieli Parlamentu Europejskiego i obywateli w sesji plenarnej, a trojka prezydencji COSAC była stałym obserwatorem w zarządzie konferencji. Ponadto parlamente narodowe przewodniczyły dwóm grupom roboczym w ramach konferencji – ds. transformacji cyfrowej i ds. migracji.

W piśmie podpisanym 1 czerwca 2021 r. trojka prezydencji COSAC (Niemcy-Portugalia-Słowenia) z zadowoleniem przyjęła te ustalenia dotyczące parlamentów narodowych.

W kwestii konferencji Komisja nawiązała kontakt z parlamentami narodowymi głównie za pośrednictwem COSAC (przy czym wiceprzewodnicząca Dubravka Šuica wygłosiła przemówienia programowe podczas kilku wydarzeń międzyparlamentarnych) i wykorzystwała uwagi i sugestie przedstawione w dwóch opiniach<sup>107</sup> oraz we wspólnym oświadczeniu<sup>108</sup>. W ramach tego wkładu parlamente narodowe wyraziły ubolewanie, że ich przedstawiciele otrzymali jedynie status obserwatora bez prawa głosu w zarządzie i wezwały do włączenia do udziału w konferencji parlamentów narodowych z Bałkanów Zachodnich aspirujących do członkostwa w UE. Wezwały również do poruszenia w trakcie konferencji kwestii instytucjonalnych, takich jak wydłużenie ośmiotygodniowego okresu kontroli zasady pomocniczości oraz wprowadzenie „zielonej kartki” umożliwiającej parlamentom proponowanie nowych inicjatyw lub zmian w istniejących.

### **Ratyfikacja decyzji w sprawie zasobów własnych**

14 grudnia 2020 r. Rada przyjęła decyzję w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej<sup>109</sup>, a przed jej wejściem w życie wszystkie państwa członkowskie musiały ją zatwierdzić zgodnie ze swoimi wymogami konstytucyjnymi<sup>110</sup>. W 22 państwach członkowskich<sup>111</sup> wiązało się to z ratyfikacją przez parlament. Poprzednia ratyfikacja trwała ponad 2 lata<sup>112</sup>. Tym razem, biorąc pod uwagę pilną potrzebę uruchomienia narzędzia służącego odbudowie – NextGenerationEU, w ciągu 6 miesięcy, tj. do 31 maja 2021 r., wszystkie państwa członkowskie skutecznie powiadomiły Radę o swojej ratyfikacji. 1 czerwca 2021 r. decyzja weszła w życie i można było rozpocząć zaciąganie pożyczek na rynkach w ramach narzędzia służącego odbudowie – NextGenerationEU.

---

i Zwiększania Odporności (7 kwietnia), wiceprzewodniczącej wykonawczej Margrethe Vestager w sprawie priorytetowych zagadnień cyfrowych, w szczególności aktu o usługach cyfrowych (12 października) oraz komisarz europejskiej Kadri Simson w sprawie zielonej i sprawiedliwej transformacji energetycznej (9 listopada).

<sup>107</sup> *Poslanecká sněm* (Republika Czeska) i *Bundesrat* (Niemcy).

<sup>108</sup> Oświadczenie 12 przewodniczących parlamentów z Europy Południowo-Wschodniej i z państw Grupy Wyszehradzkiej, zob. <https://v4.parlament.hu/en/-/10th-meting-of-speakers-of-parliaments-of-southeast-european-countries-with-the-participation-of-the-speakers-presidents-of-the-v4-parliaments-24-september-2021?redirect=%2Fen%2F>

<sup>109</sup> Decyzja Rady (UE, Euratom) 2020/2053 – Dz.U. L 424 z 15.12.2020.

<sup>110</sup> Zgodnie z art. 311 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

<sup>111</sup> Belgia, Bułgaria, Republika Czeska, Dania, Niemcy, Estonia, Grecja, Hiszpania, Francja, Chorwacja, Włochy, Litwa, Luksemburg, Węgry, Malta, Niderlandy, Austria, Polska, Portugalia, Rumunia, Finlandia i Szwecja.

<sup>112</sup> Decyzję przyjęto w maju 2014 r., a weszła ona w życie w październiku 2016 r.



Zgodnie z krajowymi uwarunkowaniami konstytucyjnymi i politycznymi parlamenty narodowe były zaangażowane w całą procedurę, od ratyfikacji decyzji w sprawie zasobów własnych do rozpoczęcia finansowania projektów odbudowy. W niektórych państwach członkowskich toczyła się debata na temat tego, czy plan odbudowy będzie stanowił precedens dla zaciągania pożyczek przez UE, czy też będzie rozwiązaniem jednorazowym. W jednym przypadku w reakcji na procedurę ratyfikacji wszczęto postępowanie przed trybunałem konstytucyjnym tego kraju<sup>113</sup>. Parlamenty narodowe również odegrały znaczącą rolę w procesie zatwierdzania krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z porządkiem konstytucyjnym każdego państwa członkowskiego, upoważniając swoich ministrów finansów do udziału w posiedzeniach Rady, w trakcie których przyjęto decyzje wykonawcze, na podstawie których można było wypłacić środki. Przewodnicząca Komisji Ursula von der Leyen podkreśliła również w swoim oświadczeniu na posiedzeniu plenarnym COSAC w grudniu 2020 r., że doświadczenie i wkład parlamentów narodowych mogą być bardzo cenne przy opracowywaniu i wdrażaniu planów<sup>114</sup>.

## 6. ROLA PARLAMENTÓW REGIONALNYCH

Parlamenty regionalne wnoszą pośredni wkład w stosunki Komisji z parlamentami narodowymi. Zgodnie z protokołem nr 2, podczas analizy zgodności projektów aktów ustawodawczych UE z zasadą pomocniczości pod kątem wydawania uzasadnionych opinii, do każdego parlamentu narodowego należy konsultowanie się, w stosownym przypadku, z parlamentami regionalnymi mającymi kompetencje ustawodawcze.

Członkowie parlamentów regionalnych są również reprezentowani w Komitecie Regionów, który prowadzi działania monitorujące poprzez Sieć Monitorującą Stosowanie Zasady Pomocniczości i jej platformę internetową, którą zaprojektowano, aby wspierać uczestnictwo parlamentów regionalnych mających kompetencje ustawodawcze w mechanizmie wczesnego ostrzegania w zakresie pomocniczości (REGPEX)<sup>115</sup>. Parlamenty uczestniczą również za pośrednictwem sieci RegHub w platformie Komisji ds. dostosowania się do wymogów przyszłości, która jest częścią jej działań na rzecz lepszego stanowienia prawa<sup>116</sup>.

Chociaż Traktaty nie zawierają przepisów jednoznacznie regulujących bezpośredni kontakt Komisji z parlamentami regionalnymi, to Komisja uwzględnia ich wkład. Kilka parlamentów regionalnych<sup>117</sup> przedłożyło bezpośrednio Komisji jeszcze większą liczbę rezolucji dotyczących różnych kwestii, takich jak polityka spójności i kwestie regionalne, kwestie europejskie (m.in. Konferencja w sprawie przyszłości Europy) oraz kwestie globalne, takie jak dostęp do szczepionek, prawa człowieka i prawa mniejszości na całym świecie. Niektóre rozwiązania dotyczyły konkretnych komunikatów Komisji<sup>118</sup> oraz pakietów legislacyjnych lub wniosków

---

<sup>113</sup> 15 kwietnia 2021 r. niemiecki trybunał konstytucyjny (*Bundesverfassungsgericht*) postanowił nie wydawać tymczasowego nakazu wobec ratyfikacji decyzji w sprawie zasobów własnych.

<sup>114</sup> [https://youtu.be/qxg\\_cGIO0iA?t=388](https://youtu.be/qxg_cGIO0iA?t=388)

<sup>115</sup> <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx> Więcej informacji na temat działań Komitetu Regionów podejmowanych w związku z kontrolą zasady pomocniczości można znaleźć w pkt 2.4.

<sup>116</sup> Więcej informacji na temat platformy ds. dostosowania się do wymogów przyszłości i RegHub można znaleźć w pkt 2.1 i 2.4.

<sup>117</sup> Parlamenty regionalne: Flandrii, Walonii i Regionu Stołecznego Brukseli (Belgia), Bawarii (Niemcy), Balearów i Kraju Basków (Hiszpania), Górnej Austrii (Austria), Dolnego Śląska i Podkarpacia (Polska), kraju libereckiego (Czechy), Rada Prowincji Fryzji (Niderlandy) oraz Europejska konferencja przewodniczących parlamentów niemieckojęzycznych z Austrii, Niemiec, Belgii i Włoch. Łącznie w 2021 r. parlamenty regionalne przedłożyły 50 rezolucji, podczas gdy w 2020 r. było ich 33.

<sup>118</sup> Europejska inicjatywa obywatelska „Minority SafePack – milion podpisów za różnorodnością w Europie” (C(2021) 171), „Fala renowacji na potrzeby Europy – ekologizacja budynków, tworzenie miejsc pracy, poprawa jakości życia” (COM(2020) 662 final), „Gotowość w obszarze strategii szczepień i wprowadzania

ustawodawczych<sup>119</sup>. Poza przekazywaniem opinii parlamenty regionalne uczestniczyły w konsultacjach publicznych Komisji, chociaż z tego kanału aktywnie korzystał jak dotąd tylko jeden parlament regionalny, który przedstawił odpowiedzi na szereg konsultacji publicznych zainicjowanych przez Komisję<sup>120</sup>. Jeden z parlamentów regionalnych wykorzystał inny kanał, przedkładając dwie opinie za pośrednictwem parlamentu krajowego<sup>121</sup>. Oprócz wymiany korespondencji członkowie Komisji spotkali się również z przedstawicielami kilku parlamentów regionalnych<sup>122</sup>.

---

szczepionek przeciwko COVID-19” (COM(2020) 680 final), „Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych” (COM(2021) 102 final), „Cyfrowy kompas na 2030 r.: europejska droga w cyfrowej dekadzie” (COM(2021) 118 final), „Droga do zdrowej planety dla wszystkich Plan działania UE na rzecz eliminacji zanieczyszczeń wody, powietrza i gleby (COM(2021) 400 final).

<sup>119</sup> W sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (COM(2021) 420 final, COM(2021) 421 final, COM(2021) 423 final; oraz w sprawie promowania energii ze źródeł odnawialnych (COM(2021) 557 final).

<sup>120</sup> *Landtag* (Bawaria) wypowiedział się na temat ponad 10 konsultacji publicznych dotyczących inicjatyw realizowanych w ramach różnych strategii politycznych.

<sup>121</sup> Parlament flamandzki przedstawił opinie w sprawie podziałów w umowach handlowych i umowach inwestycyjnych oraz w sprawie Europejskiej agendy cyfrowej. Zgodnie z deklaracją 51 do Traktatów parlament flamandzki wchodzi w skład belgijskiego krajowego systemu parlamentarnego. W związku z tym Komisja zarejestrowała te opinie jako opinie belgijskiej izby *Sénat/Senaat* i odpowiedziała na nie.

<sup>122</sup> Wiceprzewodnicząca Dubravka Šuica spotkała się z parlamentami regionalnymi Niemiec i Austrii, parlamentem południowotyrolskim (Włochy), parlamentem Wspólnoty Niemieckojęzycznej w Belgii (1 lutego) i parlamentem flamandzkim (Belgia, 5 maja), a komisarz europejski Thierry Breton spotkał się z parlamentem regionalnym kraju Saary (Niemcy, 22 listopada).

## 7. WNIOSKI

W ramach podsumowania rozwoju sytuacji w 2021 r. w zakresie kontroli przestrzegania zasady pomocniczości i proporcjonalności w przepisach UE oraz w zakresie stosunków między Komisją a parlamentami narodowymi można sformułować następujące trzy główne wnioski:

Po pierwsze, w centrum uwagi parlamentów narodowych znajdują się główne priorytety polityczne realizowane przez obecną Komisję, w szczególności pakiet „Gotowi na 55”, nowy pakt o migracji i azylu, transformacja cyfrowa, Europejska Unia Zdrowotna oraz pandemia COVID-19.

Po drugie, szereg parlamentów narodowych poświęca znaczną uwagę analizom zgodności wniosków Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, ale konkretne obawy dotyczące stwierdzonego naruszenia należą do rzadkości:

- W większości uzasadnionych opinii obawy wyrażane przez parlamenty narodowe dotyczą nie tyle konkretnego, stwierdzonego naruszenia zasady pomocniczości, a raczej niewystarczającego – zdaniem tych parlamentów – uzasadnienia faktycznego projektów aktów ustawodawczych, które nie pozwala im ocenić jego zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.
- Odsetek opinii parlamentów narodowych dotyczących kontroli zasady pomocniczości był w 2021 r. wyższy niż w latach poprzednich – co odpowiada wzrostowi liczby wniosków ustawodawczych.
- W reakcji na żaden pojedynczy wniosek nie wystosowano więcej niż trzech uzasadnionych opinii, czyli znacznie poniżej progu wymaganego do przeprowadzenia procedury „żółtej kartki” i mniej niż liczba uzasadnionych opinii, w przypadku których Komisja zobowiązała się do lepszego wyeksponowania obaw parlamentów narodowych dotyczących zgodności z zasadą pomocniczości poprzez udzielenie odpowiedzi zbiorczej.

Po trzecie, stosunki między Komisją a parlamentami narodowymi są dynamiczne i o szerokim zasięgu, lecz są wykorzystywane przez parlamenty narodowe w różnym stopniu.

- Niewłaściwe jest dokonywanie oceny wkładu parlamentów narodowych w proces polityczny na szczeblu UE wyłącznie na podstawie liczby opinii objętych kontrolą zasady pomocniczości i ich bezpośrednich skutków. Parlamenty wnoszą również wkład za pośrednictwem szeregu kanałów dialogu ustnego podczas posiedzeń i wydarzeń międzyparlamentarnych.
- Narzędzia cyfrowe wykorzystywane podczas pandemii COVID-19 umożliwiły bardziej regularną i owocną współpracę między Komisją a parlamentami narodowymi na szczeblu politycznym i technicznym.
- Liczba parlamentów narodowych uczestniczących w analizach zgodności z zasadą pomocniczości i pisemnym dialogu politycznym z Komisją wzrosła, co stanowi kontynuację tendencji od 2019 r. Jednocześnie w 2021 r. istniało również osiem parlamentów lub izb narodowych (z pięciu państw członkowskich), które ze względu na krajowy porządek konstytucyjny, tradycje polityczne lub wybory polityczne nie przesłały żadnych opinii.
- Mniej więcej jedna trzecia parlamentów lub izb narodowych wydała w 2021 r. więcej niż 10 opinii. Podobnie jak w poprzednich latach, prawie 80 % wszystkich opinii przesłało 10 najaktywniejszych parlamentów lub izb. Niektóre z nich skupiły się w swoich opiniach na kwestii przestrzegania zasad pomocniczości i proporcjonalności i nie przedstawiły konkretnej krytyki ani sugestii dotyczących wniosków Komisji.
- Liczba opinii z inicjatywy własnej parlamentów narodowych dotyczących inicjatyw nieustawodawczych Komisji lub zawierających poglądy polityczne lub priorytety parlamentów narodowych utrzymuje się na równie wysokim poziomie co w latach

poprzednich, co pokazuje, że szereg parlamentów lub izb prowadzi aktywny pisemny dialog polityczny z Komisją w celu przedstawienia swojego stanowiska na wczesnym etapie procesu politycznego. Komisja ułatwiła parlamentom narodowym udział w konsultacjach publicznych dotyczących przygotowania wniosków ustawodawczych poprzez wyraźniejsze określenie ich wkładu.

Zapewnienie podejmowania działań przez UE tylko wtedy, gdy jest to konieczne i tylko w niezbędnym zakresie, pozostaje wspólnym obowiązkiem i dążeniem, w przypadku których aktywny pisemny i ustny dialog z parlamentami narodowymi ma zasadnicze znaczenie.