

Bruksela, dnia 26.4.2019 r.
COM(2019) 187 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
na temat wdrożenia wspólnego oświadczenia i wspólnego podejścia w sprawie siedzib
agencji zdecentralizowanych

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

na temat wdrożenia wspólnego oświadczenia i wspólnego podejścia w sprawie siedzib agencji zdecentralizowanych

1. WPROWADZENIE

Niniejsze sprawozdanie przygotowano w odpowiedzi na oświadczenie Rady z października 2018 r.¹, w którym zwrócono się do Komisji o przedstawienie do końca kwietnia 2019 r. analizy wdrożenia wspólnego oświadczenia w sprawie zdecentralizowanych agencji oraz wspólnego podejścia do zdecentralizowanych agencji („wspólne podejście”)² w odniesieniu do kwestii siedzib tych agencji.

Wniosek ten złożono w związku z przeniesieniem siedziby Europejskiej Agencji Leków i Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego. Te dwie agencje zdecentralizowane UE mające wcześniej siedzibę w Londynie musiały przenieść się do nowego przyjmującego państwa członkowskiego z uwagi na decyzję Zjednoczonego Królestwa o wystąpieniu z Unii. Pozostałe 27 państw członkowskich zastosowało specjalną procedurę wyboru nowych siedzib tych dwóch agencji w oparciu o zasady zawarte we wspólnym podejściu, tj. porozumieniu zawartym w 2012 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją.

W następstwie podjętej przez 27 państw członkowskich decyzji o przeniesieniu siedziby Europejskiej Agencji Leków do Amsterdamu, a siedziby Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego do Paryża, Parlament Europejski i Rada przyjęły, na wniosek Komisji, przepisy przewidujące uwzględnienie nowych siedzib w aktach założycielskich tych agencji. Podczas negocjacji Parlament Europejski zwrócił się o zmianę wspólnego podejścia, wyrażając sprzeciw wobec procedury wyboru siedzib obu agencji i wzywając do wprowadzenia do wspólnego podejścia nowej procedury. Rada zwróciła się następnie do Komisji o sporządzenie niniejszego sprawozdania jako „podstawy do ustalenia dalszych działań w związku z wdrożeniem procedury takiej rewizji”.

Zgodnie z wnioskiem Rady przedmiot niniejszego sprawozdania Komisji ogranicza się do tej części wspólnego podejścia, która dotyczy siedzib agencji zdecentralizowanych. Przedstawiono w nim informacje statystyczne i faktyczne na temat wdrażania odpowiednich elementów wspólnego podejścia od momentu jego przyjęcia w dniu 19 lipca 2012 r. W związku z powyższym niniejsze sprawozdanie stanowi jednorazową inicjatywę, odrębną od wcześniejszych sprawozdań Komisji z postępów we wdrażaniu wspólnego podejścia lub ocen Komisji dotyczących poszczególnych agencji zdecentralizowanych. Niniejsze

¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0427+0+DOC+XML+V0//PL>

² https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/joint_statement_and_common_approach_2012_pl.pdf

sprawozdanie nie służy ocenie wspólnego podejścia ani przedstawieniu zaleceń na przyszłość.

Sprawozdanie opracowano na podstawie danych dotyczących wszystkich 33 agencji zdecentralizowanych, do których ma zastosowanie wspólne podejście³. Jeżeli jednak chodzi o część analizy dotyczącą wyboru lokalizacji siedzib agencji zdecentralizowanych, niniejsze sprawozdanie obejmuje wyłącznie te agencje, w przypadku których wyboru siedziby dokonano od dnia 19 lipca 2012 r.

Do przeprowadzenia oceny Komisja wykorzystała informacje, które otrzymała od Sekretariatu Generalnego Rady oraz, za pośrednictwem sieci agencji UE, od 28 agencji zdecentralizowanych.

2. ZASADY WSPÓLNEGO PODEJŚCIA W SPRAWIE SIEDZIB AGENCJI

2.1. Dialog międzyinstytucjonalny prowadzący do wypracowania wspólnego podejścia

Lokalizacja siedzib agencji nie jest nowym tematem dla instytucji UE. Kwestia ta była omawiana w Parlamencie Europejskim, Radzie i Komisji już w 2009 r., kiedy to Komisja opublikowała ocenę⁴, która stała się przyczynkiem do debaty na temat przyszłości systemu agencji Unii. Następnie w efekcie tej debaty opracowano wspólne podejście.

W ocenie uznano, że lokalizacja siedzib jest ważnym elementem w procesie tworzenia agencji i że element ten ostatecznie przyczynia się do dobrego zarządzania agencjami. Stwierdzono w niej w szczególności, że dostępność lokalizacji pod względem kosztów i czasu podróży może wpłynąć na zasoby i skuteczność działania agencji. Ramy czasowe i charakter decyzji w sprawie siedzib agencji również uznano za istotne elementy przy określaniu warunków dotyczących siedzib. Ponadto w ocenie stwierdzono związek między istnieniem umowy w sprawie siedziby między agencją a państwem, na terytorium którego ma się ona znajdować, a zdolnością agencji do korzystania z niektórych przywilejów związanych z jej siedzibą oraz do przyciągania nowych pracowników do swojej lokalizacji.

W 2010 r. wspomniane trzy instytucje ponownie omówiły tę kwestię w szczegółowym dokumencie analitycznym pt. „Siedziba agencji i rola państwa, w którym znajduje się ta siedziba” [*Agencies' seat and role of the host country*]⁵, opracowanym w ramach prac międzyinstytucjonalnych nad przyszłością systemu agencji Unii. W dokumencie tym, który opierał się na ocenie z 2009 r., uwzględniono aktualną sytuację w zakresie wyboru siedzib agencji i dokonano krytycznej analizy przedmiotowej kwestii.

³ Zob. wykaz w załączniku.

⁴ https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/synthesis_and_prospects_en.pdf

⁵ https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/fiche_3_sent_to_ep_cons_2010-12-15_en.pdf

Ponadto w analizie zwrócono uwagę na fakt, że siedziby istniejących wówczas agencji UE zostały wybrane za porozumieniem przedstawicieli państw członkowskich zgromadzonych na szczepku szefów państw lub rządów⁶ lub przez Radę. W dokumencie zaznaczono jednak, że nie istniały wtedy żadne ustalone kryteria wyboru siedziby – wyboru siedziby agencji często dokonywano już po przyjęciu aktu założycielskiego agencji, a praktyki państw członkowskich w zakresie przyjmowania agencji były bardzo zróżnicowane.

W dniu 19 lipca 2012 r. Parlament Europejski, Rada i Komisja wydały wspólne oświadczenie, do którego załączono wspólne podejście, oparte na wnioskach wyciągniętych przez międzyinstytucjonalną grupę roboczą.

We wspólnym podejściu określono uzgodnione zasady, które podzielono na pięć sekcji: rola i pozycja agencji w unijnej strukturze instytucjonalnej; struktura agencji i kierowanie nimi; działalność agencji; planowanie działań i zasobów; rozliczalność, kontrole i przejrzystość oraz stosunki z zainteresowanymi stronami.

2.2. Zasady dotyczące siedzib agencji określone we wspólnym podejściu

W sekcji pierwszej wspólnego podejścia zatytułowanej „Rola i pozycja agencji w unijnej strukturze instytucjonalnej” określono główne zasady dotyczące siedzib agencji.

2.2.1. Wybór lokalizacji agencji zdecentralizowanych

W **pkt 6** wspólnego podejścia określono kilka zasad wyboru lokalizacji agencji zdecentralizowanych. Wyraźnie wskazano jednak, że zasady te pozostają bez uszczerbku dla sytuacji, jaka miała miejsce w chwili przyjęcia wspólnego podejścia, tj. dla „decyzji politycznej w sprawie siedziby agencji, którą to decyzję podejmują za wspólnym porozumieniem przedstawiciele państw członkowskich zgromadzeni na szczepku szefów państw lub rządów albo Rada”.

Ponadto we wspólnym podejściu przypomniano, że państwa członkowskie porozumiały się co do tego, że istnieje „zasada przewidująca korzystne rozmieszczenie geograficzne agencji”, oraz że „priorytetowo należy traktować nowe państwa członkowskie”.

Następnie we wspólnym podejściu wskazano, w jaki sposób należy dokonać wyboru siedziby, i określono główne zasady. Zgodnie z nimi taką decyzję należy podjąć:

- 1) „przed zakończeniem procedury ustawodawczej, tak aby agencja mogła rozpocząć działalność od razu w swojej siedzibie”;
- 2) na podstawie „obiektywnych kryteriów” (wśród których „mogą” znaleźć się: „pewność, że agencja może rozpocząć działalność w tym miejscu w chwili wejścia w życie jej aktu założycielskiego, dostępność siedziby, istnienie

⁶ Stosując na zasadzie analogii art. 341 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zgodnie z którym: „Siedzibę instytucji Unii określa wspólne porozumienie rządów Państw Członkowskich”.

odpowiednich placówek edukacyjnych dla dzieci członków personelu, stosowny dostęp do rynku pracy, zabezpieczenia społecznego i opieki medycznej dla dzieci i małżonków”);

- 3) na podstawie propozycji umieszczenia agencji na swoim terytorium prezentowanych przez państwa członkowskie, które „powinny w przejrzysty sposób uwzględnić te kryteria”.

We wspólnym podejściu zauważono również, że Komisja oferuje swoją pomoc w ocenie propozycji państw członkowskich, jeżeli zachodzi taka potrzeba.

Z kolei w **pkt 8** wspólnego podejścia zawarto wymóg, aby państwa członkowskie, na których terytorium znajduje się agencja, podjęły wobec tej agencji dwa zobowiązania:

- 1) do zadbania o to, aby wszystkie warunki niezbędne do funkcjonowania agencji zostały spełnione, zanim rozpocznie ona działalność;
- 2) do dalszego ustosunkowania się do potrzeb agencji i zapewniania warunków koniecznych do jej sprawnego funkcjonowania w perspektywie długoterminowej.

2.2.2. Stosunki między agencjami a państwami członkowskimi, na których terytorium znajdują się agencje

W **pkt 7** wspólnego podejścia zachęca się państwa członkowskie, na których terytorium znajduje się obecnie agencja, do rozważenia, czy i w jaki sposób można poprawić dostępność agencji, a tym samym zwiększyć ich efektywność i zapewnić jeszcze lepsze interakcje z zainteresowanymi stronami. W ramach wspólnego podejścia zaleca się również, aby kwestia dostępności była przedmiotem regularnych ocen agencji⁷.

W **pkt 9** wspólnego podejścia stwierdzono, że wszystkie agencje powinny zawrzeć umowy w sprawie siedziby oraz że powinny one zostać zawarte terminowo (zanim agencja rozpocznie działalność). Punkt ten ma zastosowanie do nowych agencji i agencji już znajdujących się na terytorium danego państwa.

Umowy w sprawie siedziby określają niezbędne warunki, które należy zapewnić agencji znajdującej się na terytorium danego państwa członkowskiego. We wspólnym podejściu zwrócono się do Komisji o przygotowanie zestawu przepisów z uwzględnieniem dotychczasowych najlepszych praktyk, który będzie stanowić wskazówki przy zawieraniu umów w sprawie siedziby w przyszłości. Komisja zakończyła prace nad tymi przepisami w grudniu 2013 r.

3. WDRAŻANIE ZASAD WSPÓLNEGO PODEJŚCIA W ODNIESIENIU DO SIEDZIB AGENCJI

⁷ Ponieważ w samym wspólnym podejściu zaleca się, aby w ocenach tych uwzględniać kwestię dostępności, w niniejszym sprawozdaniu nie analizowano tego aspektu lokalizacji siedzib.

3.1. Wybór lokalizacji agencji zdecentralizowanych

Od czasu przyjęcia wspólnego podejścia wybrano cztery siedziby agencji⁸.

Pierwsza z nich została wybrana w 2014 r. W następstwie jednostronnej decyzji Zjednoczonego Królestwa o tym, że nie zamierza już gościć na swoim terytorium **Agencji Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania**⁹ (CEPOL), postanowiono, że agencja ta zostanie przeniesiona do Budapesztu. Następnie w tym samym roku zdecydowano o utworzeniu **Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji** (SRB) z siedzibą w Brukseli. Ponadto w 2018 r. w związku z wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z Unii postanowiono, że **Europejska Agencja Leków** (EMA) zostanie przeniesiona do Amsterdamu, a **Europejski Urząd Nadzoru Bankowego** (EUNB) – do Paryża.

Na podstawie przeanalizowanych dostępnych informacji dotyczących tych czterech agencji można poczynić następujące spostrzeżenia na temat sposobu dokonywania wyboru lokalizacji agencji zdecentralizowanych od czasu przyjęcia wspólnego podejścia.

3.1.1. Propozycje umieszczenia agencji na terytorium państwa

W swoim wniosku ustawodawczym z lipca 2013 r. dotyczącym utworzenia **Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji** Komisja zaproponowała, aby siedzibą tej rady była Bruksela. Żadne państwo członkowskie nie zaproponowało, aby siedzibę tej agencji umieścić na jego terytorium. Od samego początku Komisja uważała, że siedzibą tej agencji powinna być Bruksela ze względu na istotne interakcje między jej funkcjami a funkcjami Komisji¹⁰. Uznano w szczególności, że obecność organów i instytucji zaangażowanych w proces restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w tym samym miejscu przyczyniłaby się do poprawy ogólnej efektywności ram polityki.

W październiku 2013 r. przedstawiciele rządów państw członkowskich osiągnęli porozumienie w sprawie przeniesienia siedziby **Agencji Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania** z Londynu do Budapesztu. Na wniosek Sekretariatu Generalnego Rady siedem państw członkowskich przedstawiło propozycję umieszczenia agencji na swoim terytorium. Propozycje te uwzględniały następujące kryteria: 1) szczegółowe informacje na temat proponowanych pomieszczeń siedziby (w tym faktycznej powierzchni biurowej/konferencyjnej i innych obiektów, które mają zostać udostępnione agencji); 2)

⁸ W czasie sporządzania niniejszego sprawozdania wciąż trwają dyskusje na temat utworzenia Europejskiego Urzędu ds. Pracy.

⁹ Wówczas agencja ta nosiła nazwę „Europejskie Kolegium Policyjne”.

¹⁰ Zadaniem Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji jest przygotowywanie decyzji dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do banków należących do unii bankowej. Następnie działanie podejmuje Komisja – często w trybie pilnym – jako organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub organ ds. pomocy państwa, jeżeli decyzja o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wiąże się z wykorzystaniem jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

dostępność siedziby; 3) system przywilejów i immunitetów dla członków personelu agencji; 4) istnienie odpowiednich placówek edukacyjnych dla dzieci członków personelu.

W 2018 r. przedstawiono 19 propozycji dotyczących przeniesienia siedziby **Europejskiej Agencji Leków** i 8 propozycji dotyczących przeniesienia siedziby **Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego**. Propozycje te uwzględniały następujące kryteria: 1) zapewnienie, że agencja będzie mogła zostać utworzona na miejscu i podjąć swoje funkcje w dniu wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii; 2) dostępność siedziby; 3) istnienie odpowiednich placówek edukacyjnych dla dzieci członków personelu; 4) stosowny dostęp do rynku pracy, zabezpieczenia społecznego i opieki medycznej dla dzieci i małżonków; 5) ciągłość działania; 6) korzystne rozmieszczenie geograficzne.

3.1.2. Procedura wyboru lokalizacji agencji

W dniu 8 października 2013 r. za wspólnym porozumieniem przedstawicieli rządów państw członkowskich na siedzibę **Agencji Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania** wybrano Budapeszt. W dniu 15 maja 2014 r. z inicjatywy dwudziestu pięciu państw członkowskich¹¹ Rada przyjęła rozporządzenie (UE) nr 543/2014¹² zmieniające pierwotną decyzję Rady, tak by stanowiła ona, że siedziba agencji będzie znajdować się w Budapeszcie.

Propozycja dotycząca zlokalizowania siedziby **Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji** w Brukseli została uwzględniona we wniosku Komisji dotyczącym utworzenia Rady i pozostała niezmieniona w trakcie procesu legislacyjnego. W lipcu 2014 r. Parlament Europejski i Rada przyjęły rozporządzenie (UE) nr 806/2014¹³.

Ze względu na szczególny kontekst, jakim jest wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii, w dniu 22 czerwca 2017 r. szefowie państw lub rządów 27 państw członkowskich najpierw uzgodnili szczegółową procedurę¹⁴ wyboru przyszłych siedzib **Europejskiej Agencji Leków** i **Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego**. Po kolejnych rundach głosowania ministrów 27 państw członkowskich UE, przy czym ostateczne głosowanie było tajne, zgodnie z tą procedurą w dniu 20 listopada 2017 r. jako nowe lokalizacje siedzib obu tych agencji wybrano odpowiednio Paryż i Amsterdam. Następnie Komisja przedstawiła dwa wnioski ustawodawcze w celu uwzględnienia nowych siedzib agencji w ich aktach założycielskich. W listopadzie 2018 r. Rada i Parlament Europejski przyjęły rozporządzenia (UE) 2018/1717¹⁵ i 2018/1718¹⁶.

3.1.3. Warunki niezbędne do działania agencji

¹¹ Ponieważ podstawą rozporządzenia jest art. 87 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, nie tylko Komisja, ale także jedna czwarta państw członkowskich ma prawo inicjatywy (art. 76 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej).

¹² Dz.U. L 163 z 29.5.2014, s. 5.

¹³ Dz.U. L 225 z 30.7.2014, s. 1.

¹⁴ <https://www.consilium.europa.eu/media/21503/22-euco-conclusions-agencies-relocation.pdf>

¹⁵ Dz.U. L 291 z 16.11.2018, s. 1.

¹⁶ Dz.U. L 291 z 16.11.2018, s. 3.

W niezależnym sprawozdaniu oceniającym¹⁷ obejmującym lata 2011–2015 stwierdzono, że siedziba **Agencji Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania** została przeniesiona terminowo. Jak wynika z tego sprawozdania, agencja i państwo członkowskie, na którego terytorium znajduje się jej siedziba, czyli Węgry, „przeprowadziły cały projekt w czasie krótszym niż cztery miesiące. Zebrane dowody wskazują, że przeniesienie siedziby miało niewielki lub zerowy wpływ na ciągłość działania, mimo że pewna liczba pracowników postanowiła nie przenosić się do nowej siedziby agencji”. We wspomnianym sprawozdaniu podkreślono również, że przeniesienie siedziby było opłacalne ze względu na szacowane obniżenie „kosztów administracyjnych o 200 000 EUR rocznie dzięki umowie z węgierską administracją. Korzystanie z biur w nowej siedzibie głównej CEPOL jest bezpłatne, a infrastruktura będzie zapewniona na co najmniej dziesięć lat”. Zdaniem samej agencji wyznaczony budynek został zmodernizowany i wyposażony zgodnie z propozycją przedstawioną przez Węgry, a także został przekazany agencji w wyznaczonym terminie. Istnieje kilka umów dotyczących korzystania przez agencję z niektórych usług publicznych. Ogólnie rzecz biorąc, agencja pozytywnie ocenia sposób, w jaki państwo, na którego terytorium znajduje się jej siedziba, reaguje na jej potrzeby.

Według sprawozdania rocznego **Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji**¹⁸ za 2015 r. agencja ta „rozpoczęła działalność w zakresie planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dotyczącej ponad 120 grup bankowych w strefie euro oraz 15 innych transgranicznych grup bankowych w styczniu 2015 r. Swoją działalność rozpoczęła *de facto* w marcu 2015 r.”. Sugeruje to, że wszystkie warunki niezbędne do funkcjonowania agencji zostały spełnione, zanim rozpoczęła ona działalność. W kwietniu 2016 r. agencja przeniosła się do swojej stałej siedziby w centrum Brukseli, gdzie, jak stwierdza, jej ogólna działalność przebiega bez zakłóceń.

W przypadku **Europejskiej Agencji Leków i Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego** jest zbyt wcześnie, aby ocenić, czy i w jaki sposób oba państwa członkowskie, na terytorium których znajdują się agencje, zapewnią spełnienie wszystkich warunków niezbędnych do funkcjonowania agencji do czasu przeniesienia ich do nowej siedziby. Europejska Agencja Leków wskazuje, że „natychmiast rozpoczęła współpracę z władzami niderlandzkimi w celu przygotowania się do przeniesienia do Amsterdamu i podjęcia tam swojej działalności najpóźniej w dniu 30 marca 2019 r.”¹⁹. Obie agencje podpisały umowę w sprawie siedziby z nowymi państwami członkowskimi, na których terytorium miały się znaleźć, jeszcze przed przeniesieniem ich siedzib.

3.2. Stosunki między agencjami a państwami członkowskimi, na których terytorium znajdują się agencje

¹⁷ <https://www.cepola.europa.eu/sites/default/files/five-year-evaluation-report-2011-2015.pdf>

¹⁸ https://srb.europa.eu/sites/srbsite/files/srb_annual_report_2015_en_0.pdf

¹⁹ <https://www.ema.europa.eu/en/about-us/uks-withdrawal-eu/relocation-amsterdam#tracking-tool-section>

3.2.1. Wymóg zawarcia umowy w sprawie siedziby

We wspólnym podejściu trzy instytucje uznały potrzebę zawierania przez wszystkie agencje umów w sprawie siedziby. Mając na uwadze przestrzeganie tej zasady oraz w celu zapewnienia warunków do funkcjonowania w perspektywie długoterminowej, wymóg zawarcia takiej umowy umieszcza się obecnie systematycznie we wnioskach Komisji dotyczących rozporządzeń ustanawiających agencje. Aktualnie 16 spośród 33 aktów założycielskich zawiera przepisy zobowiązujące agencje i państwa członkowskie, na których terytorium się one znajdują, do podpisania takiej umowy.

Od momentu przyjęcia wspólnego podejścia osiem agencji zdecentralizowanych zawarło umowy w sprawie siedziby z państwami członkowskimi, na których terytorium się znajdują. W związku z tym do chwili obecnej 29 z 33 istniejących agencji zdecentralizowanych zawarło umowy w sprawie siedziby z państwami członkowskimi, na których terytorium się znajdują. Prawie połowa tych umów została podpisana w ciągu 2 lat od dokonania wyboru miejsca siedziby.

3.2.2. Wytyczne Komisji dotyczące umów w sprawie siedziby

W dniu 10 grudnia 2013 r. Komisja wydała dla agencji i państw członkowskich, na których terytorium agencje się znajdują, wytyczne²⁰ do uwzględnienia podczas negocjacji nowej umowy w sprawie siedziby. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez agencje zdecentralizowane, około trzy czwarte umów przygotowano i podpisano przed wydaniem wytycznych Komisji. Wytyczne te wykorzystano jednak jako podstawę negocjacji w odniesieniu do pozostałych umów.

Wytyczne te zostały również wydane na potrzeby przeglądu obowiązujących umów w sprawie siedziby. Pięć umów w sprawie siedziby zostało zaktualizowanych od czasu ich podpisania, bez wprowadzania większych zmian w pierwotnych umowach w sprawie siedziby.

3.2.3. Charakter postanowień w umowach w sprawie siedziby²¹

Jeżeli chodzi o aspekty takie jak immunitety, dostęp do opieki medycznej, wjazd i pobyt, podatek, składki na ubezpieczenie społeczne i zwolnienia z cel, postanowienia większości obowiązujących umów w sprawie siedziby są podobne.

Jeżeli chodzi o postanowienia dotyczące **immunitetów**, znaczna większość umów w sprawie siedziby obejmuje nienaruszalność pomieszczeń agencji, ich aktywów i archiwów, traktowanie oficjalnej korespondencji i dokumentacji zgodnie z protokołem dyplomatycznym oraz immunitet jurysdykcyjny. W każdym przypadku, nawet wówczas, gdy umowy

²⁰ https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/2013-12-10_guidelines_hq_agreements_en.pdf

²¹ Na podstawie informacji, które zostały dostarczone przez 28 agencji, a następnie przekazane w formie skonsolidowanej przez sieć agencji UE.

w sprawie siedziby nie przewidują takich warunków, wszystkie agencje podlegają postanowieniom Protokołu (nr 7) w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej²², ponieważ ma on zastosowanie we wszystkich państwach członkowskich.

Ponadto większość umów w sprawie siedziby zawiera postanowienia przewidujące **zwolnienia z podatków i opłat celnych**. Zgodnie z tymi warunkami pomieszczenia, przychody i pojazdy agencji są zwolnione z podatków, podobnie jak dostawa towarów i świadczenie usług. Zwolnienia z ceł mają zastosowanie do przedmiotów agencji przeznaczonych do użytku służbowego, jej publikacji i pojazdów.

W odniesieniu do **systemów zabezpieczenia społecznego i opieki medycznej** prawie wszystkie umowy w sprawie siedziby zwalniają personel z obowiązku opłacania składek w ramach krajowych systemów zabezpieczenia społecznego. Około połowa tych agencji ma również dostęp do usług publicznych bez dyskryminacji.

Większość umów w sprawie siedziby zawiera postanowienia dotyczące **wjazdu i pobytu**, które ułatwiają wjazd i pobyt na terytorium państwa członkowskiego, na którym znajdują się agencje, oraz wyjazd z niego, oraz umożliwiają szybkie wydawanie wiz, przewidują wyłączenia z zakresu przepisów dotyczących ograniczeń imigracyjnych lub zwolnienia z formalności, a także wydawanie specjalnych dokumentów tożsamości.

W przypadku innych warunków dotyczących na przykład pomieszczeń i placówek oświatowych sytuacja jest bardzo zróżnicowana, przy czym mniej niż połowa agencji korzysta z takich warunków.

Jeżeli chodzi o **pomieszczenia agencji**, w przypadku mniejszości agencji w umowie w sprawie siedziby znajduje się postanowienie zapewniające odpowiednią i bezpłatną lokalizację, wszystkie usługi niezbędne dla agencji lub utrzymanie pomieszczeń.

Tylko niewielka liczba agencji ma w swojej umowie w sprawie siedziby postanowienia przewidujące możliwość korzystania z **placówek szkolnych**, takich jak szkoły europejskie lub placówki podobne do szkół europejskich. W praktyce 12 z 33 agencji zdecentralizowanych ma dostęp do takich placówek oświatowych.

4. WNIOSEK

Zdecentralizowane agencje unijne są kluczowymi podmiotami w Unii Europejskiej. Dzięki swojej specjalistycznej wiedzy eksperckiej przyczyniają się one do kształtowania i wdrażania unijnych strategii politycznych. Ponieważ agencje są zlokalizowane we wszystkich państwach członkowskich, zapewniają również większą widoczność Unii wśród ogółu społeczeństwa. Biorąc pod uwagę funkcjonowanie samej Unii, niezbędne jest zatem

²² Dz.U. C 326 z 26.10.2012, s. 266.

wybranie odpowiednich lokalizacji agencji i zapewnienie warunków do ich sprawnego funkcjonowania.

W ramach wspólnego podejścia w lipcu 2012 r. Parlament Europejski, Rada i Komisja uzgodniły szereg zasad, które mają przyczynić się do stworzenia bardziej wydajnego i spójnego systemu agencji w Unii, m.in. zasady dotyczące lokalizacji siedzib agencji. Wspólne podejście pozostaje bez uszczerbku dla praktyk w zakresie podejmowania decyzji w sprawie wyboru lokalizacji siedzib, które były już stosowane w chwili przyjęcia wspólnego podejścia, a jednocześnie wyznacza jednolite ramy podejmowania tych decyzji. Zasady przedstawione w tych ramach obejmują kryteria wyboru siedzib, harmonogram ich wyboru oraz jednolite warunki przyjmowania.

Od 2012 r. istnieją jednak ograniczone możliwości sprawdzenia, czy zasady te są przestrzegane. W okresie tym wybrano tylko cztery siedziby agencji, z czego dwie dopiero niedawno zostały przeniesione do nowego przyjmującego państwa członkowskiego. Jak jednak wynika z niniejszego sprawozdania, w tych nielicznych przypadkach przy wyborze lokalizacji siedzib kierowano się obiektywnymi względami, w szczególności zastosowano obiektywne kryteria określone we wspólnym podejściu lub uwzględniono szczególny charakter funkcji pełnionych przez daną agencję.

Niniejsze sprawozdanie pokazuje również, że po wyborze lokalizacji siedziby państwa członkowskie, na których terytorium znajdują się agencje, nadal angażowały się w zapewnienie sprawnego funkcjonowania agencji w perspektywie długoterminowej i w większości przypadków w ustanowienie w umowach w sprawie siedziby dynamicznych relacji z agencjami.

Komisja uważa zatem, że zasady określone we wspólnym podejściu stanowią dobre ramy procesu podejmowania decyzji w sprawie siedzib agencji oraz podstawę do zapewnienia, aby państwa członkowskie, na których terytorium znajdują się agencje, odpowiadały na szczególne potrzeby tych agencji.