

Dziennik Urzędowy C 241

Unii Europejskiej

Tom 47

Wydanie polskie

Informacje i zawiadomienia

28 września 2004

Zawiadomienie nr	Treść	Strona
	I Informacja	
	
	II Akty przygotowawcze	
	Komitet Ekonomiczno-Społeczny	
	409 sesja plenarna w dniach 2 i 3 czerwca 2004 r.	
2004/C 241/01	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań pozaumownych (tzw. RZYM II) (COM(2003) 427 final – 2003/0168 (COD)	1
2004/C 241/02	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów „Silniejszy europejski rynek farmaceutyczny z korzyścią dla pacjenta – Wezwanie do działania” — COM(2003) 383 final	7
2004/C 241/03	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej decyzję Rady nr 1999/784/WE dotyczącą udziału Wspólnoty w Europejskim Obserwatorium Audiowizualnym — COM(2003) 763 final - 2003/0293 (COD)	15
2004/C 241/04	OPINIA Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Propozycji decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej kierunki rozwoju transeuropejskich sieci energetycznych i uchylającej decyzje nr 96/391/WE i 1229/2003/WE — COM(2003) 742 final – 2003/0297 (COD)	17
2004/C 241/05	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia wspólnych zasad dla niektórych typów międzynarodowych przewozów drogowych rzeczy (wersja skodyfikowana) — COM(2004) 47 final – 2004/0017 (COD)	19



Cena:
18 EUR

(Ciąg dalszy na następnej stronie)

2004/C 241/06	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych — COM(2004) 127 final - 2004/0045 COD	20
2004/C 241/07	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie nr 1268/1999 w sprawie wspólnotowych środków pomocowych na rzecz działań przedakcesyjnych w dziedzinie rolnictwa oraz rozwoju obszarów wiejskich w państwach Europy Środkowej i Wschodniej ubiegających się o członkostwo w Unii Europejskiej w okresie przedakcesyjnym — COM(2004) 163 final -2004/0054 CNS	21
2004/C 241/08	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Europy dotyczącej środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego (wersja skodyfikowana) — COM(2004) 290 final - 2004/0090 (COD)	23
2004/C 241/09	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, określającego wytyczne dla drugiej rundy Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dotyczącej ponadnarodowej współpracy na rzecz promowania nowych sposobów zwalczania wszelkich form dyskryminacji i nierówności związanych z rynkiem pracy– swobodny przepływ dobrych pomysłów (COM(2003) 840 final)	24
2004/C 241/10	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji decyzji Rady ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na lata 2005-2010 — COM(2004) 102 final - 2004/0032 (CNS)	27
2004/C 241/11	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu — COM(2003) 741 final – 2003/0302 (COD)	31
2004/C 241/12	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Integracji regionalnej i rozwoju zrównoważonego	34
2004/C 241/13	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Propozycji dyrektywy Rady wprowadzającej zasadę równego traktowania kobiet i mężczyzn w dostępie do towarów i usług oraz do dostaw towarów i usług — COM(2003) 657 final – 2003/0265(CNS)	41
2004/C 241/14	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego „Wspieranie technologii w służbie rozwoju zrównoważonego: plan działania Unii Europejskiej na rzecz ekotechnologii” (COM(2004) 38 final)	44
2004/C 241/15	Opinia Europejskiego Komitetu Społeczno-Ekonomicznego w sprawie: Dialog transatlantyczny: jak poprawić stosunki transatlantyczne?	49
2004/C 241/16	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 1999/62/WE w sprawie pobierania opłat od użytkowników niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe — COM(2003) 448 final - 2003/0175 (COD)	58
2004/C 241/17	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej minimalne warunki wdrażania dyrektywy 2002/15/WE i rozporządzeń Rady nr (EWG) 3820/85 i (EWG) 3821/85 w sprawie przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego (COM(2003) 628 final. – 2003/0255 (COD))	65

II

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

409 sesja plenarna w dniach 2 i 3 czerwca 2004 r.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań pozaumownych (tzw. RZYM II)

(COM(2003) 427 final – 2003/0168 (COD))

(2004/C 241/01)

Dnia 8 września 2003 roku Rada postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego zgodnie z art. 262 Traktatu o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej w sprawie

propozycji rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań pozaumownych (tzw. Rzym II)

Sekcja ds. Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, która zajmowała się przygotowaniem dokumentu, wydała swoją opinię w dniu 4 maja 2004 roku. Sprawozdawcą był Frank von Fürstenwerth.

Na 409 sesji plenarnej w dniach 2 i 3 czerwca 2004 r. (posiedzenie z dnia 2 czerwca 2004 r.), 168 głosami za, przy 8 głosach wstrzymujących się, Komitet przyjął następującą opinię:

1. Zestawienie wniosków końcowych

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjmuje z zadowoleniem propozycję Komisji, aby prawo kolizyjne zobowiązań pozaumownych zostało uregulowane w formie rozporządzenia. W ten sposób wypełniona zostanie luka prawna, która dotychczas w istotny sposób utrudniała rozwój jednolitej Europejskiej Przestrzeni Prawnej.

1.2 Komitet zachęca Komisję do kontynuowania prac, wzywając ją jednocześnie do ich zakończenia w możliwie jak najkrótszym czasie, z uwzględnieniem propozycji zmian i korekt wyszczególnionych poniżej (w pkt. 9), tak by rozporządzenie mogło szybko wejść w życie.

1.3 Komitet z zadowoleniem wita starania Komisji zmierzające do usunięcia istniejącego rozdrobnienia prawa w ważnym obszarze międzynarodowego prawa prywatnego dotyczącym zobowiązań pozaumownych poprzez pełne jego zharmonizowanie. Dla użytkowników prawa oznacza to wprowadzenie wielu uproszczeń, których znaczenia nie sposób przecenić. Zamiast konieczności odnoszenia się w każdym pojedynczym przypadku do treści stosowanego w danym państwie prawa kolizyjnego, które przynajmniej w szczegółach różni się od obowiązującego w innych państwach, w przyszłości będą mogli oni oprzeć się na jednolitej normie prawnej, która będzie identyczna we wszystkich Państwach Członkowskich w związku z bezpośrednim obowiązywaniem wspomnianego rozporządzenia.

2. Wstęp: uzasadnienie inicjatywy

2.1 Opowiadając się za przyjęciem rozporządzenia, Komisja zamierza stworzyć po raz pierwszy w dziejach Unii Europejskiej jednolite prawo kolizyjne w obszarze zobowiązań pozaumownych. W dziedzinie umownych stosunków zobowiązaniowych takie jednolite prawo kolizyjne istnieje już od 1980 roku, tj. od czasu, gdy większość ówczesnych państw zachodnioeuropejskich podjęła decyzję o podpisaniu konwencji o prawie właściwym dla zobowiązań umownych (tzw. konwencji rzymskiej). W późniejszym czasie konwencję tę podpisały kolejne państwa. Wybrano wówczas formę umowy wielostronnej, ponieważ w tamtym czasie, inaczej niż dzisiaj, Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą (TWE) nie zawierał żadnej podstawy prawnej do wydania odpowiedniego instrumentu prawnego na szczeblu wspólnotowym. Prawo kolizyjne zobowiązań pozaumownych wciąż podlega autonomicznym uregulowaniom Państw Członkowskich, które, mimo iż często są tworzone w oparciu o podobne rozumienie problemu, to przynajmniej w szczegółach wykazują istotne różnice spowodowane między innymi orzecznictwem sądów narodowych oraz różnicami w tendencjach rozwoju prawa jako nauki. Dla użytkowników prawa wynikają stąd różnorodne trudności, począwszy od trudności w pozyskiwaniu norm prawnych oraz w zakresie znajomości języków, a skończywszy na wdrażaniu się w obcą kulturę prawną oraz na właściwej interpretacji orzecznictwa narodowego i nauki prawa. Ze względu na ścisły związek rzeczowy, gdyż zarówno prawo umów zobowiązaniowych, jak i zobowiązań pozaumownych stanowią część prawa

zobowiązaniowego, uregulowania konwencji o prawie właściwym dla zobowiązań umownych zawsze uznawano za niepełne, chociaż sam fakt jej podpisania stanowił duży postęp. Brakowało w nich postanowień dotyczących pozaumownego prawa zobowiązaniowego. Harmonizacja prawa kolizyjnego zobowiązań pozaumownych pozwala oczekiwać znacznych postępów w stosunku do dzisiejszego stanu we Wspólnocie ze względu na poprawę bezpieczeństwa i przewidywalności w zakresie ustalania właściwego prawa materialnego. Dla użytkowników prawa znacznie lepiej byłoby oczywiście, gdyby konwencja rzymska I i II połączone zostały w jednym instrumencie prawnym. Komitet jest jednak świadom tego, że z powodu różnego stanu zaawansowania obu projektów perspektywa taka jest obecnie odległa, a sprawą najważniejszą pozostaje możliwie jak najszybsze uzyskanie sprawnie funkcjonującego instrumentu prawnego w zakresie zobowiązań pozaumownych. Komitet ubolewa, że w związku z zastrzeżeniem złożonym przez Danię do Tytułu IV Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą planowany instrument prawny nie będzie obowiązywał bezpośrednio w tym Państwie Członkowskim (choć daje on możliwość dobrowolnego stosowania), przez co efekt harmonizacji prawa nie będzie optymalny. Komitet wyraża zadowolenie z oświadczeń złożonych przez Wielką Brytanię i Irlandię, że państwa te chcą stosować wspomniany instrument prawny.

2.2 Kontekst prawny

2.2.1 Rozporządzenie należy postrzegać w szerokich ramach wykonanej, prowadzonej oraz planowanej działalności legislacyjnej Komisji. Komitet miał wielokrotnie sposobność ustosunkowania się do poszczególnych propozycji Komisji.

2.2.2 Przede wszystkim wymienić należy działania w zakresie cywilnego prawa procesowego, a w szczególności:

- przekształcenie konwencji brukselskiej z 1968 roku w rozporządzenie, ⁽¹⁾
- propozycja rozporządzenia w sprawie europejskiego tytułu egzekucyjnego dla roszczeń bezspornych, ⁽²⁾
- rozporządzenie w sprawie doręczania w Państwach Członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych lub handlowych, ⁽³⁾
- rozporządzenie w sprawie współpracy między sądami Państw Członkowskich przy przeprowadzaniu dowodów w sprawach cywilnych lub handlowych, ⁽⁴⁾

⁽¹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych, Dz.U. L 12 z 16 stycznia 2001 r., str. 1.

⁽²⁾ Projekt rozporządzenia Rady w sprawie europejskiego tytułu egzekucyjnego dla roszczeń bezspornych, dokument COM 2002/ 159 wersja końcowa z 18 kwietnia 2002 r.

⁽³⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1348/2000 z dnia 29 maja 2000 r. w sprawie doręczania w Państwach Członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych lub handlowych, Dz.U. L 160 z 30 czerwca 2000 r., str. 37.

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1206/2001 z dnia 28 maja 2001 r. w sprawie współpracy między sądami Państw Członkowskich przy przeprowadzaniu dowodów w sprawach cywilnych lub handlowych, Dz.U. L 174 z 27 czerwca 2001 r., str. 1.

— zalecenie Komisji w sprawie zasad organizacji i działania organów powołanych do polubownego załatwiania sporów, ⁽⁵⁾

— decyzja Rady w sprawie utworzenia Europejskiej Sieci Sądowej w sprawach cywilnych i handlowych ⁽⁶⁾.

2.2.3 Dalej wymienić należy prace w zakresie prawa cywilnego materialnego, a w szczególności:

— Komunikat Komisji dotyczący europejskiego prawa zobowiązań z dnia 11 lipca 2001 r., ⁽⁷⁾

— Dyrektywa w sprawie kredytów konsumenckich, ⁽⁸⁾

— Dyrektywa w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich ⁽⁹⁾.

2.2.4 Na szczególną uwagę zasługuje projekt zajęcia się przez Komisję problematyką materialnego prawa kolizyjnego, rozpoczęty zaraz po opublikowaniu zielonej księgi w zamiarze przekształcenia konwencji rzymskiej w instrument prawa wspólnotowego ⁽¹⁰⁾. Rozporządzenie Rzym-II jest komplementarne do zaproponowanego w zielonej księdze rozporządzenia Rzym-I i stanowi jego naturalne rozszerzenie.

2.2.5 Wszystkie te działania mają na względzie stworzenie Europejskiej Przestrzeni Prawnej, umożliwienie podmiotom gospodarczym prostego i bezproblemowego funkcjonowania na europejskim rynku wewnętrznym, podwyższenie bezpieczeństwa prawnego, ułatwienie stosowania prawa przez sądy i dostępu do niego obywateli państw europejskich.

3. Podstawa prawna

3.1 Przedmiotem rozporządzenia jest ujednoczenie norm prawa kolizyjnego w zakresie zobowiązań pozaumownych. Harmonizacja norm prawa kolizyjnego podlega postanowieniom art. 65 lit. b) Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Komisja jest do tego upoważniona, jeżeli jest to konieczne do zapewnienia niczym nie zakłóconego funkcjonowania rynku wewnętrznego. W ocenie Komitetu taka sytuacja ma miejsce, ponieważ harmonizacja wspomnianych norm prawa kolizyjnego przyczyni się do zapewnienia równego traktowania podmiotów gospodarczych w obrocie międzynarodowym we Wspólnocie, zwiększy bezpieczeństwo prawne i uprości zasady stosowania prawa, a tym samym zwiększy gotowość do nawiązywania międzynarodowych kontaktów gospodarczych oraz przyczyni się do ich dalszego rozwoju, a także

⁽⁵⁾ Zalecenie Komisji Nr 98/257/WE z dnia 30 marca 1998 r. dotyczące zasad organizacji i działania organów kompetentnych do pozasądowego rozstrzygania sporów prawnych konsumentów, Dz.U. L 115 z 17 kwietnia 1998 r., str. 31.

⁽⁶⁾ Decyzja Rady z dnia 28 maja 2001 r. ustanawiająca Europejską Sieć Sądową w sprawach cywilnych i handlowych (2001/470/WE), Dz.U. L 174 z 27 czerwca 2001 r., s. 25.

⁽⁷⁾ Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie europejskiego prawa zobowiązań (2001/C 255/01), Dz.U. C 255 z 13 września 2001 r., str. 1.

⁽⁸⁾ Dz.U. L 61 z 10 marca 1990 r., str. 14.

⁽⁹⁾ Dz.U. L 95 z 21 kwietnia 1993 r., str. 29.

⁽¹⁰⁾ Zielona Księga Komisji w sprawie przekształcenia rzymskiej konwencji o prawie właściwym dla zobowiązań umownych w instrument prawa wspólnotowego (COM 2002/ 654 final).

przyspieszy wzajemne uznawanie aktów prawnych Państw Członkowskich, gdyż obywatelom innych Państw Członkowskich łatwiej będzie sprawdzić, że są one prawidłowe pod względem prawnym.

4. Materialny zakres stosowania, stosowanie prawa państw trzecich (art. 1, 2)

4.1 Rozporządzenie ma uregulować prawo kolizyjne w zakresie spraw cywilnych i handlowych (art. 1 ust.1). Dla uniknięcia nieporozumień należy to wyraźnie stwierdzić. W tym celu ustawodawca może sięgnąć po terminologię używaną również w rozporządzeniu nr 44/2001 (art. 1), ponieważ jest ona już jasno ustalona. Wyłączenie spraw związanych z podatkami i cłami wynika samo z siebie. Wzmianka o tym nie jest jednak szkodliwa.

4.2 Zadaniem rozporządzenia nie jest uregulowanie wszystkich spraw związanych z zobowiązaniami pozaumownymi. Ustawodawca nie powinien zatem mierzyć zbyt wysoko, bo mogłoby to zagrozić całemu przedsięwzięciu. Stąd też należy przychylić się do wyłączenia spraw związanych z rodziną, alimentami i spadkami (art. 1, ust. 2). Z uwagi na swoje implikacje społeczno-polityczne dziedziny te są w prawie kolizyjnym regulowane tradycyjnie w odrębnych aktach prawnych.

4.3 Wyłączenie spraw związanych z wekslami i czekami podobnie jak i spraw dotyczących szkód wywołanych eksploatacją jądrowych instalacji energetycznych (art. 1 ust.2) wynika ostatecznie z faktu ich zadowalającego uregulowania w konwencjach⁽¹⁾, których obowiązywanie wykracza poza obszar Wspólnoty, a ich istnienie nie powinno być podważane.

4.4 Wyłączenie w art. 1 ust. 2 lit. f) spraw z zakresu prawa spółek jest nieuniknione, ponieważ omawiane tam sprawy są tak bardzo związane ze statutem spółki, że nie można dokonywać ich regulacji, nie uwzględniając tego związku rzeczowego.

4.5 Szczególną cechą prawa anglosaskiego jest trust. Chodzi tutaj o strukturę, która pod względem prawnym plasuje się pomiędzy prawem spółek a prawem fundacji, pod względem funkcjonalnym stanowi ukryte powiernictwo, a jednocześnie nie posiada własnej osobowości prawnej. Twór taki nie występuje w porządku prawnym kontynentalnych państw europejskich. Ze względu na tę specyfikę oraz podobieństwa do rozwiązań ujętych w prawie spółek, struktura ta została już wyłączona z konwencji rzymskiej (art. 1 ust.2 lit. g)). Ponieważ z rozporządzenia wyjęto prawo spółek, to z podobną konsekwencją należy postąpić w przypadku trustu (art. 1 lit. e)).

4.6 Rozporządzenie wskazuje na właściwe prawo bez względu na to, czy chodzi o prawo Państwa Członkowskiego czy też prawo państwa trzeciego (art. 2). Funkcjonuje ono tym samym zgodnie z ogólnie uznanym standardem w zakresie prawa kolizyjnego, który z zasady odrzuca dyskryminację

innych porządków prawnych w prawie kolizyjnym. Komitet pragnie wyrazić swe zadowolenie z tego faktu. Jeżeli okoliczności sprawy wskazują na istnienie możliwości rozwiązania z wykorzystaniem określonego porządku prawnego, to nie ma znaczenia, czy chodzi tutaj o rozwiązanie wewnątrzwspólnotowe, czy też nie.

5. Przepisy dotyczące czynów niedozwolonych znajdujące zastosowanie w sprawach z zakresu zobowiązań pozaumownych (art. 3 - 8)

5.1 Art. 3 dotyka sedna sprawy omawiając roszczenia w związku z popełnieniem czynów niedozwolonych. Teoretycznie stoi tutaj do dyspozycji cały szereg alternatywnych kryteriów, które najczęściej określane są hurtem jako *lex loci delicti (commisi)*, a mianowicie porządek prawny miejsca popełnienia czynu niedozwolonego, porządek prawny miejsca zdarzenia, które stanowi szkodę, porządek prawny miejsca, w którym wystąpił skutek czynu niedozwolonego oraz porządek prawny miejsca zamieszkania poszkodowanego. Wszystkie te elementy mają swoją tradycję i podstawy. Są one też praktycznie wykorzystywane w różnych obowiązujących prawach kolizyjnych. Dlatego też wyjątkowo pilnym zadaniem ustawodawcy jest przeforsowanie jednolitych uregulowań prawnych we wszystkich Państwach Członkowskich. Zadanie to jest priorytetowe i znacznie ważniejsze aniżeli sprawa wyboru konkretnego rozwiązania. Mając na uwadze późniejsze praktyczne stosowanie prawa, należy sobie uzmysłowić, że wszystkie te kryteria (lub znaczna ich część) w praktyce zbiegają się w większości przypadków. Miejsce zamieszkania poszkodowanego jest z reguły to samo, co i miejsce wystąpienia szkody lub miejsce wystąpienia zdarzenia powodującego szkodę, a jednocześnie miejsca te będą najczęściej zgodne z miejscem popełnienia czynu niedozwolonego. W przypadkach praktycznych spór o właściwe miejsce jest z reguły bardzo teoretyczny. Ustawodawca europejski chce się opowiedzieć za zasadą miejsca wystąpienia szkody. Być może można się spierać, czy odpowiada to rzeczywistym tendencjom nowszych kodyfikacji w tym zakresie⁽²⁾, jednakże dokonanie takiego wyboru daje się uzasadnić tym, że ostatecznie priorytet przyznaje się ochronie poszkodowanego, nie naruszając przy tym interesów sprawcy. Sytuacja taka miałaby miejsce, gdyby kierować się tylko miejscem zamieszkania poszkodowanego. Ukierunkowanie się jedynie na miejsce popełnienia czynu niedozwolonego byłoby niewspółmierne korzystniejsze dla sprawcy szkody⁽³⁾, ponieważ nie odpowiadałoby to uprawnionym oczekiwaniom poszkodowanego do prawa do ochrony. Zabiegi ustawodawcy zmierzające do wyrównania interesów stron uczestniczących w sporze wydają się być do zaakceptowania pod każdym względem. Ograniczenie ogólnej zasady przez art. 3 ust.2 przy takim samym miejscu zamieszkania obu stron odpowiada naturze sprawy i pozwala na uniknięcie zbędnego ukierunkowywania się ku obcym porządkom prawnym. Ustęp 3 został ujęty jako ogólna poprawka odpowiadająca funkcjonalnie treści art. 4 ust.5 str.2 konwencji rzymskiej. W praktycznym stosowaniu prawa trzeba będzie zwracać uwagę na to, aby w tych Państwach Członkowskich, które w sporach wykorzystywały dotychczas zasadę miejsca popełnienia czynu niedozwolonego, dzięki tej wyjątkowej klauzuli nie była omijana wymagana przez ustawodawcę wspólnotowego zasadnicza reorientacja w korzystaniu z prawa.

⁽¹⁾ Konwencja genewska w sprawie postanowień dotyczących międzynarodowego prawa wekslowego prywatnego z dnia 7 czerwca 1930 r., konwencja genewska w sprawie postanowień dotyczących międzynarodowego prawa czekowego prywatnego z dnia 19 marca 1931 r., jak również konwencja paryska z dnia 29 lipca 1960 wraz z umowami uzupełniającymi.

⁽²⁾ Inaczej aniżeli w obowiązującym w Niemczech od 1999 r. uregulowaniu art. 40 ust.1 ustawy wykonawczej do Kodeksu Cywilnego (EGBGB), które za kryterium decydujące uznaje miejsce popełnienia czynu.

⁽³⁾ Zna on miejscowe prawo, nie musi się martwić innym, a w przypadku podejmowania ryzykownych działań może osiągać korzyści w postaci niższego poziomu odpowiedzialności.

5.2 Dla przypadków związanych z odpowiedzialnością za jakość produktu (art. 4) rozporządzenie odwołuje się do stosowania prawa państwa, w którym poszkodowany ma miejsce zamieszkania. Uregulowanie to należy postrzegać jako propozycję kompromisową, przede wszystkim w kontekście burzliwych niekiedy sporów poprzedzających przesłuchanie z dnia 6 stycznia 2003 roku. Możliwe do przyjęcia i dyskutowane kryteria wydają się być niezbyt odpowiednie. Przykładowo miejsce zatrudnienia może być czysto przypadkowe, a w określonych konstelacjach również trudne do ustalenia (zakupy internetowe). Równie przypadkowym w sprawach odpowiedzialności za jakość produktu może być miejsce wystąpienia szkody (wówczas, gdy nabywca rzeczy znajduje się w podróży, w czasie której doszło do wystąpienia szkody). Równie niezadowalającym kryterium byłoby miejsce wykonania produktu, ponieważ w warunkach globalizacji może on wykazywać marginalne odniesienie do okoliczności sprawy. Natomiast wybrane kryterium na pierwszym planie stawia godny ochrony interes poszkodowanego. Jego wybór jest tym bardziej uzasadniony, że w toku przesłuchania zorganizowanego przez Komisję w dniu 1 stycznia 2003 roku opowiedziało się za nim również większość przedstawicieli przemysłu i sektora ubezpieczeniowego, wychodząc naprzeciw przedstawicielom konsumentów. Poprzez ograniczenie generalnej zasady (wprowadzanie produktu do obrotu bez uzyskania zgody) uwzględniony został również w odpowiednim stopniu uzasadniony interes przemysłu, o czym była mowa w czasie przesłuchania.

5.3 Wniesiona przez rozporządzenie zasada odnosząca się do nieuczciwej konkurencji (art. 5) oddaje klasyczną zasadę w tym zakresie, mianowicie zastosowanie znajduje prawo miejsca, w którym ingerencja w zakresie konkurencji była bezpośrednio i przyniosła największe szkody (miejsce faktycznego naruszenia zasad konkurencji). Dzięki równemu traktowaniu konkurencji wewnętrznej i zagranicznej zasada ta zapewnia równe szanse we współzawodnictwie. Ta sama materia omawiana jest jednakże w art. 4 nr 1 projektu dyrektywy w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych⁽¹⁾ odmiennie, bowiem z powołaniem się na zasadę państwa siedziby firmy. Mimo że uzasadnienia dla obu instrumentów prawnych nie wnikają głębiej w te różnice, sprzeczność daje się rozwiązać przy pomocy zastosowania ogólnych zasad prawa wspólnotowego oraz rynku wewnętrznego w następujący sposób: art. 5 rozporządzenia reguluje prawo zewnętrzne Wspólnoty w stosunku do państw nie będących jej członkami (względnie na obszarach, które nie zostały ujęte w dyrektywie), natomiast art. 4 nr 1 dyrektywy reguluje stosunki wewnętrzne Państw Członkowskich na rynku wewnętrznym Wspólnoty. Jeżeli taka jest rzeczywiście intencja, to dobrze byłoby, gdyby Komisja wyraźnie sformułowała to w uzasadnieniach dla obu instrumentów prawnych. Oprócz tego pozostaje jeszcze trudna do zaakceptowania sytuacja, że w przypadku dwóch konkurentów, z których jeden pochodzi z Państwa Członkowskiego a drugi spoza Unii, to w Państwie Członkowskim obowiązują te same zasady, podczas gdy ewentualnie różniące się zasady obowiązują wtedy, gdy obydwaj konkurenci pochodzą z różnych Państw Członkowskich Unii (to ostatnie jest oczywiście problemem związanym ze stopniem harmonizacji w dyrektywie materialnego prawa o nieuczciwej konkurencji).

Zawężenie ogólnej zasady przez przepis art. 5 nr 1 jest uregulowaniem odnoszącym się do przypadku raczej rzadko występującego w praktyce, w którym naruszenie zasad uczciwej

⁽¹⁾ Propozycja dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych na rynku wewnętrznym pomiędzy przedsiębiorstwami a konsumentami oraz zmiany dyrektyw 84/450/EWG, 97/7/EWG i 98/27/EWG, dokument COM 2003/356 z 18 czerwca 2003 r.

konkurencji ma oddziaływanie o charakterze indywidualnym, a nie powszechnym. Stąd też uzasadnione jest przyporządkowanie takiego postępowania pod ogólne zasady czynu niedozwolonego. Komitet proponuje przemyślenie, czy nie należy zmienić tytułu tego przepisu na „Konkurencja a niedozwolone praktyki handlowe”, tak by wyraźniej podkreślić, że uregulowanie to chce objąć w sposób wyczerpujący wszystkie naruszenia prawa w zakresie uczciwej konkurencji.

5.4 Na pierwszy rzut oka może zdumiewać fakt, że w instrumencie prawnym zajmującym się prawem kolizyjnym zobowiązań pozaumownych znajdują się uregulowania dotyczące naruszeń prawa osobistego i prywatności (art. 6), ponieważ już tradycyjnie problemy te regulowane są w wielu przepisach prawa osobowego. Jednak w nowych czasach w wielu Państwach Członkowskich oceny ulegają przewartościowaniu, stąd też materia ta regulowana była dzisiaj w ramach przepisów dotyczących czynów niedozwolonych. Uzasadnione jest więc uchwycenie jej w tym dokumencie. Pokrewieństwa z materią będącą przedmiotem art. 5 i 8 nie da się również zakwestionować. Zasada określona w art. 6 ust. 1 jest godna aprobaty. To samo odnosi się do uregulowania kwestii prawa do sprostowania w ust. 2. Komitet proponuje rozważyć, czy wyjątek na korzyść *lex fori* (prawo obowiązujące w siedzibie sądu) nie stał się i tak zbędny w kontekście art. 22.

5.5 W zakresie naruszeń środowiska naturalnego (art. 7) podstawowa zasada jest zgodna z ogólnym kryterium deliktowym ujętym w art. 3, choć poszkodowanemu daje się możliwość wyboru (ewentualnie korzystniejszego dla niego) prawa miejsca, w którym zaszło zdarzenie powodujące powstanie szkody. Oczywiście jest, że ustawodawca, uchylając podstawową zasadę na korzyść prawa wyboru miejsca przez poszkodowanego, dąży pod płaszczykiem prawa kolizyjnego w rzeczywistości do celów znacznie wybiegających poza zakres tego prawa, albowiem potencjalnemu sprawcy naruszeń środowiska prewencyjnie grozi surowym prawem materialnym i próbuje go zmusić do szczególnej troski o ochronę środowiska. Aspekt ten jest wyraźnie uwidocznił w uzasadnieniu do art. 7.

5.6 Zasada przyjęta w kwestii ochrony praw autorskich (art. 8) odpowiada ogólnie uznanym zasadom w tym zakresie, według których stosowane winno być prawo miejsca, w którym występuje się o ochronę prawa. Prowadzi to do równego traktowania obywateli kraju i obcokrajowców na dowolnym obszarze prawnym, co jest godne poparcia. Trudno byłoby wyjaśnić, dlaczego owoce pracy umysłowej cudzoziemca miałyby korzystać z mniejszej lub większej ochrony prawnej, aniżeli w przypadku obywatela danego kraju. Art. 8 ust. 2 wyraża oczywistość tej kwestii.

6. Przepisy dotyczące zobowiązań pozaumownych wynikających z innych okoliczności aniżeli czynu niedozwolone

6.1 Prawo dotyczące czynów niedozwolonych, omówione w rozdziale II sekcja 1 rozporządzenia, stanowi co prawda najważniejszy punkt problemu zobowiązań pozaumownych, jednak konieczne jest również w szczególności uregulowanie przypadków bezpodstawnego wzbogacenia się oraz dokonywania czynności prawnych bez upoważnienia. Oprócz tego Państwa Członkowskie znają dalsze przykłady zobowiązań pozaumownych występujących w różnych ilościach i w różnej skali ważności, dla uregulowania których proponuje się klauzulę generalną, jak to dopuszcza ustawodawca w art. 9 ust. 1.

6.2 Jeżeli zobowiązanie pozaumowne wynika ze stosunku prawnego istniejącego między stronami (należą do tego również umowy), to naturalnym jest powołanie prawa rządzącego danym istniejącym stosunkiem prawnym (zaczepienie akcesoryjne). Już tylko z uwagi na umowy, które zostały specjalnie wyszczególnione w przepisie, zauważyć należy, że w konwencji rzymskiej zawarte jest uregulowanie dotyczące zakresu zastosowania. Art. 9 ust. 1 jest dostatecznie elastycznie sformułowany, aby zapewnić wykorzystanie uregulowania konwencji rzymskiej bez obawy o sprzeczność. Uregulowanie art. 9 ust. 2 odpowiada pod względem treści art. 3 ust. 2 rozporządzenia i jest uzasadnione tymi samymi względami.

6.3 Uregulowanie dotyczące bezpodstawnego wzbogacenia się, dające prawo do zastosowania prawa państwa, na obszarze którego ono nastąpiło (art. 9 ust.3), jest zgodne z zasadami uznawanymi w większości Państw Członkowskich. Jeżeli wzbogacenie nastąpiło w oparciu o (nieskuteczny) stosunek umowny, logika art. 9 wymaga zastosowania ust. 1.⁽¹⁾ Stosownym byłoby wyraźne zaakcentowanie tego w tekście normy prawnej, tak aby stosujący prawo nie mieli żadnych wątpliwości co do wykładni. Za przykład mogą tutaj posłużyć przepisy zawarte w art. 38 ust. 1 i 3 niemieckiej ustawy EGBG, oparte na tej samej zasadzie. Zgodnie z komentarzami do przepisu, udzielonymi przez przedstawicielkę Komisji, do zastosowania takiego kryterium może dojść tylko wtedy, gdy nie może już być podjęte akcesoryjne zaczepienie wynikające z postanowień art. 9 ust. 1 lub 2. Komitet uważa, że należy to wyraźniej zaakcentować, tak aby zapobiec różnego rodzaju nieporozumieniom.

6.4 W kwestii dokonywania czynności prawnych bez upoważnienia rozporządzenie zmierza w kierunku stosowania prawa wg miejsca zamieszkania osoby, której sprawy prowadzone są bez upoważnienia (z wyjątkiem szczególnych przypadków wyszczególnionych w art. 9 ust. 4 zdanie 2). Uregulowanie to udziela preferencji osobie, której sprawy prowadzone są bez jej zlecenia. Gdyby powoływać się na prawo wg miejsca zamieszkania osoby prowadzącej sprawę bez zlecenia, wówczas to ona byłaby stroną uprzywilejowaną. Istnieje jednakże możliwość (nie rozpatrywana oficjalnie przez ustawodawcę) zachowania neutralności, w której zastosowanie znalazłoby prawo miejsca, w którym sprawy są realizowane. Komitet prosi Komisję o rozważenie słuszności takiego rozwiązania - tym bardziej, że ustawodawca przyjął już w art. 9 ust. 4 str. 2 uregulowanie, które posiada cechy odpowiadające zaproponowanemu kierunkowi działań. Zgodnie z komentarzami do przepisu udzielonymi przez przedstawicielkę Komisji do zastosowania takiego kryterium może dojść tylko wtedy, gdy nie może już być podjęte akcesoryjne zaczepienie wynikające z art. 9, ust. 1 lub 2. Komitet uważa, że należy to wyraźniej zaakcentować, tak aby zapobiec różnego rodzaju nieporozumieniom.

6.5 Klauzula dotycząca wyjątków powołująca w art. 9 ust.5 prawo, do którego istnieje ściśle odniesienie, odpowiada art. 3 ust.3 rozporządzenia i jest uzasadniona tymi samymi podstawami. Powstaje jednak pytanie, czy nie można by wyprowadzić z tego nadrzędnej zasady, która objęłaby wszystkie normy rozporządzenia, a więc również te ujęte w art. 4-8, dla których

⁽¹⁾ Co bardzo zwięźle potwierdza uzasadnienie (str. 24).

nie jest ona jeszcze przewidziana. Komisja mogłaby to rozważyć i ewentualnie wprowadzić odpowiednią normę do sekcji 3. W takim przypadku należałoby wykreślić art. 3 ust. 3 oraz art. 9 ust. 5.

6.6 W ocenie Komitetu zbędny jest art. 9 ust. 6, ponieważ jego skutki wynikają już z istnienia szczególnej normy prawnej art. 8. Pozostawienie tego przepisu nie jest jednak szkodliwe.

7. Wspólne normy prawa kolizyjnego dla zobowiązań pozaumownych wynikających z czynów niedozwolonych oraz innych przyczyn

7.1 Tytuł Sekcji 3 rozdziału II jest niepotrzebnie skomplikowany, co utrudnia jego zrozumienie. Komitet zaleca skorzystanie z przykładu konwencji rzymskiej i nadanie mu brzmienia: „Przepisy wspólne”.

7.2 Wprowadzając dodatkową możliwość wyboru prawa miejsca przez strony pozaumownego stosunku zobowiązaniowego po powstaniu sporu (art. 10), rozporządzenie wykazuje postępowe tendencje, które zostały wprowadzone np. w art. 42 niemieckiej ustawy EGBG oraz w art. 6 holenderskiej ustawy o międzynarodowym prawie prywatnym. Komitet popiera takie działania. Zastrzeżenie w art. 10 ust. 2 i 3, dotyczące prawa nierozporządzalnego, stanowi ogólnie uznawany standard, pozwalający na uniknięcie obchodzenia prawa przez obie strony. Jest więc niekwestionowane, mimo że komplikuje nieco stosowanie prawa w praktyce.

7.3 Przy normalizacji zakresu stosowania art. 3-10 rozporządzenia ustawodawca oparł się na odpowiednio dostosowanych wzorcach art. 10 konwencji rzymskiej. Duża szczegółowość świadczy o staraniach Komisji o zapewnienie wysokiego stopnia bezpieczeństwa prawnego.

7.4 Problematyczne wydaje się uregulowanie art. 11 d) rozporządzenia, głównie ze względu na to, że zgodnie z ogólnie uznawanymi zasadami, prawo procesowe podlega lex fori (prawo obowiązujące wg siedziby sądu). Ustawodawca europejski nie powinien naruszać tej zasady. O ile chodzi o czynności procesowe zmierzające do egzekucji roszczeń i (zapobiegawcze) zabezpieczenie roszczeń materialnych, to w zasadzie powinny być one podporządkowane prawu sądu właściwego. Pytanie, czy roszczenie jest roszczeniem materialnym, powinno być rozważone zgodnie z postanowieniami art. 3-10. Uzasadnienie wskazuje na to, że ustawodawca tak właśnie przypuszczał. Tam, gdzie droga procesowa do egzekucji i roszczenie materialne są tak ściśle powiązane ze sobą, że niemożliwe jest ich rozdzielanie, uzasadnione jest uczynienie wyjątku od zasady lex-fori i powołanie się na zasadę lex causae.

7.5 Art. 12, regulujący trudne problemy związane z normami egzekwujących (prawo bezwzględnie obowiązujące, lois de police), opiera się mutatis mutandis na art. 7 konwencji rzymskiej i odpowiada tym samym uznanemu standardowi prawa kolizyjnego. Nazewnictwo, odbiegające od przyjętego w konwencji rzymskiej, odpowiada zmianom w języku prawniczym po 1980 roku.

7.6 Art. 13 stwarza uwarunkowania do automatycznego stosowania przepisów dotyczących bezpieczeństwa i zachowania, co w zasadzie jest uzasadnione. Zdaniem Komitetu jednak obowiązywać powinny uregulowania miejsca popełnienia czynu, bo można oczekiwać ich uwzględnienia przez sprawcę. W tym sensie zresztą rozumieć należy przepis art. 7 Konwencji Haskiej dotyczącej prawa stosowanego w odniesieniu do wypadków drogowych (wbrew uzasadnieniu – str. 28), ponieważ ukierunkowane jest ono pod względem miejsca wypadku. W takim samym sensie przedstawiciel Komisji skomentował treść art. 13. Według opinii Komitetu nie jest to wystarczająco klarowne, przynajmniej nie we wszystkich wersjach językowych. Dlatego też Komitet wezwał Komisję do uznania za miarodajne zasad dotyczących bezpieczeństwa i zachowania obowiązujących w miejscu popełnienia czynu, które zawarte zostały w art. 13 rozporządzenia.

7.7 Reguła określania kryterium dla bezpośredniego dochodzenia roszczenia odszkodowawczego wobec ubezpieczyciela odpowiada naturze rzeczy i stanowi również materialny odpowiednik uregulowania zawartego w art. 11 ust. 2 rozporządzenia 44/2001/WE.

7.8 Uregulowanie dotyczące ustawowego przejścia wierzycielności w stosunku do innego dłużnika (art. 15) jest zgodne z art. 13 konwencji rzymskiej i nie nastęrcza problemów. Komisja ma zwrócić uwagę na to, aby zgodność ta została utrzymana również po przekształceniu konwencji rzymskiej w rozporządzenie unijne (tzw. rozporządzenie Rzym I). To samo odnosi się do art. 17 (ciężar dowodu), który jest zgodny z art. 14 konwencji rzymskiej. Art. 16 stanowi udaną adaptację przepisów art. 9 ust. 4 konwencji rzymskiej, który ze względu na odmienną materię w konwencji rzymskiej służyć mógł tylko za punkt wyjścia.

8. Pozostałe przepisy/ Przepisy końcowe

8.1 Kwestie uregulowane w rozdziałach III i IV rozporządzenia stanowią w większości uregulowania techniczne, które nie wymagają szczegółowego komentarza oraz nie nastęrczają żadnych problemów, ponieważ odpowiadają ogólnemu standardowi przyjętemu dla prawa kolizyjnego. W szczególności dotyczy to art. 20 (wyłączenie przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez sąd niższej instancji oraz przekazywania do wyższej instancji), odpowiadającego art. 15 konwencji rzymskiej, art. 21 (państwa o kilku systemach prawnych), odpowiadającego art. 19 konwencji rzymskiej, art. 22 (porządek prawny fori), odpowiadającego art. 16 konwencji rzymskiej, art. 25 (stosunek do istniejącej umowy), odpowiadającego art. 21 konwencji rzymskiej.

8.2 Dla celów rozporządzenia art. 18 rozporządzenia zrównuje określone obszary nie podlegające bezpośrednio władzy zwierzchniej z terytorium państwa. Dzięki temu unika się niepożądanych luk, względnie przypadkowych kryteriów (punktów zaczepienia) w systemie prawa kolizyjnego. Komitet pochwała tę inicjatywę.

8.3 W dzisiejszym międzynarodowym prawie prywatnym, a przez zgodność również w rozporządzeniu, miejsce zamieszkania osoby odgrywa główną rolę w wyborze kryterium. Podczas gdy określenie miejsca zamieszkania osoby fizycznej

nie stanowi problemu, to w przypadku osób prawnych mogą występować wątpliwości. Rozporządzenie usuwa je w sposób rzeczowy, określając miejsce głównej siedziby jako miarodajne. Przejęcie art. 60 z rozporządzenia (WE) nr 44/2001 nie byłoby działaniem merytorycznie słusznym, ponieważ rozporządzenie to generalnie bierze pod uwagę miejsce stałego zamieszkania, a nie zwykłe miejsce zamieszkania, a do tego proponowane w nim potrójne rozwiązanie mogłoby prowadzić do ograniczenia bezpieczeństwa prawnego.

8.4 Art. 24 został przyjęty przez ustawodawcę do tekstu rozporządzenia dopiero po odpowiednich sugestjach w czasie przesłuchania, które odbyło się w styczniu 2003 roku. Wzorowany jest na art. 40 ust. 3 niemieckiej ustawy EGBG, który posłużył do tego, aby już na bazie materialno-prawnej umożliwić dochodzenie roszczeń, które według *communis opinio* klasyfikują się we Wspólnocie jako rażąco wygórowane, a przy tym uczynić zbędnymi spory i dyskusje na temat, czy są one sprzeczne z porządkiem publicznym. Komitet zdecydowanie popiera takie zamiary ustawodawcy. Poddaje on jednak do zastanowienia, że interesom uprawnionego do odszkodowania nie posłużyłoby to, gdyby za powstałą szkodę odmówiono mu odszkodowania (z całkowicie skądinąd uzasadnionych prawnie powodów) tylko dlatego, że w obcym ustroju prawnym przewidziano zarówno odszkodowanie, które z punktu widzenia Państw Członkowskich uznać można za umiarkowane, jak i odszkodowanie karne (*punitive damages*, *triple damages*), które należałoby uznać za nieakceptowalne. Komitet obawia się, że obecne brzmienie art. 24 mogłoby właśnie stanowić ułatwienie dla takiego totalnego odmawiania prawa do roszczenia. Dlatego też proponuje przereklamowanie przepisu w sposób następujący:

„Zastosowanie normy prawnej określonej zgodnie z rozporządzeniem uzasadnia odmowę świadczenia wtedy i tylko wtedy, gdy w sposób oczywisty ma ono służyć innym celom, aniżeli współmierne odszkodowanie dla poszkodowanego.”

8.5 Art. 25 rozporządzenia zawiera zastrzeżenie na korzyść umów międzynarodowych, którym (o ile Państwa Członkowskie są nimi związane) przyznaje ono nadrzędność w obszarze prawa kolizyjnego pozaumownych stosunków zobowiązaniowych. W głównych zarysach przepis ten odpowiada art. 21 konwencji rzymskiej, ale w odróżnieniu od tejże konwencji nie zawiera zwolnienia od podejmowania w przyszłości zobowiązań umownych, które nie spełniają wymogów prawa wspólnotowego. Różnica ta wyjaśnia się cechami rozporządzenia, które jest prawem wiążącym narodowych ustawodawców, jak również koniecznością udaremniania w przyszłości dalszego różnicowania stanu prawnego we Wspólnocie. Zastrzeżenie zostało przyjęte przez Komitet z aprobatą, bowiem umożliwia ono Państwom Członkowskim wypełnianie w przyszłości zobowiązań przyjętych w przeszłości oraz kontynuowanie przestrzegania ważnych umów międzynarodowych, z których niektóre mają zasięg światowy. W nawiązaniu do tego Komitet przypomina przykładowo: konwencję berneńską w sprawie ochrony dzieł literatury i sztuki z 9 września 1896 roku, porozumienie dotyczące handlowych aspektów praw własności intelektualnej (TRIPS), międzynarodową konwencję w sprawie ujednoczenia niektórych przepisów dotyczących niesienia pomocy i ratownictwa morskiego z 23 września 1910 roku, jak również międzynarodową konwencję w sprawie ograniczenia odpowiedzialności właścicieli statków morskich.

9. Wnioski

Komitet wzywa Komisję, aby po dokonaniu poprawek możliwie jak najszybciej zakończyć prace nad rozporządzeniem, tak by mogło ono wejść w życie. Komisja powinna:

- spowodować wyjaśnienie związku między art. 5 rozporządzenia a art. 4 nr 1 dyrektywy w sprawie nieuczciwej konkurencji i zmienić odpowiednio uzasadnienie,
- sprawdzić, czy przyznanie prawa wyboru poszkodowanym w sprawach związanych z naruszeniem przepisów o ochronie środowiska (art. 7) jest rzeczywiście słuszne,
- wyjaśnić w treści rozporządzenia wyraźniej stosunek art. 9 ust.3 i 4 do art. 9 ust.1 i 2,
- rozważyć, czy nie byłoby słuszniejsze uznać w art. 9 ust.4 za obowiązujące prawo miejsca, w którym sprawy są realizowane,

— sprawdzić, czy art. 9 ust.5 może być przekształcony w ogólną zasadę rozporządzenia i umieszczony w rozdziale 3,

— zmienić nagłówek rozdziału 3 na: „Przepisy wspólne”,

— w sposób nie budzący wątpliwości zaznaczyć w art. 13 rozporządzenia, że obowiązują zasady bezpieczeństwa i zachowań miejsca popełnienia czynu,

— zmienić brzmienie art. 24 w sposób następujący:

„Zastosowanie normy prawnej określonej zgodnie z rozporządzeniem uzasadnia odmowę świadczenia wtedy i tylko wtedy, gdy w sposób oczywisty ma ono służyć innym celom, aniżeli współmierne odszkodowanie dla poszkodowanego.”

Bruksela, 2 czerwca 2004 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Roger BRIESCH

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów „Silniejszy europejski rynek farmaceutyczny z korzyścią dla pacjenta – Wezwanie do działania”

COM(2003) 383 final

(2004/C 241/02)

Dnia 16 października 2003 roku Komisja Europejska postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego zgodnie z art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską w sprawie komunikatu Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomiczno – Społecznego oraz Komitetu Regionów „Silniejszy, europejski rynek farmaceutyczny z korzyścią dla pacjenta – Wezwanie do działania”

Sekcja ds. Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, która była odpowiedzialna za prace Komitetu w tej sprawie, przyjęła opinię dnia 4 maja 2004 r. Sprawozdawcą była Maureen O'Neill.

Na 409. sesji plenarnej (posiedzenie z dnia 2 czerwca 2004 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął następującą opinię 164 głosami za przy jednym głosie przeciw i dziesięciu wstrzymujących się.

1. Kontekst

1.1 Od dawna uważa się, iż europejski przemysł farmaceutyczny odgrywa zasadniczą rolę zarówno w przemyśle, jak i w ochronie zdrowia. W instytucjach europejskich kładzie się duży nacisk na rozwój poszczególnych składników tej gałęzi przemysłu i na wynikające z niego korzyści dla pacjentów.

1.2 W tym celu Rada Lizbońska w roku 2000 wyznaczyła UE strategiczny cel „zbudowania najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej opartej o wiedzę gospodarki na świecie, zdolnej

do zrównoważonego wzrostu gospodarczego przy większej ilości lepszych stanowisk oraz spójności społecznej”, w czym przemysł farmaceutyczny odgrywać będzie znaczącą rolę.

1.3 Rada Ministrów w swych konkluzjach dotyczących produktów medycznych i zdrowia publicznego z lipca 2004 roku podkreśliła znaczenie leków innowacyjnych, o znacznej dodatkowej wartości terapeutycznej, dla osiągnięcia celów zarówno w przemyśle, jak i w ochronie zdrowia.

1.4 W listopadzie 2000 roku zaprezentowany został Komisji raport „Globalna konkurencja w środkach farmaceutycznych: perspektywa europejska (1)” (zwykle określany mianem Raportu Pammolliego). Raport wskazywał pewne zagadnienia, którymi należało się zająć, i konkludował, iż „Europa pozostaje w tyle za USA w swych zdolnościach do generowania, organizowania i podtrzymywania procesów innowacyjnych, które są coraz droższe i organizacyjnie skomplikowane”.

1.5 Punktem wyjścia komunikatu Komisji jest rozważenie zagadnień wskazanych w Raporcie Pammolliego oraz dalszych raportach, niezbędne w obliczu przekonania, że przemysł farmaceutyczny odgrywa ważną rolę zdrowotną, społeczną i ekonomiczną w Unii Europejskiej.

1.6 Poważnym krokiem naprzód było ustanowienie wspólnotowych procedur dopuszczania na rynek oraz utworzenie Europejskiej Agencji Oceny Leków (EMA) w 1995 roku.

1.7 W marcu 2000 roku grupa doradcza ds. polityki zdrowotnej przy Komisji (2) stwierdziła, iż celem sektora farmaceutycznego z punktu widzenia zdrowia publicznego jest produkcowanie dostępnych, skutecznych i bezpiecznych leków wysokiej jakości, w szczególności leków nowszych i bardziej innowacyjnych, dla wszystkich, którzy ich potrzebują, niezależnie od ich przychodów i statusu społecznego.

1.8 Komisja nadal stara się stworzyć jednolity rynek środków farmaceutycznych, wspierając badania i rozwój (3) poprzez uatrakcyjnienie UE dla inwestycji i stworzenie systemów, które zapewniają pacjentowi większy wybór poprzez przystępność cenową oraz dostępność leków.

1.9 Komisja powołała ponadto Grupę na Wysokim Szczeblu ds. Innowacji i Zaopatrzenia w Leki (Grupa „G10 Leków”) (4), która miała spojrzeć na nowo na problemy stojące przed sektorem farmaceutycznym w odniesieniu do krajowych i wspólnotowych kompetencji, które nim rządzą, oraz zaproponować kreatywne rozwiązania tych problemów.

1.10 Grupa G10 opublikowała swój raport „Grupa na Wysokim Szczeblu ds. Innowacji i Zaopatrzenia w Leki” w maju 2002 roku, zaś konsensus, który przyjęła w swoich 14 zaleceniach, stanowi podstawę dla komunikatu Komisji „Wezwanie do działania”, na temat którego EKES ma się wypowiedzieć (załącznik).

1.11 Stanowisko to zostało dalej podtrzymane w uchwale Rady „Środki farmaceutyczne a wyzwania zdrowia publicznego – skupić się na pacjentach” (5).

(1) Enterprise papers nr 1/2001.

(2) Utworzona przez Komitet na Wysokim Szczeblu ds. Zdrowia.

(3) Konkluzje Rady Rynku Wewnętrznego, 18.5.1998.

(4) Grupa na Wysokim Szczeblu ds. Innowacji i Zaopatrzenia w Leki przy Komisji Europejskiej – tzw. Grupa G10 Leków, 7.5.2002.

(5) Uchwała Rady z 1 i 2.12.2003 r.

2. Cel komunikatu

2.1 Celem komunikatu jest przedstawienie, jak Komisja postrzega zalecenia grupy G10 w bieżącym kontekście. Komisja określa proponowany kierunek, w którym – jak sądzi – Państwa Członkowskie mogłyby podążać w dziedzinach należących do ich kompetencji, a także przedstawia, co sama może zrobić, aby wspomóc ten proces, a w szczególności by móc pełnić ważne zadanie monitorowania zmian i efektywności.

2.2 W tym kontekście Komisja określa w swych komunikatach pięć szerokich tematów, które obejmują w/w zagadnienia na obszarze Europy:

- korzyści dla pacjentów;
- stworzenie konkurencyjnego przemysłu europejskiego;
- wzmocnienie podstaw naukowych w UE;
- leki w rozszerzonej Unii Europejskiej;
- wymiana doświadczeń pomiędzy Państwami Członkowskimi.

3. Tekst – uwagi ogólne

3.1 Przemysł farmaceutyczny łączy złożone współzależności z systemami opieki zdrowotnej, badaniami, pacjentami oraz konkurencją. W Unii Europejskiej jest on poważnym pracodawcą. Oczekuje się od niego, by był innowacyjny i dobrze funkcjonował przy odmiennych systemach w USA i Japonii. Komunikat kładzie nacisk na wdrożenie zintegrowanego podejścia w celu stworzenia korzyści dla przemysłu i pacjentów, jak również stymulowanie stałego rozwoju jako głównego czynnika przyczyniającego się do powstania dynamicznej, opartej o wiedzę, konkurencyjnej gospodarki w Europie. EKES uznaje to za główne zadanie.

3.2 Konkurencyjność przemysłu jest zagadnieniem szczególnej troski; często dochodzi do porównań z sukcesem tego przemysłu w USA. Należy podkreślić, iż nie jest to spowodowane żadną wewnętrzną słabością przemysłu farmaceutycznego, lecz jest to konsekwencja rozdrobnienia rynków, które pozostają zasadniczo zróżnicowane na szczeblu krajowym. Prowadzi to do zróżnicowania podejścia do badań, innowacji i klasyfikacji leków na receptę i bez recepty. Wynika to z zależności od procesu decyzyjnego 25 rządów krajowych oraz wynikających z tego różnic w ich polityce społecznej i zdrowotnej. Ma to wpływ na badania i rozwój, dostępność produktów i wreszcie na jednolitość korzyści dla pacjentów we wszystkich Państwach Członkowskich.

3.3 Ważne jest, by rola przemysłu była rozważana w odniesieniu do istniejących systemów opieki zdrowotnej w Państwach Członkowskich, do tego, jak i w jakim stopniu są one finansowane i jak zapewnić, aby pacjenci we wszystkich Państwach Członkowskich mieli dostęp do wszystkich leków dopuszczonych w UE. Taki jest kluczowy cel Komisji, EKES dostrzega jednak rozbieżności między dążnością do zapewnienia dostępności leków a możliwościami finansowania tego celu przez Państwa Członkowskie; przedmiotem szczególnej troski Komitetu są potencjalne skutki dla państw przystępujących do UE.

3.4 EKES dostrzega rosnącą wagę uwzględnienia pacjentów w procesie decyzyjnym i przy tworzeniu partnerstwa między grupami państwowymi, prywatnymi i pacjentów z obopólną korzyścią. EKES z radością wita globalne podejście proponowane przez Komisję, rozczarowany jest jednak, iż grupa G10 nie miała szerszej podstawy reprezentatywnej.

3.5 EKES przyznaje, iż są oznaki spadku konkurencyjności europejskiego przemysłu farmaceutycznego. Tym niemniej, skoro słabości europejskiego modelu tego przemysłu zostały określone, ważne jest, aby skupić się na dostępnych umiejętnościach, istniejących strukturach i osiągnięciach w Europie, nie zaś przyjmować, iż model amerykański jest najlepszy, czy też nieco lepszy, biorąc pod uwagę wszystkie interesy. Kluczowy cel modelu unijnego to osiągnięcie skuteczności systemów opieki zdrowotnej spełniających medyczne, ekonomiczne lub społeczne potrzeby pacjentów, przy jednoczesnym wspieraniu działalności gospodarczej przemysłu farmaceutycznego.

3.6 Podstawa komunikatu Komisji jest bardzo szeroka, zaś EKES chciałby zwrócić uwagę na wcześniej wyrażone obawy, iż działania wymagane dla osiągnięcia postępu w tych obszarach wdrażane były dotąd zbyt wolno i obawia się o to, w jaki sposób Komisja będzie w stanie osiągnąć szybszy postęp w świetle tego komunikatu (¹).

3.7 Komisja podkreśla wagę monitorowania i oceniania osiągnięć na podstawie określonych wskaźników działania. EKES podziela obawy związane z brakiem jednolitych danych statystycznych oraz dowodów, na podstawie których można ocenić postęp i proponowany rozwój. Konieczne jest ustanowienie lepszych mechanizmów ustalania, jakie informacje winny być zebrane, a EKES życzyłby sobie, aby ustanowiony system był bardziej aktywny i przejrzysty.

3.8 Przyznaje się, iż sektor farmaceutyczny generuje wysokiej jakości zatrudnienie nie tylko bezpośrednio w przemyśle, w sektorze badawczym, w firmach spokrewnionych, na uniwersytetach i w sektorze zdrowotnym. Istnieje jednak obawa, iż

bez bardziej spójnego podejścia do badań i innowacji w Europie, któremu towarzyszyć będą odpowiednie inwestycje, wykwalifikowani pracownicy będą straceni dla tego sektora w Europie.

3.9 Choć EKES zdaje sobie sprawę z trudności w osiągnięciu jednolitego rynku na obszarach obecnych i przyszłych Państw Członkowskich, wyraża on życzenie, aby istniały jasne strategie osiągnięcia tego celu w przemyśle farmaceutycznym z powodu rozbieżności między kompetencjami krajowymi a wspólnotowymi w sprawach marketingu produktów medycznych, a w szczególności ze względu na różne systemy opieki zdrowotnej i finansowania w każdym z Państw Członkowskich. EKES pragnie ponownie podkreślić wielką wagę, jaką przywiązuje do faktu, iż ochrona ludzkiego zdrowia powinna mieć pierwszeństwo nad innymi obszarami regulacji, jak określono to w poprzednich opiniach, również ze względu na wyznaczone branży farmaceutycznej zadanie w dziedzinie zdrowia publicznego, by zapewnić wysokiej jakości bezpieczne leki, w tym innowacyjne, dostępne dla wszystkich, którzy ich potrzebują, niezależnie od ich przychodów i statusu społecznego (²).

4. Proponowane działania ze strony Komisji

4.1 Korzyści dla pacjentów

4.1.1 Odpowiedzialność za opiekę zdrowotną jest coraz bardziej dzielona z pacjentami, aktywnie zainteresowanymi dostępnymi dla nich wyborami w dziedzinie zdrowia i opieki zdrowotnej. Znaczenie zaangażowania pacjentów zostało dostrzeżone przez Komisję, a EKES z zadowoleniem odnotowuje położenie przez nią nacisku na stworzenie i wsparcie sposobów zaangażowania pacjentów na wszystkich szczeblach.

4.1.2 Powstałe niedawno Europejskie Forum Pacjentów stanowić będzie przydatny mechanizm przekazywania opinii pacjentów, który wspomóc może Forum Zdrowotne UE utworzone w 2001 roku z połączenia różnych europejskich instytucji związanych ze zdrowiem, w tym organizacji społecznych. Inicjatywy te dostrzegają role państwowych i pozarządowych organizacji w zdrowiu publicznym, którym należy się wsparcie.

4.1.3 W tym kontekście ważne jest, aby indywidualni pacjenci lub grupy pacjentów zaangażowane w proces decyzyjny były poinformowane o procesach z tym związanych oraz zakresie wymaganych wpływów. Niezbędna jest budowa wzajemnego zaufania między osobami posiadającymi wiedzę zawodową i techniczną a osobami, których rolą jest dbanie o to, by społeczeństwo otrzymywało odpowiednie i zrozumiałe informacje na temat leków.

(¹) Opinia EKES w sprawie propozycji rozporządzenia, Dz.U. C 61 z 14.03.2003.

(²) Opinia EKES w sprawie propozycji decyzji, Dz.U. C 116 z 20.04.2001.

4.1.4 EKES uważa za niezmiernie ważne, aby jakość i dostępność informacji dla pacjentów oraz społeczeństwa została ulepszona, szczególnie w odniesieniu do ich obiektywności i dostępności. Zostało to uznane przez Radę Ministrów w konkluzjach nt. produktów medycznych i zdrowia publicznego z czerwca 2000 roku. W tym celu EKES popiera propozycję stworzenia znaku „kite mark” dla ustanowienia „kryteriów jakości stron internetowych poświęconych sprawom zdrowia”, co powinno również dotyczyć innych form zapewnienia informacji. Niezbędne jest, aby informacje te wykorzystać w celu informowania osób indywidualnych, a tam, gdzie jest to konieczne, zachęcania ich do poszukiwania informacji u profesjonalistów, gdyż uniknięcie nadmiernego lub nieprawidłowego stosowania leków winno stanowić priorytet.

4.1.5 Propozycja ustanowienia państwowo-prywatnego stowarzyszenia różnych czynników w celu informowania, doradztwa i monitorowania zapewnienia informacji witana jest z radością, zaś EKES zachęca do włączenia do współpracy firm farmaceutycznych, przedstawicieli pacjentów, środowisk akademickich, społecznych, oraz organizacji osób niepełnosprawnych, naukowców oraz specjalistów sektora zdrowotnego, którzy mogą przyczynić się do poprawy informacji oraz edukacji zdrowotnej. Takie stowarzyszenia mogłyby udzielić rządowi, Parlamentowi UE, Komisji i Radzie Ministrów niezbędnej informacji na temat wielu zagadnień dotyczących przemysłu farmaceutycznego oraz opieki zdrowotnej nad pacjentem.

4.1.6 Wykorzystanie propagowania informacji do poprawy zdrowia publicznego w Państwach Członkowskich będzie jednym z ważnych elementów umożliwiających większą zgodność i większą efektywność gromadzenia i analizy danych.

4.1.7 EKES popiera propozycję utrzymania zakazu reklamy leków na receptę. Problem reklamy leków bez recepty należy traktować z wielką ostrożnością, aby zapewnić prawidłowe korzystanie z leków.

4.1.8 EKES zgadza się z opinią, iż odpowiedzialne samoleczenie najlepiej osiągnąć poprzez skorzystanie przez potencjalnego użytkownika z rady wykwalifikowanego specjalisty. Nieprawidłowe samoleczenie może doprowadzić do opóźnienia wyleczenia, a w pewnych wypadkach do niepożądanych interakcji z lekami przepisany.

4.2 Efektywność relatywna

4.2.1 EKES popiera definicję „relatywnej efektywności” przyjętą przez Komisję w związku z technologiami zdrowotnymi, takimi jak leki. Obejmuje ona „dodatkową wartość tera-

peutyczną (DWT) będącą złożeniem skuteczności klinicznej w porównaniu do innych form leczenia oraz opłacalności per se”. Tym niemniej, dostrzega się, iż mogą wystąpić pewne trudności u Państw Członkowskich w przyjęciu tego podejścia, ważne jest więc, aby przyznać na jego efektywne przyjęcie odpowiednio długi okres.

4.2.2 EKES dostrzega wagę zapewnienia coraz większej dostępności skutecznych (także w stosunku do ich ceny), nowych i bezpiecznych leków dla jak największej liczby pacjentów. Zastosowanie kryterium relatywnej efektywności w Państwach Członkowskich będzie mieć bezpośredni wpływ na ceny i refundację, będące obowiązkiem Państw Członkowskich. EKES pragnie zwrócić uwagę na wpływ na budżety opieki społecznej w różnych Państwach Członkowskich, które zapobiegają przepisywaniu najskuteczniejszych leków ze względu na ograniczenia budżetowe.

4.2.3 Warto promować wymianę doświadczeń związanych z oceną opłacalności w celu usprawnienia technik oceny wykorzystywanych w różnych Państwach Członkowskich.

4.3 Nadzór farmakologiczny

4.3.1 EKES zgadza się, iż silny system nadzoru farmakologicznego jest niezbędny i wierzy, iż istniejące systemy należy wzmocnić. Wszyscy specjaliści zaangażowani w przepisywanie lub wydawanie leków, jak również pacjenci, winni partycypować w skutecznym systemie nadzoru post-marketingowego w odniesieniu do wszystkich leków. Taki spontaniczny system informacji winien być szczególnie surowy dla leków świeżo wprowadzonych na rynek. Ponadto w razie przyspieszenia procedur wydawania licencji konieczne byłoby uzupełnienie systemu o dokładny nadzór farmakologiczny korzystający z obserwacji w celu jak najszybszego uzyskania dowodów na istnienie oczekiwanego bezpieczeństwa danych leków lub ich nieoczekiwanej toksyczności.

4.3.2 Choć losowe próby kliniczne stanowią akceptowany sposób wykazania skuteczności leków, są one zwykle zbyt nieliczne lub przeprowadzane na pacjentach niereprezentatywnych dla potencjalnych użytkowników danego leku. Nie są więc w stanie zapewnić dowodów na istnienie potencjalnego ryzyka, w szczególności u pacjentów na nie podatnych. Dlatego obserwacje zapewniają odmienny rodzaj informacji w stosunku do badań klinicznych i naprawdę je uzupełniają. Obserwacje mogą jedynie rzadko dać informacje na temat pożądanego skutku, choć czasami mogą dać szczegółowe informacje na temat tego, iż oczekiwany (pożądany) efekt nie wystąpił.

4.4 Stworzenie konkurencyjnego przemysłu europejskiego

4.4.1 EKES dostrzega miejsce przemysłu farmaceutycznego w jego wkładzie w saldo europejskiej wymiany handlowej w branży zaawansowanych technologii oraz w wypełnianie celów społecznych i zdrowia publicznego. Jest on kluczowym źródłem miejsc pracy dla wysoko wykwalifikowanych specjalistów. Dlatego też jest szczególnie ważne, aby prawodawstwo oraz regulacje działały sprawnie, zachęcając i wspierając ten przemysł, a także aby Państwa Członkowskie UE dbały na szczeblu krajowym o to, aby nowe leki o dodatkowej wartości terapeutycznej dostępne były dla pacjentów jak najszybciej. Ważne jest również, aby promować i wspierać badania przyspieszające stworzenie nowych leków / form kuracji.

4.4.2 Popierając główne działania proponowane przez Komisję, EKES jest zdania, iż:

— konieczne jest skrócenie czasu, jaki nowa substancja chemiczna spędza w fazie rozwoju przed uzyskaniem licencji. Możliwość zidentyfikowania skutków niepożądanych po stadium klinicznym także winna być szybsza;

— surowsze przepisy o ochronie danych bardzo utrudniają prowadzenie niezbędnych obserwacji bezpieczeństwa leków w codziennym użytkowaniu. Obserwacje stanowią jedyną praktyczną drogę określenia wykrycia problemów niepożądanych (bezpieczeństwa). Zależą one od połączenia rozproszonych istniejących zbiorów danych (np. o receptach, danych demograficznych oraz wyjściowych, takich jak dane o hospitalizacji oraz zgonach). Identyfikatory osobowe są zazwyczaj jedyną metodą na połączenie tych zbiorów danych. Ostatnie przepisy wymagają zgody pacjentów na wykorzystanie danych osobowych nawet jeśli połączeniu danych pozostają oni anonimowi. Jeżeli znaczna liczba osób nie udzieli takiej zgody lub zignoruje prośbę o nią, wynikające z tego dane zawierają niemożliwe do ustalenia fałszowania, które mogą je uczynić mniej wartościowymi, gdyż nie są już reprezentatywne dla dorosłej populacji⁽¹⁾;

— EKES pragnie zwrócić uwagę na wcześniej sformułowany przez siebie pogląd, iż winno istnieć systematyczne

(1) *ibid.*

podejście, które można w pełni wdrożyć bez korzystania z danych osobowych, przy użyciu jedynie zebranych anonimowych informacji⁽²⁾.

4.4.3 EKES pragnie, aby Przegląd Farmaceutyczny poprawił funkcjonowanie procedur scentralizowanego i dwustronnego uznawania, aby przyspieszyć proces oceny i skrócić czas podjęcia ostatecznej decyzji. Fakt, iż Komisja oraz EMEA już ograniczyły czas ich procedur wewnętrznych należy powitać z radością, jednak konieczne są dalsze usprawnienia, aby pacjentom w Europie udostępnić nowe formy terapii w sposób jak najszybszy, aby pacjenci otrzymujący opiekę zdrowotną w Europie nie znajdowali się w pozycji mniej pożądanej niż pacjenci w USA.

4.4.4 Wsparcie rozwoju leków innowacyjnych poprzez 6. Program Ramowy Badań o priorytecie tematycznym „Nauki przyrodnicze, genomika i biotechnologia dla zdrowia” witane jest z radością jako pierwszy krok.

4.4.5 Dodatkowe korzyści przyniosłyby działania na rzecz ograniczenia czasu między początkowym opatentowaniem potencjalnego leku a złożeniem prośby o zatwierdzenie do sprzedaży poprzez uniknięcie zbędnych procedur.

4.4.6 Choć EKES popiera propozycję zharmonizowania ochrony danych w okresie dziesięciu lat, tam, gdzie dostarczane są dodatkowe informacje dotyczące specjalnych podgrup, takich jak dzieci, uważa się, można by dyskutować dalej o wydłużeniu okresu wyłączności danych o kolejny rok.

4.5 Koordynacja czasowa refundacji oraz negocjacji cenowych

4.5.1 EKES zgadza się, iż skupić należy się nad zapewnieniem najskuteczniejszego leczenia pacjenta w ramach efektywnego systemu opieki zdrowotnej, w szczególności w świetle rosnących kosztów tej opieki. Należy zauważyć, iż środki farmaceutyczne stanowią średnio około 15 % budżetu służby zdrowia⁽³⁾. Państwa Członkowskie UE mają również obowiązek zapewnienia, iż decyzje dotyczące wyceny i refundacji podejmowane są jawnie w sposób niedyskryminujący na podstawie precyzyjnych regulacji⁽⁴⁾.

4.5.2 Należy zauważyć, iż Państwa Członkowskie są bez wątplenia uprawnione do podejmowania działań na szczeblu krajowym w celu ograniczenia wydatków na opiekę zdrowotną. Prowadzi to do różnic cen w Państwach Członkowskich, które jeszcze się pogłębią wraz z rozszerzeniem. Tym niemniej EKES pragnie podkreślić, iż niezależnie od przyjętego systemu wyceny nie powinno to stanowić bariery dla zapewnienia wejścia na rynek leków innowacyjnych. Komitet wzywa również Komisję do podjęcia działań zapewniających pełne zastosowanie tzw. dyrektywy o jawności (Dyrektywa 89/105/EWG).

4.5.3 Rozbieżności w cenach regulowanych administracyjnie mogą być szkodliwe dla prawidłowo działającego rynku wewnętrznego. EKES wita więc z radością propozycję Komisji, aby poddać „rozwadze” alternatywne sposoby kontroli wydatków związanych ze środkami farmaceutycznymi w Państwach Członkowskich. EKES zgadza się, iż bardziej dynamiczne i konkurencyjne mechanizmy rynkowe mogłyby ułatwić stworzenie bardziej zintegrowanego rynku. „Rozwaga” (krytyka) powinna obejmować przegląd prywatnego i publicznego finansowania leków, a także zdrowie publiczne.

(2) *ibid.*

(3) „Benchmarking Pharmaceutical Expenditure”, Austriacki Instytut Zdrowia, 2001.

(4) Dyrektywa Rady 89/105/EWG, Dz.U L 40 z 11.2.1989.

4.5.4 Pełna konkurencja w dziedzinie leków niekupowanych i nier refundowanych przez państwo

4.5.4.1 EKES jest zdania, iż kiedy nowy lek uzyska dopuszczenie do sprzedaży (potwierdzające jego skuteczność, bezpieczeństwo i jakość), winien on być udostępniony pacjentom bez zbędnych opóźnień, jeśli wymaga tego ich stan zdrowia. EKES popiera możliwość natychmiastowego udostępnienia nowych leków po uzyskaniu przez nie zatwierdzenia do sprzedaży.

4.5.4.2 Finansowanie i monitorowanie wydatków zdrowotnych w Państwach Członkowskich może stanowić barierę dla jednoczesnego dostępu pacjentów do nowych leków w całej Unii Europejskiej. EKES popiera zastąpienie bezpośredniej kontroli cen monitoringiem wydatków zdrowotnych i zachęca Komisję do rozpoczęcia debaty nad możliwymi metodami osiągnięcia tego celu. W tym kontekście winno być możliwe rozważenie odejścia od kontroli cen producenta leków nie nabywanych lub refundowanych przez państwo w ramach obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego.

4.6 Konkurencja na rynku generyków

4.6.1 EKES zgadza się z ważną rolą generyków w powstrzymaniu wzrostu kosztów opieki zdrowotnej, co sprzyja wydolności systemu finansowania opieki zdrowotnej; ważne jest jednak, aby zrównoważyć wykorzystanie takich leków z rozwojem produktów innowacyjnych, aby przemysł farmakologiczny pozostał dynamiczny, a pacjenci mieli większy wybór.

4.6.2 EKES popiera stworzenie przez Wspólnotę precyzyjnej definicji generyków, w szczególności potrzebę rozważenia praw własności intelektualnej w świetle rozszerzenia.

4.7 Konkurencja na rynku leków bez recepty

4.7.1 Przyznając, iż leki bez recepty, które można zakupić w aptekach lub punktach sprzedaży detalicznej, mają zaletę budowania konkurencyjności rynku, zaś społeczeństwo ma większy dostęp do takich leków bez konieczności konsultacji medycznych, EKES wierzy, iż ważne jest, aby zapewnić, iż leki takie stosowane są całkowicie bezpiecznie.

4.7.2 Istnieją znaczne rozbieżności pomiędzy listami leków bez recepty w różnych Państwach Członkowskich, zaś EKES chętnie przyjmie propozycje zwiększenia spójności decyzji klasyfikacyjnych była zgodna z zasadami jednolitego rynku.

4.7.3 Ponadto EKES popiera propozycję Komisji, iż identyczny znak handlowy winien być używany dla leków na receptę i bez recepty w Państwach Członkowskich, które mają pewność, iż nie stanowi to zagrożenia dla zdrowia publicznego.

4.7.4 Jednakże EKES ponownie pragnie wyrazić swe obawy związane z dostępnością bez recepty antybiotyków doustnych, leków przeciwwirusowych lub przeciwgrzybiczych, które winny mieć status jedynie leków na receptę. Jeżeli leki takie stosowane będą w błahych przypadkach lub nieprawidłowo, istnieje ryzyko powstania większych problemów odpornościowych, które wpłyną na dalsze choroby, w szczególności bardziej niebezpieczne infekcje. Dlatego ważne jest, aby takie leki postrzegane były w kontekście szerszej agendy zdrowia publicznego, a ich stosowanie kontrolowane receptami. Jest szczególnie ważne, aby pacjentom zapewnić dokładne i łatwe do zrozumienia informacje na ten temat, a także aby stosowanie takich leków przepisywanych było monitorowane i ujęte w dalszych badaniach.

4.8 Wzmocnienie bazy naukowej UE

4.8.1 EKES uznaje wagę rozwoju i podtrzymania dynamicznej bazy naukowo-badawczej w przemyśle farmaceutycznym, korzystającej z wiedzy zarówno tego przemysłu, jak i związanych z nim instytucji naukowych.

4.8.2 EKES popiera inicjatywę stworzenia wirtualnych instytutów zdrowotnych w celu stymulowania i organizowania badań zdrowotnych i biotechnologicznych w Europie, aby połączyć je ze wspólnymi interesami badawczymi. EKES uważa, iż powinna istnieć spójna struktura, łącząca wiedzę i doświadczenie z odpowiednimi metodami ich rozpropagowania, jeżeli ma ona zachować umiejętności zawodowe specjalistów i poważnie rywalizować w kwestii badań i rozwoju oraz innowacji dla USA. Szósty Program Ramowy Badań stanowi pierwszy, z radością witany krok na tej drodze.

4.8.3 EKES w swej poprzedniej opinii poparł powstanie Europejskiego Centrum Zapobiegania i Kontroli Chorób⁽¹⁾ w celu stworzenia silniejszych podstaw naukowych dla zdrowia publicznego w Europie.

4.8.4 Popierając rozwój badań i innowacji, EKES pragnie podkreślić, iż należy określić nowe źródła inwestycji. Dlatego EKES z radością wita propozycję zbadania pewnych pomysłów w związku z finansowaniem badań, które obejmują kapitał na ryzykowne przedsięwzięcia, pożyczki niskooprocentowane, ulgi podatkowe, gwarantowane rynki zbytu oraz rozszerzenie praw patentowych i/lub wyłączność rynkową. Ważne jest, aby współdziałanie uniwersytetów, instytutów badawczych oraz przemysłu zostało bardziej docenione i wykorzystane.

⁽¹⁾ Opinia EKES w sprawie Europejskiego Centrum Zapobiegania i Kontroli Zachorowań – sprawozdawca pan Bedossa – Dz.U. C 32 z 5.2.2004.

4.9 Impulsy do badań

4.9.1 EKES z radością wita dyrektywę dotyczącą badań klinicznych⁽¹⁾, która podkreśla, iż ochrona pacjentów jest najważniejsza przy planowaniu badań. Dyrektywa podkreśla również potrzebę uproszczenia i zharmonizowania istniejących procedur administracyjnych, aby umożliwić lepszą koordynację badań w obrębie Unii. Postanowienie o stworzeniu europejskiej bazy danych badań klinicznych jest również witane z radością.

4.9.2 EKES pragnie podkreślić, iż źródło prawdziwych innowacji to także drobne firmy lub osoby mające „dobry pomysł”. Istnieje ryzyko, iż skomplikowane procedury administracyjne w obrębie UE oraz Państw Członkowskich, lub potrzeba dużych firm do zarządzania wybranymi projektami badawczymi, które mogą postępować równolegle, może zapobiec napływowi innowacji z tych źródeł. Należy stworzyć takie środki finansowe, aby wspomóc ten potencjał i promować współpracę przy przedsięwzięciach, mając na uwadze wspomóżenie rozwoju takich pomysłów w nowe formy terapii, które mają potencjał do wejścia na rynek.

4.9.3 W porównaniu z USA, UE i jej Państwa Członkowskie na szczeblu krajowym często skupiają się na konieczności „uniknięcia niepowodzenia” zamiast podejmować ryzyko, które może przynieść sukces, ale również i pewne porażki. Istnieje możliwość przesunięcia granic w tym względzie. EKES popiera jak najszybsze wdrożenie Dyrektywy o Prawnej Ochronie Wynalazków Biotechnologicznych przez wszystkie Państwa Członkowskie, pod warunkiem jednak, iż taka niezgodność zahamuje rozwój europejskiego przemysłu biotechnologicznego.

4.9.4 EKES popiera także przyjęcie przez Wspólnotę prawodawstwa patentowego, które ograniczy koszty każdego Państwa Członkowskiego.

4.9.5 EKES pragnie podkreślić, iż obecnie 40-50 % leków dla dzieci nie jest licencjonowanych dla dzieci, o licencję na stosowanie pediatryczne również się nie starano. EKES pragnie zalecić przeprowadzenie docelowych badań oceniających prawidłowe dawkowanie leków dla dzieci, osób starszych, mężczyzn i kobiet. Kluczowym zagadnieniem jest odpowiednia bezpieczna i skuteczna dawka leku w konkretnych okolicznościach.

4.9.6 Prawidłowa dawka jest szczególnie ważna w odniesieniu do osób starszych, które mogą przyjmować różne leki na różne schorzenia, jednocześnie cierpiąc na średnią niewydolność organów (np. nerek lub wątroby), więc znaczenie ma prawidłowość leku w odniesieniu do leków przepisanych na inne schorzenia.

4.9.7 EKES pragnie również podkreślić, iż choć istnieją pewne schorzenia obecnie bardzo rzadkie w Europie, mogą one być częste w krajach rozwijających się, a coraz częstsze podróże i globalne ocieplenie mogą spowodować to, iż pewne choroby rzadko występujące, tzw. sieroce⁽²⁾ staną się częstsze i trudne do opanowania.

4.10 Leki w rozszerzonej Unii Europejskiej

4.10.1 EKES zgadza się, iż dużym wyzwaniem będzie integracja gospodarek i systemów opieki zdrowotnej nowych Państw Członkowskich z istniejącą Unią. Większość państw wstępujących do Unii ma niewielkie środki na sektor zdrowotny w porównaniu do obecnych członków, dlatego dostępność i przystępność cenowa środków farmaceutycznych w odniesieniu do systemów opieki zdrowotnej tych państw ma wielkie znaczenie. Należy to rozpatrywać w kontekście wzrastających kosztów opieki zdrowotnej, starzejącej się populacji oraz nowych potrzeb społecznych i opieki zdrowotnej.

4.10.2 Wyzwaniem będzie również zharmonizowanie praw własności intelektualnej, które mogą się znacznie różnić cenowo, a w konsekwencji prowadzić do wzrostu importu równoległego. Ma to miejsce w sytuacji systematycznego zróżnicowania cen między Państwami Członkowskimi. Osoby indywidualne lub organizacje inne niż posiadacz zezwolenia na sprzedaż mogą wtedy nabyć lek hurtowo w państwie tańszym, importować do państwa droższego, i sprzedać z zyskiem wynikającym jedynie z różnicy cen. EKES popiera środki zaproponowane przez Komisję do zajęcia się tym problemem w ramach ustawowego obowiązku poinformowania posiadacza zezwolenia na sprzedaż, kompetentnego organu w Państwie Członkowskim oraz EMEA, o zamiarze dokonania importu równoległego w danym Państwie Członkowskim.

4.10.3 Należy jednak zauważyć, iż prawna odpowiedzialność za zabezpieczenie praw do własności intelektualnej należeć będzie do posiadacza patentu.

4.10.4 EKES z radością wita podjęte przez Komisję kroki, mające na celu zapewnienie nowym Państwom Członkowskim możliwości dialogu odnośnie ewentualnych trudności, których mogą doświadczyć w związku z wdrożeniem prawnych ram farmaceutycznych zarówno przed, jak i po wstąpieniu do Unii.

⁽²⁾ Tzw. choroba sieroca to choroba bardzo rzadka w Europie, choć może należeć do najczęstszych chorób na świecie, występujących jednak zasadniczo - jeśli nie wyłącznie - w krajach tropikalnych o wysokim stopniu ubóstwa. Dla takich chorób nie istnieje dobrze rozwinięty rynek konkurencyjnych cenowo środków farmaceutycznych, stąd niewielkie inwestycje przemysłu farmaceutycznego pod kątem takich chorób. Przykłady: malaria, bilharzioza, trąd.

⁽¹⁾ Dyrektywa 2001/20/WE, Dz.U. L121 z 1.5.2001.

4.11 Wymiana doświadczeń pomiędzy Państwami Członkowskimi

4.11.1 Fundamentalna dla postępu rozwoju sektora farmaceutycznego w Europie jest możliwość uczenia się od siebie nawzajem. EKES wita więc z radością propozycję Komisji dot. stworzenia wskaźników UE obejmujących konkurencyjność sektora oraz cele zdrowia publicznego. Stworzenie grupy roboczej dla celów opracowania takich wskaźników jest z radością witane przez EKES.

4.11.2 Wskaźniki będą musiały obejmować działanie produktu farmaceutycznego, a także systemu opieki zdrowotnej, a ponadto:

- podaż;
- popyt i ramy regulacyjne;
- produkcję sektora;
- czynniki makroekonomiczne.

5. Wnioski

5.1 EKES z radością wita Komunikat Komisji dotyczący „stworzenia silniejszego europejskiego przemysłu farmaceutycznego z korzyścią dla pacjenta” i popiera wyczerpujący program w nim zawarty. Uznaje, iż Komunikat jest ambitny i będzie wyzwaniem osiągnięcia celów w nim określonych.

5.2 EKES jest zdania, iż choć Komunikat spełnia cele w zakresie rozważenia korzyści dla pacjentów płynące z konkurencyjnego przemysłu europejskiego, podejmując kroki mające na celu wzmocnienie bazy naukowej UE i biorąc pod uwagę rozszerzoną Unię Europejską, a także zapewniając wymianę wiedzy pomiędzy Państwami Członkowskimi, pod uwagę należy wziąć następujące zagadnienia.

5.3 EKES pragnie podkreślić, iż zależność od procesu decyzyjnego 25 rządów krajowych osłabia przemysł farmaceutyczny w porównaniu ze zunifikowanym do nich podejściem możliwym w USA lub Japonii odnośnie badań, innowacji, marketingu i wyceny. Podkreśla się, iż proces rozpoczął się wraz z zaleceniami grupy G10 dotyczącymi osiągnięcia rzeczywistości jednolitego rynku oraz kontroli w proponowanej formie komparatystyki systemów opieki zdrowotnej oraz zdrowia publicznego.

5.4 EKES pragnie zwrócić uwagę na recenzje, dokumenty i propozycje polityki dotyczące sektora farmaceutycznego na przestrzeni ostatnich kilku lat, i jest zainteresowany tym, jak

osiągnąć większy postęp w wyniku zaleceń grupy G10, komunikatu oraz zobowiązań Rady Ministrów.

5.5 EKES dostrzega trudności w osiągnięciu zintegrowanego, jednolitego rynku w odniesieniu do sektora farmaceutycznego, w świetle jego złożoności i zależności od kompetencji Państw Członkowskich oraz różnych systemów. Tym niemniej, podkreśla się wagę zastosowania jasnych strategii osiągnięcia tego celu.

5.6 EKES aprobuje intencję Komisji dot. stworzenia wskaźników działań, aby umożliwić ocenę i monitoring postępów w sektorze i ponownie podkreśla wagę uzyskania spójnych danych statystycznych oraz dowodów, w oparciu o które będzie można ocenić postępy programu określonego w Komunikacie.

5.7 EKES nadal podkreśla wielką wagę, jaką przywiązuje do ochrony zdrowia ludzkiego i tego, iż powinna ona mieć pierwszeństwo we wszystkich obszarach prawnych.

5.8 EKES silnie popiera propozycję stworzenia znaku „kite mark” w celu opracowania kryteriów dla stron internetowych poświęconych sprawom zdrowotnym oraz innych form informacji, i podkreśla wagę zachęcania ludzi do zasięgania porad specjalistów.

5.9 EKES popiera silny system nadzoru farmakologicznego, który winien być ciągle wzmacniany, zaś efektywniejsze wykorzystanie badań epidemiologicznych należy zintegrować.

5.10 EKES uważa, iż istnieje realna szansa lepiej skoordynowanego podejścia do agendy badań, przy prostszych i bardziej zharmonizowanych procedurach administracyjnych. Z radością wita i uznaje za godny polecenia potencjał nowych źródeł finansowania inwestycji, w tym np. venture capital, tanie kredyty czy ulgi podatkowe.

5.11 EKES zaleca stały dialog i uproszczenie systemów w celu umożliwienia innowacji oraz dzielenia się wiedzą zarówno dla wzmocnienia sektora, jak i utrzymania i rozwoju umiejętności oraz możliwości zatrudnienia wynikających z konkurencyjnego przemysłu farmaceutycznego.

5.12 EKES zaleca również UE oraz Państwom Członkowskim inwestowanie w celu zapewnienia stworzenia sieci doskonałości i umożliwienia finansowania na przestrzeni odpowiednio długiego okresu czasu, aby sprzyjać innowacjom poprzez zapewnienie pewnego poziomu pewności i zachowanie ciągłości zespołowej pracy badawczej.

Bruksela, 2 czerwca 2004 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno - Społecznego
Roger BRIESCH

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej decyzję Rady nr 1999/784/WE dotyczącą udziału Wspólnoty w Europejskim Obserwatorium Audiowizualnym

COM(2003) 763 final - 2003/0293 (COD)

(2004/C 241/03)

Dnia 14 stycznia 2004 r. Rada Europejska postanowiła zgodnie z art. 157 ust. 3 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej decyzję Rady nr 1999/784/WE dotyczącą udziału Wspólnoty w Europejskim Obserwatorium Audiowizualnym

Sekcja ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, odpowiedzialna za przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swą opinię dnia 10 maja 2004 r. Sprawozdawcą był Bo Green.

Na 409 sesji plenarnej w dniach 2 – 3 czerwca 2004 r. (posiedzenie z dnia 2 czerwca 2004 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął następującą opinię większością 171 głosów przy 9 głosach wstrzymujących się:

1. Wstęp

1.1 Decyzją 1999/784/UE⁽¹⁾ Rada przyjęła propozycję dotyczącą udziału Wspólnoty w Europejskim Obserwatorium Audiowizualnym w okresie do 31 grudnia 2004 r.

1.2 W opinii z dnia 22 września 1999 r. EKES poparł propozycję Komisji dotyczącą udziału Wspólnoty.

1.3 Głównym motywem zarówno propozycji Komisji, jak i poparcia jej przez EKES był fakt, że przemysł audiowizualny stanowi jeden z najważniejszych sektorów o strategicznym znaczeniu dla Europy; dotyczy to w szczególności radia i telewizji oraz produkcji filmowej.

2. Propozycja Komisji

2.1 Komisja proponuje:

— przedłużyć udział Wspólnoty w Europejskim Obserwatorium Audiowizualnym o dwa lata, czyli na lata 2005 i 2006;

— utrzymać roczny budżet na poziomie z 2004 r., czyli 235.000 €.

2.2 Propozycja ta ma m.in. następujące uzasadnienie:

— działalność Obserwatorium w dziedzinie statystyk rynkowych oraz informacji finansowej i prawnej może przyczynić się skutecznie do osiągnięcia wyznaczonych celów; w interesie Wspólnoty leży więc wspieranie i umacnianie struktury Obserwatorium oraz obustronnej współpracy;

— wkład Obserwatorium w realizację tych celów zostanie powiększony dzięki wdrożeniu nowej strategii opracowywanej aktualnie z udziałem Komisji. Właściwe działy Obserwatorium przyjmą do końca 2005 r. nową wersję zakresu działania i towarzyszące mu ramy budżetowe. Wdrożenie będzie odbywać się stopniowo, poczynając najwcześniej od roku 2006.

2.3 Uwzględniając pozytywne doświadczenia z dotychczasowej współpracy, która została opisana w raporcie cząstkowym⁽²⁾, Komisja uznaje za celowe przedłużenie udziału Wspólnoty w Obserwatorium o kolejne dwa lata. Ten krótki dodatkowy okres będzie decydujący dla określenia sposobów dalszego działania Obserwatorium; ponadto może on wpisać się w aktualne możliwości finansowe Wspólnoty bez szkody dla przyszłych decyzji, które zostaną podjęte w 2006 r., gdy będą już w pełni znane szczegóły nowego zakresu działania i ram finansowych Obserwatorium.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES od samego początku popierał propozycję Komisji dotyczącą udziału Wspólnoty w Obserwatorium w nadziei na przyczynienie się do wzmocnienia konkurencyjności europejskiego przemysłu audiowizualnego poprzez usprawnienie wymiany informacji ekonomicznych i prawnych, lepsze ukazywanie sytuacji na rynku i wspieranie przejrzystości i inwestycji w infrastrukturę.

⁽²⁾ Raport Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wprowadzania w życie decyzji Rady 1999/784/WE, COM(2002) 619 final.

⁽¹⁾ Dz.U. WE L 307 z 2.12.1999 r., s. 61.

3.2 EKES uznaje, że oczekiwania i motywacje leżące u źródeł zatwierdzenia propozycji – w szczególności kapitałowe znaczenie przemysłu audiowizualnego w płaszczyźnie ekonomicznej, kulturalnej i demokratycznej - wciąż pozostają aktualne. Opinię tę potwierdza między innymi sprawozdanie z działalności Obserwatorium ⁽¹⁾.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Zdaniem EKES zarówno dla przemysłu unijnego, jak i konsumentów ważny jest dostęp do wiarygodnych i aktualnych informacji, jakimi są informacje dostarczane przez Obserwatorium.

4.2 EKES uważa, że ochrona konsumenta i prawo autorskie winny pozostać dla Obserwatorium tematami priorytetowymi.

4.3 W związku z tym, że inne aspekty - jak wspieranie dziedzin o szczególnym znaczeniu i pomoc publiczna - były już przedmiotem prac, EKES zaleca ponadto, by Obserwatorium zajęło się zagadnieniami fiskalnymi w branży audiowizualnej (w tym filmowej).

4.4 Bardzo ważne jest stworzenie warunków umożliwiających Obserwatorium pracę na obecnych zasadach do czasu przyjęcia nowej strategii i jej wdrożenia w 2006 r.

4.5 EKES uważa jednak, że nowa strategia może wymagać zwiększenia budżetu powyżej aktualnego poziomu, szczególnie w perspektywie zwiększenia zainteresowania multimediami i filmem.

Bruksela, 2 czerwca 2004 r.

5. Wnioski

5.1 EKES popiera propozycję Komisji mającą na celu przedłużenie o dwa lata udziału Wspólnoty w Europejskim Obserwatorium Audiowizualnym, ponieważ przyczyni się to do wzmocnienia konkurencyjności europejskiego przemysłu audiowizualnego poprzez usprawnienie przekazywania informacji ekonomicznych i prawnych, zapewnienie lepszego dostępu do informacji o sytuacji na rynku i wspieranie przejrzystości i inwestycji w infrastrukturę.

5.2 EKES przypomina ⁽²⁾, że unijny sektor audiowizualny nabiera strategicznego znaczenia i ma pozytywne skutki dla zatrudnienia. W obliczu wzrastającej globalizacji przemysłu i sektora audiowizualnego, sprawą zasadniczą z punktu widzenia strategicznego staje się dostępność wiarygodnych danych statystycznych o tej branży.

5.3 EKES ponawia ⁽³⁾ życzenie, aby Komisja powołała Europejską Agencję ds. Społeczeństwa Informacyjnego. Umożliwiłyby to lepszą koordynację różnych inicjatyw dotyczących zbieżności w dziedzinie multimediiów i poprawę możliwości współpracy w dziedzinie kultury, aby chronić i wspierać europejską tożsamość kulturalną i nadać jej wymiar polityczny.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Raport Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wprowadzania w życie decyzji Rady 1999/784/WE z dnia 22 listopada 1999 r. dotyczącej udziału Wspólnoty w Europejskim Obserwatorium Audiowizualnym.

⁽²⁾ Zob. opinia EKES w sprawie propozycji decyzji Rady dotyczącej powołania Europejskiego Funduszu Gwarancyjnego ds. wspierania produkcji filmowej i telewizyjnej, DZ.U. WE C 204 z dnia 15 lipca 1996, s. 5.

⁽³⁾ Opinia EKES w sprawie propozycji Rady dotyczącej udziału Wspólnoty w Europejskim Obserwatorium Audiowizualnym COM(1999) 111 final. – 99/0066(CNS).

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Propozycji decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej kierunki rozwoju transeuropejskich sieci energetycznych i uchylającej decyzje nr 96/391/WE i 1229/2003/WE

COM(2003) 742 final – 2003/0297 (COD)

(2004/C 241/04)

Dnia 19 lutego 2004 r. Rada postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego na mocy art. 156 i 251 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską w sprawie propozycji decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej kierunki rozwoju transeuropejskich sieci energetycznych i uchylającej decyzje nr 96/391/WE i 1229/2003/WE

Sekcja ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, odpowiedzialna za przygotowanie prac Komitetu w tym przedmiocie, przyjęła swą opinię dnia 10 maja 2004 r. Sprawozdawcą była Ulla Brigitta Sirkeinen.

Na 409 sesji plenarnej (posiedzenie z dnia 2 i 3 czerwca 2004 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął następującą opinię 164 głosami za przy 3 głosach przeciw i 17 wstrzymujących się:

1. Wstęp

1.1 W 2001 r. Komisja przyjęła komunikat w sprawie Europejskiej Infrastruktury Energetycznej. Do zapewnienia sprawnego funkcjonowania europejskiego rynku energii elektrycznej i gazu nie wystarczy stosowanie wspólnych przepisów i norm. Równie niezbędne jest połączenie Państw Członkowskich odpowiednią infrastrukturą.

1.2 Komunikat przedstawia szereg środków, w tym wyznaczenie docelowego poziomu połączeń międzysieciowych na 10 % oraz priorytetowe finansowanie projektów sieci transeuropejskich uznanych za projekty priorytetowe o znaczeniu ogólnoeuropejskim. Komisja proponuje również podwyższenie dotychczasowej górnej granicy wspólnotowego finansowania projektów na etapie rozwoju z 10 % do 20 % dla projektów priorytetowych. Na posiedzeniu w Barcelonie Rada poparła ustalenie na 10 % docelowego poziomu połączeń międzysieciowych, ale podwyższenie pułapu wkładu finansowego wciąż jest w Radzie przedmiotem dyskusji.

1.3 Aby państwa przystępujące mogły stać się częścią wewnętrznego rynku energii elektrycznej i gazu, potrzebna jest rewizja kierunków rozwoju sieci transeuropejskich (TEN). Wiele projektów połączeń między dotychczasowymi państwami Wspólnoty a nowymi Państwami Członkowskimi może już korzystać ze środków przeznaczonych na TEN; konieczne jest jednak uzupełnienie tej listy. Podobne podejście potrzebne jest w stosunku do krajów sąsiednich. Celem średniookresowym jest stopniowe stworzenie europejskiego rynku energii elektrycznej i gazu, obejmującego ponad 35 krajów oraz ponad 600 milionów ludności. Rynek ten powinien opierać się na wspólnych normach otwarcia rynku, ochrony środowiska i bezpieczeństwa.

1.4 Zapotrzebowanie na gaz ziemny szybko wzrasta, a Wspólnota staje się w coraz większym stopniu zależna od importu gazu. Dla zapewnienia sprawnego funkcjonowania rynku energetycznego i bezpieczeństwa przyszłych dostaw gazu konieczna jest dywersyfikacja źródeł zaopatrzenia w gaz oraz budowa nowej infrastruktury. Konieczne są zarówno inwestycje w nowe rurociągi dostawcze, jak – choć po otwarciu rynku zwiększy się elastyczność wykorzystania istniejącej

infrastruktury – w rurociągi wewnętrzne. Niezbędna jest ścisła współpraca z krajami-dostawcami oraz z regionami tranzytowymi.

2. Propozycja Komisji

2.1 Proponowana rewizja kierunków rozwoju TEN energii elektrycznej i gazu pozwoli w szczególności na włączenie nowych Państw Członkowskich do wewnętrznego rynku energii elektrycznej i gazu. W swej nowej postaci tekst ten:

- zapewnia pełne uwzględnienie potrzeby lepszej integracji krajów przystępujących oraz regionów sąsiednich w ramach rozszerzonego europejskiego rynku energetycznego na etapie tworzenia listy projektów uprawnionych do wsparcia finansowego i wymienionych w kierunkach rozwoju sieci transeuropejskich;
- wprowadza tzw. deklarację znaczenia ogólnoeuropejskiego dla określonych projektów transgranicznych na Osi Priorytetowej;
- umożliwia Komisji powoływanie dla projektów priorytetowych koordynatora europejskiego.

Komunikat zobowiązuje Państwa Członkowskie do przyznawania pierwszeństwa projektom priorytetowym, ułatwiania i przyspieszania realizacji projektów oraz przeprowadzania oceny końcowej i składania Komisji sprawozdań.

2.2 W załącznikach do decyzji wymienia się projekty leżące we wspólnym interesie uprawnione do pomocy wspólnotowej finansowej (załącznik III) zgodnie z kryteriami określonymi w załączniku II, projekty leżące we wspólnym interesie, które powinny mieć prawo do otrzymania pomocy wspólnotowej w pierwszej kolejności (załącznik I) oraz projekty o znaczeniu ogólnoeuropejskim (załącznik IV).

2.3 Szacunkowa kwota wymaganych inwestycji w latach 2007-2013 na budowę projektów priorytetowych w dziedzinie sieci elektroenergetycznych i gazowych wynosi około 28 mld EUR, w tym 20 mld EUR w Unii Europejskiej i 8 mld EUR w krajach trzecich. Dochodzą do tego koszty realizacji innych projektów leżących we wspólnym interesie.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES w swej opinii zdecydowanie poparł propozycje Komisji w sprawie rozwoju i pomocy dla TEN w dziedzinie energii elektrycznej i gazu, uznając je za integralną część działań na rzecz tworzenia sprawnych wewnętrznych rynków energii elektrycznej i gazu, jak również kompleksowej polityki bezpieczeństwa energetycznego. Komitet poparł również propozycję Komisji dotyczącą podwyższenia do 20 % pułapu dofinansowania na etapie rozwoju projektu.

3.2 Niestety – co zauważono również w poprzednich opiniach EKES – dotychczas projekty TEN wdrażane były bardzo powoli i w niezadowalający sposób. Za poważną przeszkodę uznano trudności w finansowaniu szeroko zakrojonych projektów budowlanych. Będąca w dyspozycji Komisji kwota 20 mln EUR rocznie na dofinansowanie projektów na etap rozwoju nie umożliwiła znacznego wpływu na ich realizację. Konieczne jest upowszechnienie praktyki partnerstwa publiczno-prywatnego.

3.2.1 Samo finansowanie może nie być jedyną przeszkodą spowalniającą realizację projektów z dziedziny TEN. Wśród innych możliwych przyczyn wymienić da się brak zaangażowania ze strony Państw Członkowskich we współpracę w ramach projektów transgranicznych. Pomysł powołania koordynatora europejskiego może odegrać tutaj pewną rolę. W niektórych przypadkach rozpoczęcie projektu – który w innych warunkach zostałby rozpoczęty bez opóźnień związanych z oczekiwaniem na taką czy inną decyzję – mogło zostać opóźnione w związku z decyzją o ubieganiu się o potencjalne finansowanie z sektora publicznego.

3.2.2 Długi i uciążliwy proces planowania oraz niepewność co do jego końcowego wyniku, a także procedury uzyskiwania zezwoleń stanowią obecnie najpoważniejsze przeszkody dla inwestycji infrastrukturalnych. Przyznanie określonym przedsięwzięciom priorytetu przez instytucje UE powinno posłużyć jako wyraźny sygnał dla decydentów lokalnych i innych, że terminowa realizacja tego projektu jest bardzo ważna.

3.3 EKES z zadowoleniem przyjmuje projekt decyzji Komisji, stwierdzając jednocześnie, że powinien on być zostac sformułowany wcześniej. Opinia ta będzie zatwierdzana na sesji plenarnej EKES już po rozszerzeniu UE, która liczyć będzie wówczas 25 Państw Członkowskich. Co do nawiązania kontaktów z krajami sąsiadującymi, potrzeba taka w kontekście bezpieczeństwa dostaw dostrzegana była od dawna, co najmniej od czasu ogłoszenia Zielonej Księgi o zaopatrzeniu w energię.

3.4 EKES uznaje analizy sytuacji dotyczącej połączeń międzysieciowych oraz perspektyw w różnych częściach Unii i obszarach sąsiadujących za pouczające i rzeczowe.

3.5 Komisja nie wspomina jednak o żadnych szerszych opracowaniach na temat oczekiwanej ewolucji wewnętrznych rynków energetycznych w dłuższym horyzoncie czasowym, które mogłyby dostarczyć informacji ogólnych niezbędnych do zidentyfikowania kluczowych projektów infrastrukturalnych. Długofalowa wizja lub scenariusze alternatywne są szczególnie ważne w branży, w której cykl życia inwestycji przekracza 50 lat. Brak jakiegokolwiek wzmianki tego typu budzi tym większe zdziwienie, że informacje takie są dostępne i że są to między innymi materiały przygotowane przez samą Komisję.

3.5.1 Szczególne znaczenie w kontekście przyszłości europejskiego rynku energetycznego ma rola gazu ziemnego. Obecna sytuacja wskazuje na szybki wzrost zużycia i wzrastające uzależnienie od importu spoza UE. Przy takiej tendencji szczególnej wagi nabiera gospodarowanie infrastrukturą i zarządzanie ryzykiem związanym z uzależnieniem od ograniczonej liczby dostawców i koncentracją własności. Jakiego średnio i długookresowe prognozy popytu, rozmieszczenia odbiorców i źródeł zaopatrzenia stoją za sformułowanymi propozycjami dotyczącymi priorytetowych projektów infrastrukturalnych? Jakiego są przewidywania dotyczące zużycia gazu na ogrzewanie, produkcję energii elektrycznej oraz produkcję energii elektrycznej i ciepła w skojarzeniu? Jakiego są ewentualnie plany produkowania wodoru z gazu? Jaki jest potencjał źródeł zaopatrzenia? Decyzje polityczne, poczynając od polityki środowiskowej UE aż po decyzje planistyczne na szczeblu lokalnym, silnie wpływają na wybory dokonywane w zakresie energii oraz na rynki. Powinny one brać pod uwagę szerszy, długofalowy obraz.

3.6 Kolejne istotne pytanie brzmi: czy można oczekiwać pojawienia się alternatywnych rozwiązań eliminujących wąskie gardła, na które lekarstwem mają być proponowane projekty rozbudowy sieci? Czy na przykład w pewnych przypadkach nie byłoby rozsądniejszym rozwiązaniem inwestowanie w produkcję energii elektrycznej w pobliżu obszarów o dużym zapotrzebowaniu na energię? Takie ewentualności należy zawsze zbadać przy opracowywaniu projektów rozwoju sieci, uwzględniając również możliwości zwiększenia oszczędności energii i rozproszonej produkcji energii ze źródeł odnawialnych.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Należy przerehabilitować akapit (4) preambuły tak, by nadać równą wagę sprawnemu funkcjonowaniu rynku wewnętrznego oraz strategicznym celom takim jak bezpieczeństwo dostaw świadczenie usług powszechnie dostępnych.

4.2 Projektom dotyczącym tylko jednego Państwa Członkowskiego wpis na listę projektów o znaczeniu ogólnoeuropejskim przysługiwać winien tylko w wyjątkowych przypadkach.

Bruksela, 2 czerwca 2004 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno- Społecznego
Roger BRIESCH

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia wspólnych zasad dla niektórych typów międzynarodowych przewozów drogowych rzeczy (wersja skodyfikowana)

COM(2004) 47 final – 2004/0017 (COD)

(2004/C 241/05)

Dnia 11 lutego 2004 r. Rada postanowiła zgodnie z art. 71 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia wspólnych zasad dla niektórych typów międzynarodowych przewozów drogowych rzeczy (wersja skodyfikowana)

Sekcja ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, odpowiedzialna za przygotowywanie prac Komitetu w tej dziedzinie, sporządziła swą opinię dnia 10 maja 2004 r. (sprawozdawca: J. SIMONS).

Na 409. sesji plenarnej w dniach 2 i 3 czerwca 2004 r. (posiedzenie z dnia 2 czerwca 2004 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął niniejszą opinię 173 głosami za przy jednym głosie przeciw i 16 głosach wstrzymujących się.

1. Przedmiotem niniejszej propozycji jest dokonanie kodyfikacji pierwszej dyrektywy Rady z dnia 23 lipca 1962 r. w sprawie ustanowienia wspólnych zasad dla niektórych typów międzynarodowych przewozów drogowych rzeczy ⁽¹⁾.

2. W kontekście Europy obywateli uproszczenie i jasność prawa nabierają dużego znaczenia. Parlament Europejski, Rada i Komisja podkreśliły więc konieczność skodyfikowania często zmienianych aktów ustawodawczych, i na mocy porozumienia międzyinstytucjonalnego z dnia 20 grudnia 1994 r. ustaliły, że

w tym celu będzie mogła być wykorzystana procedura przyspieszona. Do aktów będących przedmiotem kodyfikacji nie może być wprowadzona żadna zmiana merytoryczna.

3. Niniejsza propozycja Komisji odpowiada dokładnie tej intencji i EKES nie wnosi żadnego sprzeciwu; pragnie jednak stwierdzić, że kodyfikacja ta dokonywana jest z poważnym opóźnieniem. Co prawda udało się dochować przewidzianego terminu, ale nie zmienia to faktu, że ostatnie zmiany wprowadzone do tekstu pochodzą z roku 1992.

Bruksela, 2 czerwca 2004 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Dz.U. 70 z dnia 6.8.1962, s. 2005. Dyrektywa zmieniona ostatecznie rozporządzeniem (EWG) nr 881/92 (Dz.U. L 95 z dnia 9.4.1992, s. 1) Opinia EKES: Dz.U. C 40 z dnia 17.02.1992, s. 15.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych

COM(2004) 127 final - 2004/0045 COD

(2004/C 241/06)

Dnia 5 marca 2004 roku Rada postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego na mocy artykułu 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską w sprawie propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych

Sekcja ds. Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Ochrony Środowiska Naturalnego, odpowiedzialna za przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 6 maja 2004 r. Sprawozdawcą był Richard Adams.

Na 409. sesji plenarnej (posiedzenie z dnia 2 czerwca 2004 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął stosunkiem 180 do 3 głosów, przy 13 głosach wstrzymujących się, następującą opinię:

1. Wstęp

1.1 Propozycja przygotowana jest w celu zajęcia się problemem zastosowania ustawodawstwa dotyczącego opakowań i odpadów opakowaniowych⁽¹⁾ do państw przystępujących do Unii. Akty prawne przyjęte po 1 listopada 2002 roku – w tym wypadku nowelizacje, zatwierdzone dopiero w lutym 2004 roku – nie są objęte Aktem Przystąpienia. Komisja przyjęła, iż najrozsądniejszym sposobem postępowania będzie złożenie propozycji zmiany zgodnie z art. 95 Traktatu Akcesyjnego.

1.2 W grudniu 2002 roku Rada uzgodniła różne mechanizmy informowania i konsultowania się z państwami przystępującymi do Unii w sprawach takiego ustawodawstwa. Wszystkie państwa przystępujące z wyjątkiem Cypru⁽²⁾ poinformowały Komisję w lutym 2003 roku, że będą potrzebować dalszego okresu przejściowego przed wdrożeniem dyrektywy w pierwotnej wersji. Niniejsza propozycja dyrektywy nowelizującej jest następstwem szerokich konsultacji technicznych ze wszystkimi dziesięcioma państwami przystępującymi do Unii.

1.3 Obecnie obowiązująca dyrektywa⁽³⁾ ma na celu zapobiec lub zminimalizować wpływ opakowań i odpadów opakowaniowych na środowisko poprzez zadania związane z odzyskiem i recyklingiem. Nowe uzgodnione cele są znacznie wyższe niż te z roku 2001 i muszą być wypełnione do końca 2008 roku. Dyrektywa zawiera szczegółowe cele dotyczące tworzyw sztucznych, metali, papieru / tektury, a także szkła. Poprawią one ogólny poziom ochrony środowiska w UE, zredukują istniejące zakłócenia konkurencji, doprowadzą do wyższego stopnia harmonizacji w ramach rynku wewnętrznego i zapewnią większe bezpieczeństwo planowania inwestycji w infrastrukturę recyklingu.

⁽¹⁾ Dyrektywa 94/62/WE zmieniona przez dyrektywę 2004/12/WE z dnia 11 lutego 2004 roku (Dz.U. L 47 z 18.02.2004, str. 26-32)

⁽²⁾ Cypr nie zażądał rozwiązań przejściowych

⁽³⁾ Dyrektywa 2004/12/WE z dnia 11.2.2004, Dz.U. L 47 z 18.2.2004, str. 26-32.

1.4 Propozycja ustala datę osiągnięcia przez państwa przystępujące do Unii w/w celów na najpóźniej 31 grudnia 2012 roku.

2. Uwagi ogólne

2.1 Proponowana dyrektywa nowelizująca jest niezbędnym aktem prawnym, ustalającym realistyczną datę dostosowania się przez państwa przystępujące.

2.2 W swojej opinii z dnia 29 maja 2002 roku⁽⁴⁾ EKES w pełni poparł pierwotną dyrektywę uznając ją za ważną siłę napędową przy tworzeniu krajowych aktów prawnych dotyczących recyklingu oraz odzysku odpadów opakowaniowych.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 EKES zauważa, iż średnia ilość odpadów opakowaniowych wytwarzanych przez państwa przystępujące to 87 kg per capita, w porównaniu z 169 kg per capita w obecnych Państwach Członkowskich. Choć można by oczekiwać, że zużycie opakowań wzrośnie w państwach przystępujących pod wpływem jednolitego rynku, EKES zaleca podjęcie wszelkich starań, aby zminimalizować ilość opakowań u źródła, o ile nie stoi to w sprzeczności z zasadami bezpieczeństwa i higieny.

⁽⁴⁾ CESE 681/2002, Dz.U. C 221 z 17.9.2002, str. 31-36.

3.2 Każde Państwo Członkowskie będzie nadal odpowiedzialne za systemy osiągnięcia celów dotyczących recyklingu. Szeroki zakres obowiązków, procesów, bodźców zachęcających i zniechęcających istnieje już w całej Wspólnocie, zaś EKES zaleca, aby Komisja nadal pracowała nad stworzeniem najlepszych praktyk i publikacją przykładowych studiów przypadku.

Bruksela, 2 czerwca 2004 r.

4. Wnioski

Komitet przyjmuje z zadowoleniem przyjmuje i w pełni popiera propozycję jako ważną siłę napędową przy tworzeniu krajowych aktów prawnych dotyczących wprowadzenia systemów selekcji odpadów w państwach przystępujących.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Roger BRIESCH

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie nr 1268/1999 w sprawie wspólnotowych środków pomocowych na rzecz działań przedakcesyjnych w dziedzinie rolnictwa oraz rozwoju obszarów wiejskich w państwach Europy Środkowej i Wschodniej ubiegających się o członkostwo w Unii Europejskiej w okresie przedakcesyjnym

COM(2004) 163 final -2004/0054 CNS

(2004/C 241/07)

Dnia 2 kwietnia 2004 r. Rada postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego zgodnie z art. 37 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską w sprawie propozycji rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie Rady nr 1268/1999 w sprawie wspólnotowych środków pomocowych na rzecz działań przedakcesyjnych w dziedzinie rolnictwa oraz rozwoju obszarów wiejskich w państwach Europy Środkowej i Wschodniej ubiegających się o członkostwo w Unii Europejskiej w okresie przedakcesyjnym

Sekcja ds. Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Ochrony Środowiska Naturalnego, odpowiedzialna za przygotowanie prac Komitetu w tym przedmiocie, przyjęła swoją opinię dnia 6 maja 2004 roku. Sprawozdawcą był John Donnelly.

Na 409. sesji plenarnej (posiedzenie z dnia 2 czerwca 2004 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął następującą opinię 182 głosami za przy 2 głosach przeciw i 14 wstrzymujących się:

1. Wstęp

1.1 Negocjacje przedakcesyjne prowadzone w grudniu 2002 roku umożliwiły przystąpienie do Unii Europejskiej w roku 2004 ośmiu państwom, które obecnie korzystają z zapisów rozporządzenia, o którym mowa.

1.2 Komitet jest zdania, iż rozporządzenie winno zostać zmienione z korzyścią dla państw – beneficjentów, które nie przystąpią do Unii Europejskiej w roku 2004; zmiana powinna uwzględniać dotychczasowe doświadczenia w zakresie korzystania z instrumentów stworzonych przez to rozporządzenie, jednocześnie mając na uwadze cele leżące u jego podstaw.

1.3 Zmian dokonać należy w celu ujednoczenia pewnych postanowień z postanowieniami dotyczącymi nowych Państw Członkowskich. Proponowane zmiany są następujące: (a) włączenie nowego stosownego środka, który umożliwiłby

społecznościom wiejskim w Bułgarii i Rumunii przygotowanie i wdrożenie lokalnych strategii rozwoju wsi; (b) dostosowanie poziomu pomocy tak, aby był zbliżony do poziomu środków przyznawanych państwom przystępującym do Unii w 2004 roku; (c) dalsze uściślenie górnych limitów środków pomocowych. Ostatnia wspomniana zmiana winna działać wstecz w stosunku do wszystkich państw-beneficjentów.

2. Istota propozycji Komisji

2.1 Wkład Wspólnoty nie może przekraczać pułapu 75 % całkowitej kwoty wydatków publicznych kwalifikujących się do dofinansowania. Propozycja Komitetu nie spowoduje dodatkowych wydatków z budżetu Wspólnoty, gdyż będzie finansowana z już przyznanych funduszy.

2.2 W rozporządzeniu Rady nr 1268/1999 ⁽¹⁾ uściślone i zmienione zostaną górne limity dofinansowania.

2.3 Nowelizacja ta zapewni przestrzeganie we wszystkich wypadkach górnych limitów dofinansowania ustalonych w Układach Europejskich.

2.4 Propozycja obejmuje również zwiększenie wkładu UE w pewne działania określone w artykule 2.

2.5 Poziom środków pomocowych dla pogórzy i regionów górskich Bułgarii i Rumunii zostanie dostosowany od dnia 1 stycznia 2004 roku do poziomu pomocy dla obszarów mniej uprzywilejowanych w państwach wstępujących do Unii w dniu 1 maja 2004 roku.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES popiera propozycję Komitetu dotyczącą wdrożenia lokalnych strategii rozwoju wsi w celu wzmocnienia gospodarki wiejskiej.

3.2 EKES uznaje zwiększone środki pomocowe za niezbędne dla wsparcia rozwoju rolnictwa i spełnienia standardów produkcji żywności oraz ochrony środowiska.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 EKES świadomy jest problemów, które państwa-beneficjenci mogą mieć ze zdobyciem funduszy przed otrzymaniem dofinansowania inwestycji.

4.2 Z tego powodu EKES zwraca się do Komitetu z prośbą o wskazanie procedur, które pozwolą tym państwom na maksymalne wykorzystanie funduszy.

5. Wnioski

5.1 EKES w pełni popiera propozycję Komisji nowelizującą w/w rozporządzenie.

Bruksela, 2 czerwca 2004 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno- Społecznego
Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Dz.U. WE L 161 z 26.6.1999 r., s. 87. Rozporządzenie zmienione ostatnio rozporządzeniem WE nr 696/2003 (Dz.U. WE L 99 z 17.4.2003 r., s. 24).

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Europy dotyczącej środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego (wersja skodyfikowana)

COM(2004) 290 *final* - 2004/0090 (COD)

(2004/C 241/08)

Dnia 4 maja 2004 roku Rada postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, zgodnie z art. 35 i 251 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską w sprawie propozycji Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Europy dotyczącej środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego

Sekcja ds. Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Ochrony Środowiska, odpowiedzialna za przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła opinię w dniu 6 maja 2004 r. Sprawozdawcą był John Donnelly.

Na 409. sesji plenarnej (posiedzenie w dniu 2 czerwca 2004 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął następującą opinię stosunkiem 171 głosów „za” do trzech głosów „przeciw”, przy dziewięciu głosach wstrzymujących się:

1. Wstęp

1.1 Celem tej propozycji jest skodyfikowanie dyrektywy Rady 89/398/EEC z dnia 3 maja 1989 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego. Nowa dyrektywa zastąpi różne akty prawne w niej ujęte; propozycja ta w pełni zachowuje treść kodyfikowanych aktów, dlatego też nie czyni nic ponad ich zebranie i wprowadzenie formalnych poprawek wymaganych przez sam proces kodyfikacji.

2. Uwagi ogólne

Komitet uważa za bardzo przydatne zintegrowanie wszystkich tekstów prawnych w jedną dyrektywę. W kontekście Europy

Narodów, Komitet, jak i Komisja, przywiązuje wielką wagę do uproszczenia i sprecyzowania prawa Wspólnoty tak, aby uczynić je przejrzystym i dostępniejszym dla zwykłych obywateli, dając im nowe możliwości i szansę wykorzystania szczególnych uprawnień, które (dyrektywa) im nadaje.

3. Upewniono się, iż taka kompilacja przepisów nie zawiera żadnych zmian treści, służąc jedynie prezentacji prawa Wspólnoty w sposób jasny i przejrzysty. Komitet wyraża swe pełne poparcie dla tego celu i, w świetle tychże zapewnień, z zadowoleniem przyjmuje propozycję (dyrektywy).

Bruksela, 2 czerwca 2004 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Roger BRIESCH

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, określającego wytyczne dla drugiej rundy Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dotyczącej ponadnarodowej współpracy na rzecz promowania nowych sposobów zwalczania wszelkich form dyskryminacji i nierówności związanych z rynkiem pracy– swobodny przepływ dobrych pomysłów

(COM(2003) 840 final)

(2004/C 241/09)

Dnia 5 stycznia 2004 r., Komisja postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, zgodnie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, w sprawie Komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, określającego wytyczne dla drugiej rundy Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dotyczącej ponadnarodowej współpracy na rzecz promowania nowych sposobów zwalczania wszelkich form dyskryminacji i nierówności związanych z rynkiem pracy– „swobodny przepływ dobrych pomysłów”

Sekcja ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, odpowiedzialna za przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła opinię dnia 5 maja 2004 r. Sprawozdawcą był Pan Sharma.

Na swojej 409. sesji plenarnej (posiedzenie w dniu 2 czerwca 2004 r.), Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął następującą opinię stosunkiem 185 głosów „za”, jednym głosem „przeciw” oraz przy dziewięciu głosach wstrzymujących się.

1. Treść Komunikatu

1.1 Komunikat ma dwójaki cel. Przedstawia on niektóre z wcześniejszych rezultatów programu EQUAL, wskazując na dobre praktyki, które już na obecnym etapie mogą przyczynić się do wypracowania nowych sposobów postępowania w przypadku dyskryminacji i nierówności na rynku pracy – „swobodny przepływ dobrych pomysłów”. Przedstawia także ogólne założenia dla drugiej rundy Inicjatywy EQUAL, potwierdzając zasady i strukturę tego programu oraz wprowadzając jego szczególne techniczne.

1.2 Na tym wczesnym etapie, najbardziej widocznym osiągnięciem Inicjatywy EQUAL jest partnerstwo, istotą którego jest zbliżenie do siebie podmiotów współpracujących w ramach Partnerstwa na rzecz Rozwoju (Development Partnerships – DP) celem wypracowania zintegrowanego podejścia do wielowymiarowych problemów.

1.3 Struktura programu EQUAL łączy w sobie zasadnicze elementy dobrego zarządzania (good governance), jako że Inicjatywa zajmuje się problemami przekrojowymi a prace w jej ramach wykraczają poza granice instytucjonalne.

1.4 Inicjatywa EQUAL przyjmuje podejście tematyczne a w wyniku konsultacji Państwa Członkowskie ustaliły, że zakres tematyczny programu EQUAL w drugiej rundzie pozostanie niezmienny.

1.5 Po raz pierwszy, w drugiej rundzie, program EQUAL uwzględni rozszerzenie UE. W rezultacie pomoc dla ludności romskiej oraz ofiar handlu ludźmi udzielana będzie w ramach wszystkich obszarów tematycznych, ponieważ skala tych wyzwań znacząco wzrasta.

1.6 EQUAL stwarza dobrą sposobność dla nowych Państw Członkowskich do współdziałania z dotychczasowymi krajami-

członkami UE celem określenia dobrych praktyk w odniesieniu do integracji społecznej oraz zawodowej osób ubiegających się o azyl.

1.7 Mimo iż prace w ramach pierwszej rundy programu EQUAL, zainicjowanej w roku 2001, nadal trwają i nie można jeszcze mówić o ostatecznych rezultatach prowadzonych działań, to jednak już teraz wskazuje ona na ukształtowanie się korzystnych praktyk w zakresie nowych metod postępowania w przypadku dyskryminacji oraz nierówności, między innymi odnośnie: niepełnosprawności, orientacji seksualnej, działań realizowanych celem utrzymania zatrudnienia pracowników, podejmowania własnej działalności gospodarczej przez osoby bezrobotne lub bierne zawodowo, udziału imigrantów w zatrudnieniu i wzroście gospodarczym, działań wspierających zdolności przystosowawcze na rynku pracy, budowania strategii kształcenia ustawicznego, eliminowania segregacji ze względu na płeć w różnych branżach i zawodach, podziału obowiązków opiekuńczych i domowych, społecznej odpowiedzialności w biznesie, reintegracji na rzecz zwalczania wykluczenia społecznego oraz odnośnie gospodarki społecznej na rzecz wzrostu zatrudnienia i podniesienia jakości pracy.

1.8 Mimo że podejście tematyczne nie ulega zmianie, to jednak w drugiej rundzie Inicjatywa EQUAL będzie podejmować nowe wyzwania, które pojawiły się zwłaszcza po rozszerzeniu Unii, takie jak kwestia dyskryminacji społeczności romskiej czy też ofiary nielegalnego przemytu ludzi.

1.9 Współpraca pomiędzy Państwami Członkowskimi jest kluczowym elementem wdrażania Inicjatywy EQUAL i przebiega w sposób zadowalający, przejawiając się na wielu płaszczyznach: w ramach Partnerstwa na rzecz Rozwoju i w sieciach tematycznych.

1.10 Mainstreaming, tj. integrowanie i uwzględnianie nowych pomysłów i sposobów podejścia w polityce i praktyce, stanowi spore wyzwanie, jednakże w celu osiągnięcia maksymalnych korzyści z programu EQUAL, rezultaty należy poddać analizie, w tym ocenie porównawczej na zasadzie benchmarkingu, oraz upowszechnić, aby ich oddziaływanie było odczuwalne zarówno w poszczególnych Państwach Członkowskich jak i w całej Unii.

1.11 Ewaluacja obejmuje dwie części: przegląd średniookresowy i ocenę bieżącą. Przegląd ma zostać dokonany na podstawie narodowych średniookresowych raportów oceniających przedłożonych Komisji w grudniu 2003r., w oparciu o które przygotowano ocenę na poziomie UE. Ewaluatorzy na szczeblu unijnym nie sugerują żadnych zmian w ogólnej strukturze Inicjatywy EQUAL. Niemniej jednak na podstawie raportów przygotowanych przez ewaluatorów krajowych, ich własnych analiz i działań roboczych, zwrócono uwagę na wiele czynników mogących ograniczyć efektywność Inicjatywy EQUAL i sformułowano szereg rekomendacji służących zwiększeniu jej skuteczności. W następstwie tej ewaluacji średnioterminowej dotychczasowe Państwa Członkowskie będą nadal sporządzać roczne raporty okresowe.

2. Uwagi ogólne

2.1 Komitet z zadowoleniem odnotowuje entuzjazm dla partnerstwa (rozdz. 3) i uznaje istotę faktu, jakim jest zachęcanie do partnerstwa pomiędzy grupami, które wcześniej ze sobą nie współpracowały. Jest to jeden z najważniejszych czynników determinujących sukces Inicjatywy EQUAL. Procesy administracyjne i wspierające należy zatem tak opracowywać, aby partnerstwo nadal funkcjonowało jako najwyższy priorytet.

2.2 Zamyśl leżący u podstaw Działania 1 (opisany w rozdz. 3 ust. 4) jest uzasadniony. Upraszczenie procesów przechodzenia do etapu realizacji pomoże utrzymać dynamikę i zapewni, że powodzenie programu nie będzie nadmiernie uzależnione od osób, które go pierwotnie zainicjowały.

2.3 Tak wielka różnorodność partnerów zaangażowanych w Inicjatywę EQUAL oznacza, że ich aktywne uczestnictwo zapewne będzie sprzyjać tworzeniu dobrego zarządzania (good governance). Zachęcanie do zaangażowania grup dyskryminowanych (empowerment) w zakresie zasad i struktury Inicjatywy EQUAL powinno mieć zasadnicze znaczenie dla kształtowania dobrego zarządzania (good governance); w rozdz. 3.1 przeoczone sposobność do podkreślenia tego faktu. Dalsze funkcjonowanie sieci utworzonych za pośrednictwem Inicjatywy EQUAL (rozdz. 3.1 ust. 4) polegać będzie na włączeniu poprzez empowerment wszystkich stron w kształtowanie polityki i praktyk innych interesariuszy (stakeholders). Warto dyskutować o włączeniu osób bezpośrednio dotkniętych dyskryminacją, ale należy stwierdzić, że realizacja Inicjatywy EQUAL na szczeblach europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym jest często zhierarchizowana i może spowodować zwiększenie biurokracji i ograniczyć poczucie osobistego zaangażowania, jeśli problemów takich nie przewidzi się zawczasu i nie zapobiegnie ich powstaniu. W szczególności należy wskazać na kontrolę finansowania jako mechanizm, który często ma wpływ na empowerment.

2.4 Z zadowoleniem przyjmuje się dyskusję na temat Europejskiej Strategii Zatrudnienia, Procesów Integracji Społecznej, Traktatu, Europejskiego Funduszu na rzecz Umiejędźców i innych instrumentów polityki jako sposób na umieszczenie

Inicjatywy EQUAL w szerszym kontekście. Dyskusja taka daje także dobrą sposobność zrozumienia tego programu i włączenia w niego grup zazwyczaj niezaangażowanych w procesy kształtowania polityki europejskiej. Dodatkowa lektura, źródła informacji oraz bibliografia mogłyby być zachętą dla tych stron do zgłębienia tego tematu. Dyskryminacja i nierówność to główne czynniki wykluczenia społecznego, jednakże zaznajomienie się z biurokacją zmian jest ważne dla mainstreamingu Inicjatywy EQUAL przez grupy i osoby bez doświadczenia w kształtowaniu polityki. Dla pewnych grup wytyczne te mogą stanowić pierwszy punkt kontaktu.

2.5 Nacisk jaki kładzie Inicjatywa EQUAL na innowacyjność (rozdz. 5) jest omawiana w nawiązaniu do nowych sposobów podejścia do realizacji polityki. Wytyczne Inicjatywy EQUAL w zakresie innowacyjności (rozdz. 11.4 pkt 17) obejmują także procesy kształtowania nowej polityki. Nie powinno się pomijać zdolności i potencjału Partnerstw na rzecz Rozwoju w mobilizowaniu grup dyskryminowanych (empowerment) oraz budowaniu dobrego zarządzania (good governance) w procesie wypracowywania i wdrażania polityk.

2.6 Wzmocnienie działań na rzecz mainstreamingu oznacza uznanie ich ważności. Umożliwienie tworzenia nowych przedsięwzięć przez „mnożników” (podmiotów zapewniających uzyskanie efektów mnożnikowych) mogłoby przyczynić się do zwiększenia innowacyjności. Ważne jest zdać sobie sprawę z tego, że proces innowacji podejmowany w ramach Partnerstwa na rzecz Rozwoju niekoniecznie angażuje ludzi właściwych z punktu widzenia mainstreamingu rezultatów (czyli włączania ich do polityk).

2.7 W procesie ewaluacji zalecany jest większy nacisk na utrzymanie miejsc pracy, jakości zatrudnienia i bezpośrednie tworzenie miejsc pracy. Aktywizowanie osób pracujących w małych i średnich przedsiębiorstwach do takich działań jak kształcenie ustawiczne i planowanie karier dla osób w wieku lat 30 lub 40 może wymagać innowacyjnych sposobów mobilizacji. Ważna jest współpraca z organizacjami związkowymi (związki zawodowe) oraz zarządzanie biurokacją pozwalające w jak największej mierze na scentralizowanie pracy „papierkowej”.

2.8 Znane są biurokratyczne utrudnienia związane z Inicjatywą EQUAL z jakimi spotykają się małe i średnie przedsiębiorstwa oraz organizacje pozarządowe, jednakże przed takimi samymi wyzwaniami stoją także władze lokalne, a nowe Państwa Członkowskie już wyrażają swoje obawy w kwestii zarządzania Funduszami Strukturalnymi. Prawdopodobne jest, że problemy administracyjne władz lokalnych zostaną zepchnięte na małe i średnie przedsiębiorstwa oraz organizacje pozarządowe (działające w charakterze partnera), co utrudni tym grupom orientację w sytuacji. Można oczekiwać, że znalezienie rozwiązań dla małych i średnich przedsiębiorstw i organizacji pozarządowych przyniesie korzyści organizacjom funkcjonującym w całym systemie.

2.9 Moment podjęcia tej Inicjatywy jest dobry w kontekście informowania o kształtowaniu polityki i strategii europejskiej. Przegląd średniookresowy procesu lizbońskiego odbędzie się w lipcu 2005 r., a Strategia Zatrudnienia UE stanowi jego kluczowy element. Nowe Fundusze Strukturalne mają zostać zaproponowane w lipcu 2004 r., a raport dotyczący spójności europejskiej także przewiduje pewne możliwości mainstreamingu rezultatów Inicjatywy EQUAL.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 Komitet popiera założenia, na których zasadza się Inicjatywa EQUAL. Uwagi szczegółowe dotyczą raczej mechanizmów.

3.2 W pierwszej rundzie Inicjatywy EQUAL przejście od etapu Działania 1 - budowanie partnerstwa - do etapu Działania 2 - realizacja - powodowało utratę dynamiki w niektórych programach. Proponuje się nowy „etap potwierdzenia”, który ograniczy czynności administracyjne w procesie zatwierdzania Działania 2 i zapewni, że wydatki pozostaną kwalifikowane przez ten cały okres przejściowy.

3.3 Najistotniejszym aspektem przy przechodzeniu od Działania 1 do Działania 2 jest sformułowanie Umowy Partnerstwa na rzecz Rozwoju wraz z jej celem, zadaniami i planem działania. Ważna jest tu ciągłość i partnerstwa powinny mieć świadomość jak ich działania na rzecz empowerment, procedury administracyjne oraz kadra personalna może utrzymać tę kontynuację. Istnieją znaczne różnice jeżeli chodzi o wsparcie udzielane przez instytucje zarządzające dla Partnerstwa na rzecz Rozwoju, które nie zawsze funkcjonują prawidłowo. Państwa Członkowskie powinny uczyć się od siebie nawzajem jaki rodzaj wsparcia jest potrzebny, aby tworzyć efektywne Partnerstwa na rzecz Rozwoju. Ciągłość obsady personalnej może stanowić szczególnie problem w nowych Państwach Członkowskich, gdzie może częściej mieć miejsce rotacja personelu wskutek pojawiania się nowych możliwości.

3.4 Budowanie partnerstw ponadnarodowych stanowi bardzo korzystny element Inicjatywy EQUAL. Partnerstwa należy zachęcać do elastyczności, do reagowania na nieuniknione zmiany w planach programowych wynikających z poczynionych innowacji i podejmowania w ich wyniku dalszych działań. Zasadnicze znaczenie w tym względzie ma elastyczność budżetowa.

3.5 Zasady finansowe są jednakowe dla wszystkich Funduszy Strukturalnych, jednakże należy starannie opracować procedury rozliczania się ze środków finansowych i podejmowanych działań, tak by obciążenia administracyjne nie zniechęcały podmiotów najlepiej dysponowanych do wdrażania zasady empowerment.

3.6 Z dotychczasowych doświadczeń Komisji wynika, że wydane zostanie tylko 85 % alokowanych funduszy. Sugeruje się, aby kwoty niewykorzystane zostały przeznaczone na proces dalszego mainstreamingu. Taka praktyka jedna nie powinna jednak być ze szkodą dla programów w których

występują opóźnienia lub zmiany albo przez fakt nadmiernej administracji, która negatywnie wpływa na proces realizacji, albo przez przedwczesne ograniczanie finansowania.

3.7 Katalog działań mainstreamingowych w rozdz. 9a nie jest wyczerpujący, ale wydaje się być szczególnie ważny ze względu na uznanie roli wsparcia ze strony przedsiębiorstw świadczonych równoległe z mentoringiem. Szczególnie istotne są takie podmioty jak partnerzy społeczni, w tym związki zawodowe. Formułowanie propozycji dla drugiej rundy Inicjatywy EQUAL stanowi także ważny element opracowania rezultatów rundy pierwszej, wszędzie tam gdzie jest to właściwe.

3.8 Mainstreaming to podejście lub strategia, a zatem nie należy go uważać za cel sam w sobie. Mainstreaming nie przynosi wartości dodanej, ale muszą go wspierać właściwe instrumenty w zakresie równości, takie jak ustawodawstwo na rzecz równego traktowania lub zasady polityki pozytywnego działania. Niedopuszczalne jest, że pewna liczba Państw Członkowskich wciąż jeszcze musi się dostosować do dyrektyw zwalczających dyskryminację poprzez ustanowienie praw określających w tych krajach powszechne standardy równości.

3.9 W wytycznych zwraca się uwagę na niską świadomość pojęcia „równości szans” (rozdz. 10.1 ust. 3) i rozumienie go w ograniczony lub tradycyjny sposób (rozdz. 10.1 ust. 6). Informowanie o różnych sposobach postrzegania i traktowania równości szans w Państwach Członkowskich byłoby korzystne dla tworzenia nowych programów. Na przykład kwestią nierówności ze względu na płeć w ramach jednego obszaru tematycznego zajmuje się niewielka liczba grup, choć w ramach całego programu pracuje nad nią większość grup.

3.10 Negatywny wpływ różnic w harmonogramach wdrażania/procesach pomiędzy Państwami Członkowskimi (rozdz. 10.1 ust. 5) wykracza ponad problem tworzenia partnerstw ponadnarodowych, gdzie został wzięty pod uwagę w rundzie 2. Ustanawianie procedur administracyjnych i monitoringowych, czas realizacji Działania 3 a także całkowity czas trwania przedsięwzięcia mogą się różnić w poszczególnych krajach, a zatem mogą przynieść efekt przeciwny do zamierzonego w aspekcie ponadnarodowym.

3.11 Przy procedurach selekcji dla programów w ramach drugiej rundy można byłoby wykorzystać doradztwo ze strony dwóch krajów wiodących dla każdego z tematów, tak by instytucje zarządzające mogły skorzystać z pewnej koordynacji pomiędzy Państwami Członkowskimi.

Bruksela, 2 czerwca 2004 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Roger BRIESCH

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji decyzji Rady ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na lata 2005-2010

COM(2004) 102 final - 2004/0032 (CNS)

(2004/C 241/10)

Dnia 23 lutego 2004 r. Rada Europejska na mocy art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji decyzji Rady ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na lata 2005-2010

Sekcja ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, odpowiedzialna za przygotowanie prac Komitetu w tym przedmiocie, przyjęła swą opinię 5 maja 2004 r. (sprawozdawca: Giacomina Cassina).

Na 409. sesji plenarnej (posiedzenie z dnia 2 czerwca 2004 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął następującą opinię 184 głosami za przy trzech głosach przeciw i dwunastu wstrzymujących się.

1. Wstęp

1.1 Dnia 28 września 2000 r. Rada przyjęła decyzję nr 2000/596 ustanawiającą Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na lata 2000-2005 (zwany dalej EFU I), przyznając na ten program kwotę 36 milionów euro na okres pięciu lat. Program ten powstał głównie z inicjatywy Parlamentu Europejskiego⁽¹⁾ i stanowił pierwszy etap niezbędnej racjonalizacji i porządkowania różnych działań wpisywanych w doroczne ramy budżetowe od roku 1997. EKES opowiedział się wówczas za tą propozycją⁽²⁾.

1.2 Nieco ponad rok przed 31 grudnia 2004 r. – datą końcową cyklu EFU I - Komisja dokonała analizy doświadczeń zdobytych przez Państwa Członkowskie i Wspólnotę w okresie realizacji EFU I, zorganizowała konferencję sprawozdawczą⁽³⁾ i zamówiła analizę oddziaływania programu⁽⁴⁾ w celu zaproponowania jego nowej edycji. W ocenie tej uwzględniono między innymi efekty współdziałania z innymi działaniami i programami wspólnotowymi⁽⁵⁾.

1.3 Na podstawie całości zgromadzonych doświadczeń Komisja przedstawiła 12 lutego 2004 r. propozycję decyzji Rady ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na lata 2005–2010, która stanowi przedmiot niniejszej opinii.

⁽¹⁾ Sprawozdawca: Gérard Deprez.

⁽²⁾ Dz.U. C 168 z 16.6.2000 (sprawozdawca: Soscha zu Eulenburg).

⁽³⁾ 30-31 października 2003 r.

⁽⁴⁾ SEC(2004) 161/COM (2004) 102 final z 12 lutego 2004 r., „Commission Staff Working Paper: Proposal for a Council Decision establishing the European Refugee Fund for the period 2005-2010 – Extended Impact Assessment”.

⁽⁵⁾ W szczególności z liniami budżetowymi, które umożliwiły sfinansowanie w 2003 i 2004 r. pilotażowych projektów integracji, proponowanym utworzeniem Agencji ds. Granic Zewnętrznych, i wykorzystaniem programu EQUAL w celu integracji zawodowej osób ubiegających się o azyl.

2. Treść propozycji Komisji

2.1 Komisja zaproponowała utworzenie Funduszu (EFU II) w wysokości 687 milionów euro na okres 6 lat, przeznaczonego na wspieranie działań Państw Członkowskich na rzecz przyjmowania, integracji i dobrowolnego powrotu obywateli krajów trzecich lub bezpaństwowców korzystających ze statusu uchodźcy⁽⁶⁾, wymagających ochrony międzynarodowej (w ramach programów ponownego osiedlenia) lub ochrony dodatkowej, którzy wystąpili o jedną z tych wyżej wymienionych form ochrony lub korzystają z ochrony tymczasowej⁽⁷⁾.

2.2 Działania uprawnione do dofinansowania: Ze współfinansowania przez EFU II korzystać może szereg działań wspierających na szczeblu krajowym przyjmowanie, integrację i dobrowolny powrót uchodźców. Współfinansowanie może w szczególności dotyczyć: infrastruktury dla przyjmowania uchodźców, pomocy materialnej, lekarskiej i psychologicznej, pomocy socjalnej i administracyjnej, pomocy językowej, edukacji i szkolenia oraz integracji zawodowej, doskonalenia procedur przyjmowania, wartości wpisanych do Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, upowszechniania informacji wśród miejscowej ludności i udziału beneficjentów pomocy w życiu społecznym i kulturalnym, usamodzielniania beneficjentów, działań na rzecz zwiększenia zaangażowania władz lokalnych, organizacji pozarządowych i obywateli, informacji i porad w kwestii dobrowolnego powrotu i pomocy w ponownej integracji w kraju pochodzenia.

2.2.1 W przypadku mechanizmów ochrony tymczasowej Fundusz finansuje również działania pilne (do 80 % kosztów) związane z przyjmowaniem, zakwaterowaniem, utrzymaniem, pomocą lekarską i psychologiczną oraz koszty obsługi i administracji, koszty logistyczne i koszty transportu.

⁽⁶⁾ Zgodnie ze statusem określonym konwencją genewską z dnia 28 lipca 1951 r. zmienioną protokołem z dnia 31 stycznia 1967 r.

⁽⁷⁾ W rozumieniu dyrektywy 2001/55/WE.

2.2.2 10 % budżetu EFU II zarezerwowane jest na działania wspólnotowe pod bezpośrednim kierownictwem Komisji i ma na celu finansowanie współpracy wspólnotowej, wymiany doświadczeń, nowatorskich projektów pilotażowych, badań naukowych i zastosowania nowych technologii oraz zarządzania działaniami na rzecz uchodźców.

2.3 Realizacja EFU II: EFU II jest uruchamiany w oparciu o system wspólnego zarządzania przez Państwa Członkowskie i Komisję.

2.3.1 Komisja określa wytyczne dla programów wieloletnich, dba o ustanowienie i właściwe funkcjonowanie systemów zarządzania i kontroli w Państwach Członkowskich i gwarantuje realizację działań wspólnotowych. Komisję wspiera w tych działaniach Komitet w trybie decyzji 1999/468/WE.

2.3.2 Państwa Członkowskie odpowiadają za realizację działań krajowych, ustanawiają tzw. organ odpowiedzialny, mający osobowość prawną i zdolność do działania, są w pierwszej instancji odpowiedzialne za kontrolę finansową działań i współpracują z Komisją w gromadzeniu danych statystycznych.

2.3.3 Państwa Członkowskie i Komisja wspólnie dbają o rozpowszechnianie wyników, czuwają nad przejrzystością i zapewniają ogólną spójność i komplementarność działań z innymi instrumentami i inicjatywami w tej dziedzinie.

2.4 Planowanie: Przewidziane są dwa okresy wieloletnie (2005-2007 i 2008-2010). Państwa Członkowskie przedkładają projekty programów trzyletnich Komisji, która zatwierdza je w ciągu trzech miesięcy, po sprawdzeniu ich spójności z wytycznymi zgodnie z procedurą komitologii. Programy wieloletnie realizowane są poprzez roczne programy robocze.

2.5 Podział środków: Każde Państwo Członkowskie otrzymuje stałą roczną kwotę 300 000 euro. Dla nowych Państw Członkowskich kwota ta wynosi 500 000 euro rocznie przez okres trzech pierwszych lat.

2.5.1 Pozostałą część rocznego budżetu rozdziela się pomiędzy Państwa Członkowskie w następujący sposób: 35 % – proporcjonalnie do liczby osób, które w ciągu ostatnich trzech lat korzystały ze statusu uchodźcy, ochrony międzynarodowej

w ramach programu ponownego osiedlenia lub z ochrony dodatkowej; 65 % - proporcjonalnie do liczby osób, które w ciągu ostatnich trzech lat występowały o azyl lub korzystały z ochrony tymczasowej. Część rocznego przydziału środków może być przeznaczona na pokrycie wydatków na pomoc techniczną i administracyjną. Udział finansowy Funduszu ma formę bezzwrotnych dotacji. Jednak w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, dotacja podlega zwrotowi wraz z odsetkami za zwłokę według stopy procentowej EBC powiększonej o 3,5 %. W celu uzyskania kolejnych transz współfinansowania Państwa Członkowskie powinny przedstawić raport i deklarację wydatków poświadczoną przez podmiot niezależny od organu odpowiedzialnego.

2.5.2 Wkład Wspólnoty w działania Państw Członkowskich nie może przekroczyć 50 % całkowitych kosztów; może jednak wynieść 60 % w przypadku projektów szczególnie nowatorskich lub ponadnarodowych i maksimum 75 % w Państwach Członkowskich objętych Funduszem Spójności.

2.6 Ocena: Komisja przedstawi raport okresowy do 30 kwietnia 2007 r. i drugi raport okresowy do 31 grudnia 2009 r. Do 31 grudnia 2012 r. przedstawi końcowy raport oceniający.

3. Uwagi

3.1 Komitet jest ogólnie zadowolony z propozycji Komisji i uważa, że EFU II może stanowić znaczący krok w kierunku wprowadzania w życie postanowień Tytułu IV Traktatu dotyczących prawa azylu oraz decyzji podjętych przez Radę Europejską m.in. na posiedzeniu w Tampere ustanawiających wytyczne i tryb realizacji polityki w dziedzinie wiz, azylu i imigracji. Niewdrażanie tych decyzji i porozumień zawartych przez Radę, dotyczących aspektów osłabiających początkową propozycję i umożliwiających utrzymywanie się poważnych rozbieżności w przepisach Państw Członkowskich, ograniczy prawdopodobnie potencjalną skuteczność Funduszu. Komitet ubolewa, że treść niedawno przyjętej przez Radę dyrektywy w sprawie statusu uchodźcy⁽¹⁾ jest odległa zarówno od propozycji Komisji⁽²⁾, jak i życzeń i wniosków, jakie on sam sformułował w swojej opinii⁽³⁾.

⁽¹⁾ Dyrektywa została przyjęta 29 kwietnia 2004 r.

⁽²⁾ Propozycja dyrektywy Rady dotycząca minimalnych norm dotyczących warunków jakie powinni spełniać obywatele krajów trzecich i bezpaństwowcy, aby móc ubiegać się o status uchodźcy lub osoby, która, z innych przyczyn, potrzebuje międzynarodowej ochrony, związanych z treścią tego statutu Dz.U. C 51 E z dnia 26 lutego 2002 r.

⁽³⁾ Por. opinia EKES, Dz.U. C 221z 7.9.2002 (sprawozdawca: An Le Nouail-Marlière).

3.1.1 Znaczenie programu nie wymaga dowodów, gdy wiadomym jest, że Unia przyjmuje co roku około 400 tysięcy osób ubiegających się o azyl⁽¹⁾, często naznaczonych głębokim cierpieniem, którym należy okazywać solidarność i zapewnić wsparcie materialne, moralne i psychologiczne, godne przyjęcie, odpowiednią obsługę, przejrzyste i skuteczne procedury, szansę aktywnego włączenia się w życie społeczne poprzez zatrudnienie lub zajęcie, oraz bezpieczny powrót, gdy wyrażą one stanowczą i świadomą wolę powrotu do kraju pochodzenia.

3.2 Choć budżet (687 milionów euro na sześć lat, w zestawieniu z 36 milionami na 5 lat w przypadku programu EFU I) wydaje się dość duży, Komitet przypomina jednak, że program EFU I dysponował bardzo ograniczonym budżetem w stosunku do rzeczywistych potrzeb uchodźców. i stwierdza z zadowoleniem, że w propozycji perspektyw finansowych na lata 2007-2013 uznaje się priorytetowe znaczenie bezpieczeństwa, wymiaru sprawiedliwości, migracji i azylu oraz że środki przeznaczane na dziedzinę tę będą stopniowo wzrastały. Dotacja dla programu EFU II wpisuje się konsekwentnie w tę perspektywę.

3.2.1 Program EFU II stanowi z jednej strony działanie solidarnościowe niezbędne dla realizacji polityki, która nabiera dużego znaczenia, a z drugiej strony ukazuje fakt, że instytucje wspólnotowe mają świadomość, iż problemów związanych z Tytułem IV Traktatu nie sposób rozwiązać bez podziału odpowiedzialności pomiędzy wszystkich uczestników: działania prawidłowo zaplanowane, skutecznie realizowane i wspierane przez społeczeństwo obywatelskie i władze lokalne służą między innymi umocnieniu praw, instrumentów i mechanizmów, których celem jest realizacja wspólnej polityki azylu. Komitet przypomina, że realizacja EFU II powinna uzupełniać i wzmacniać istniejące rozwiązania krajowe, a nie zastępować to, co już zostało dokonane. W szczególności nie należy ograniczać, ale wręcz przeciwnie, zwiększać i udoskonalać udział partnerów społecznych i podmiotów społeczeństwa obywatelskiego.

3.2.2 Udział środków przeznaczonych na działania wspólnotowe został zwiększony z 5 % w EFU I do 10 % w EFU II. Komitet przypomina, że w swej opinii w sprawie EFU I wnioskował o to, by na działania wspólnotowe zarezerwowano 10 % środków. i nalega na to, by nie schodzić poniżej tej wartości, jeśli podejmowane działania mają umożliwić osiągnięcie dwóch zasadniczych celów: wspierania rozwoju nowatorskich, ponadnarodowych inicjatyw (w szczególności ze strony zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego) i zapewnienia pomocy dla analiz, badań naukowych i wymiany doświadczeń między wszystkimi Państwami Członkowskimi.

⁽¹⁾ Od dwóch lat napływ uchodźców spada, ale oczywiście nie można nigdy wykluczyć jego ponownego nieprzewidzianego wzrostu. Należy przypomnieć, że różne polityki stosowane przez Państwa Członkowskie i ich realizacja na szczeblu administracyjnym mogą mieć duży wpływ na ocenę tych tendencji, gdyż dotyczące ich statystyki krajowe nie są zharmonizowane.

3.3 Podział środków na poszczególne działania (przyjęcie, integracja i dobrowolny powrót) jest również wyważony i odpowiada aktualnej sytuacji w Państwach Członkowskich oraz strumieniom osób występujących o azyl lub kwalifikujących się do wszelkiego rodzaju pomocy, których można się spodziewać w przyszłości. Struktura współfinansowania odpowiada pięciu grupom beneficjentów i jest odbiciem aktualnej sytuacji w Państwach Członkowskich; natomiast rozbitcie realizacji programów wieloletnich na programy roczne umożliwi ewentualne przesunięcia w razie nieprzewidzianych wydarzeń. Procedura komitologii zapewni dodatkowo wspólną kontrolę procesu realizacji i będzie sprzyjała upowszechnianiu dobrych praktyk i nowatorskich działań. Komitet uważa, że znaczną część środków finansowych należy przeznaczyć na przyjmowanie i integrację beneficjentów i ufa, że Państwa Członkowskie nie będą kładły w programach wieloletnich zbyt wielkiego nacisku na działania związane z powrotem uchodźców.

3.3.1 Komitet pragnie wyrazić zadowolenie z faktu, że działania integracyjne obejmują również integrację zawodową, gdyż możliwość zapewnienia sobie utrzymania lub przynajmniej częściowego w tym udziału wzmacnia wiarę jednostki w siebie i poczucie przynależności do społeczeństwa. Ułatwia ponadto uniknięcie sytuacji, w których długi okres bezczynności zawodowej i brak środków popychają młodych ludzi do działalności nielegalnej lub na granicy legalności. Komitet podkreśla jednak konieczność oferowania warunków pracy umożliwiających beneficjentom EFU II aktywne uczestnictwo w procedurach i działaniach, które ich dotyczą. Komitet stwierdza z ubolewaniem, że niedawna decyzja Rady w sprawie statusu uchodźcy pozostawia do uznania Państw Członkowskich decyzję o dopuszczeniu lub niedopuszczeniu uchodźców do rynku pracy i przypomina, że w swych opiniach⁽²⁾ zawsze akcentował konieczność wspierania aktywności zawodowej tych osób: Komitet uważa, że udział w rynku pracy jest prawem, które nie powinno podlegać żadnej dyskryminacji.

3.3.2 Komitet zaleca również nadanie priorytetu sprawie szkolenia pracowników administracji i sił porządkowych, którzy mają kontakt z uchodźcami, osobami ubiegającymi się o azyl i osobami korzystającymi z ochrony z różnych tytułów w celu wyczerpania ich na problemy kulturowe i psychologiczne. Jest to niezbędne w szczególności dla zwalczania zbyt często przedstawianych w prasie i mediach negatywnych stereotypów uchodźców. Działania mające na celu wspieranie dialogu i porozumienia kulturowego między wyżej tymi osobami a obywatelami krajów przyjmujących są również istotne z punktu widzenia integracji i konsensusu społecznego niezbędnego dla skutecznej realizacji EFU II.

⁽²⁾ Por. opinia EKES w sprawie propozycji dyrektywy Rady ustanawiającej minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl, punkt 4.3., Dz.U. C 48 z 21.2.2002 (sprawozdawca: Dario MENGOZZI) i opinia w sprawie propozycji dotyczącej statusu uchodźcy, punkt 3.7.1, Dz. U. C 221 z 17.9.2002 (sprawozdawca: An LE NOUAIL-MARLIÈRE).

3.4 Komitet aprobuje ogólne podejście strategiczne, zakładające realizację programu na podstawie wytycznych, programów wieloletnich wdrażanych w rozbiciu na programy roczne, oraz przedstawienie przez Komisję dwóch raportów okresowych i jednego raportu końcowego. Podejście to, stosowane już przy realizacji innych programów przez Wspólnotę i Państwa Członkowskie, pokazuje skuteczność metody pozwalającej na właściwy podział odpowiedzialności pomiędzy Wspólnotę a Państwa Członkowskie zgodnie z zasadą pomocniczości rozumianej jako wspólnie dzielona odpowiedzialność. EFU II winien być czymś więcej niż zwykłym instrumentem redystrybucji środków pomiędzy Państwa Członkowskie. Jak stwierdzono w punkcie 3.1., powinien on stanowić kolejny krok w kierunku wspólnej polityki w dziedzinie azylu. Ponieważ nie wszystkie instrumenty prawne proponowane w kontekście wspólnej polityki w dziedzinie azylu zostały przyjęte, EFU II może pomóc Państwom Członkowskim podjąć czekające je decyzje z większą świadomością i lepszym rozeznaniem.

3.4.1 Utworzenie w każdym Państwie Członkowskim organu odpowiedzialnego przyczyni się znacząco do zharmonizowania, uporządkowania i prawidłowej realizacji programów krajowych przy zachowaniu przejrzystości oraz wypracowania koniecznych relacji z ogółem obywateli i społeczeństwem obywatelskim. Komitet podkreśla znaczenie, jakie propozycja nadaje konsultacjom, udziałowi i wspólnej odpowiedzialności zainteresowanych podmiotów już w momencie przygotowywania programów wieloletnich. W płaszczyźnie organizacyjnej należy nadać kluczowe znaczenie udziałowi organizacji społeczeństwa obywatelskiego i władz lokalnych, jeśli chcemy zagwarantować wymagane uwzględnienie doświadczeń nabytych w terenie, zorganizowanie debaty społecznej, osiągnięcie konsensusu i w rezultacie zapewnienie właściwego zarządzania w tej dziedzinie. Komitet podkreślał wielokrotnie ten aspekt w swoich opiniach i jest zadowolony, że znalazł się on w tekście Komisji.

3.4.1.1 Komitet uważa, że jest sprawą zasadniczą zapewnienie organizacjom pozarządowym łatwego dostępu do ośrodków dla uchodźców i ośrodków tranzytowych, aby mogły one udzielać pomocy w momencie ich przybycia. Dobrze byłoby, aby działania te objęto konkretną inicjatywą wspólnotową, co pozwoliłoby rozszerzyć ich zasięg.

3.4.2 Z doświadczeń uzyskanych w poprzednich latach we wszystkich Państwach Członkowskich jasno wynika, że partnerstwo pomiędzy władzami krajowymi i lokalnymi a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego przynosi efekty. Komitet pragnie, aby doświadczenia nabyte w ramach tej współpracy nie zostały utracone wraz z wdrożeniem EFU II, ale by współpracę tę wzbogacono o nowe, lepsze narzędzia.

3.5 EFU II uwzględnia różnorodność sytuacji występujących w różnych Państwach Członkowskich i utrzymuje główne kryterium podziału środków na podstawie liczebności grup beneficjentów w tych państwach. Komitet zaznacza, że podczas opracowywania wytycznych dla programów długoterminowych zwrócić należy szczególną uwagę na te różnice, a zwłaszcza na stopień dojrzałości polityki Państw Członkowskich w tej dziedzinie.

3.5.1 Znaczące jest, choćby nawet tylko symbolicznie, że nowe Państwa Członkowskie otrzymają przez okres trzech

pierwszych lat programu stałą roczną kwotę wyższą od kwoty przeznaczonej dla 15 obecnych Państw Członkowskich. Państwa te mają jeszcze mało doświadczenia w tej dziedzinie, a niektóre spośród nich będą znajdą się na nowej granicy zewnętrznej UE. Jest więc sprawą zasadniczą włączenie ich w dynamikę polityki w dziedzinie azylu prowadzonej przez 15 aktualnych Państw Członkowskich i umożliwienie im wykorzystania odpowiednich instrumentów wspólnotowych. W szczególności trzeba będzie umożliwić im korzystanie z doświadczenia nabytego przez Piętnastkę i zaoferować im ukierunkowaną pomoc, w szczególności nadając priorytet działaniom wspólnotowym mającym na celu podnoszenie potencjału administracyjnego i kierowniczego niezbędnego w sprawach azylu.

3.6 Komitet zwraca ponadto uwagę na konieczność maksymalnego uproszczenia i nadania maksymalnej skuteczności procedurom realizacyjnym finansowania EFU II dla zapobieżenia nieprawidłowościom mogącym powstać z racji ich złożoności lub wskutek ich niezrozumienia. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego zajmujące się uchodźcami i osobami korzystającymi z różnych form ochrony nie powinny być paraliżowane skomplikowanymi procedurami, których wykonanie jest trudne; dotyczy to na równi działań krajowych jak i wspólnotowych. Organizacje pozarządowe powinny co prawda przestrzegać rygorystycznych wymogów przejrzystości, jednak ich funkcjonowanie i wymogi elastyczności są z gruntu odmienne niż w przedsiębiorstwie budowlanym, które wygrywa przetarg publiczny na budowę ośrodka dla uchodźców. Komitet obawia się czy w umowach zawieranych przez organy odpowiedzialne z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego obowiązki i zakres odpowiedzialności będą formułowane w sposób wystarczająco jasny i czy nie będą one skłaniać te organizacje raczej do skupiania się na formalnościach administracyjnych i poświadczaniu wydatków niż na skuteczności działań mających na celu ochronę praw i zaspokajanie potrzeb ostatecznych beneficjentów.

3.6.1 Komitet uważa ponadto, że podwyższenie odsetek od kwot podlegających zwrotowi w razie niewłaściwego wykorzystania powinno być czysto symboliczne, aby Państwa Członkowskie nie starały się chronić swych interesów, narzucając zbyt rygorystyczne procedury przetargów publicznych. Postawa taka byłaby również szkodliwa dla skuteczności działań i udziału organizacji pozarządowych. Komitet przypomina, że w żadnym Państwie Członkowskim polityka w dziedzinie azylu nie jest realizowana wyłącznie przez instytucje publiczne oraz że w niektórych państwach uchodźcy i osoby korzystające z ochrony znajdowałyby się w rozpaczliwej sytuacji, gdyby nie pomoc organizacji pozarządowych. Komitet wnosi w związku z tym o to, by przepisy wykonawcze EFU II były odbiciem tej troski.

3.7 Komitet zachęca Komisję do zwrócenia się do Państw Członkowskich o ustalenie wspólnych zasad gromadzenia danych. Aspekt ilościowy EFU II jest również ważny, co aspekt jakościowy, gdyż klucz przydziału środków opiera się na danych dotyczących liczebności kategorii osób korzystających ze statusu uchodźcy lub innych form ochrony albo też ubiegających się o nie.

3.8 Odnosnie artykułu 26 ust. 2, Państwa Członkowskie powinny w ramach dokonywanej przez siebie oceny zasięgać opinii organizacji pozarządowych i partnerów społecznych.

4. Podsumowanie

4.1 Komitet uważa, że propozycja ustanowienia Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców (EFU II) na lata 2005-2010 jest uzasadniona, że przewiduje ona duży budżet, oraz że jej struktura akcentuje wspólną odpowiedzialność Państw Członkowskich i Wspólnoty. Podkreśla ponadto, że przyjmowanie i integracja uchodźców pozostają filarami zdrowej polityki w dziedzinie azylu.

4.2 Komitet wyraża zadowolenie z faktu, że propozycja zobowiązuje Państwa Członkowskie i organy odpowiedzialne, jaki powinny one utworzyć, do włączenia do współpracy – dla zwiększenia jej skuteczności – wszystkich zainteresowanych podmiotów, a w szczególności organizacji społeczeństwa

obywatelskiego oraz władz regionalnych i lokalnych. Pragnie jednak zasygnalizować, że w realizacji EFU II należy nadać priorytet skuteczności działania oraz zagwarantować proste i przejrzyste procedury działania dla podmiotów niepaństwowych.

4.3 Komitet podkreśla konieczność ustalenia wspólnych kryteriów gromadzenia danych dotyczących uchodźców, w szczególności w celu zapewnienia równowagi pomiędzy działaniami prowadzonymi w różnych państwach oraz porównywalności w skali międzynarodowej. Wnioskuje ponadto, aby działania wspólnotowe dotyczyły głównie wspierania i rozwijania potencjału administracyjnego i zarządczego w nowych Państwach Członkowskich.

4.4 Komitet ufa, że decyzja w sprawie propozycji EFU II zostanie szybko podjęta i że towarzyszyć jej będą odpowiednie i przejrzyste zasady realizacji.

Bruksela, 2 czerwca 2004 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Roger BRIESCH

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu

COM(2003) 741 final – 2003/0302 (COD)

(2004/C 241/11)

Dnia 23 stycznia 2004 r. na mocy art. 95 i 251 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską Rada postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu

Sekcja ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, odpowiedzialna za przygotowanie prac Komitetu w tym przedmiocie, przyjęła swą opinię dnia 10 maja 2004 r. Sprawozdawcą była Ulla Brigitta Sirkeinen.

Na 409. sesji plenarnej z 2-3 czerwca 2004 r. (posiedzenie z dnia 2 czerwca 2004 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął następującą opinię 154 głosami za przy jednym głose przeciw i dziesięciu wstrzymujących się.

1. Wstęp

1.1 Oczekuje się, że druga dyrektywa w sprawie wewnętrznego rynku gazu, przyjęta w czerwcu 2003 r., zapewni przeprowadzenie niezbędnych zmian strukturalnych w systemie prawa, które umożliwią usunięcie ostatnich przeszkód dla zakończenia tworzenia wewnętrznego rynku gazu ziemnego. Dyrektywa zapewnia wszystkim odbiorcom gazu ziemnego nie będącym gospodarstwami domowymi prawo swobodnego wyboru dostawców z dniem 1 lipca 2004 r., a wszystkim klientom – z dniem 1 lipca 2007 r. Gwarantuje również dostęp stron trzecich do sieci przesyłu i dystrybucji gazu na podstawie ogłaszanych publicznie i regulowanych taryf, dostęp do instalacji magazynowych na zasadach regulowanych lub negocjowa-

nych, rozdzielenie z mocy prawa firm przesyłowych oraz dużych i średnich firm dystrybucyjnych i wreszcie ustanowienie organu regulacyjnego w każdym z Państw Członkowskich.

1.2 Dla osiągnięcia celu, jakim jest wewnętrzny rynek gazu, niezbędne są dodatkowe środki szczegółowe dotyczące sposobu eksploatacji systemów przesyłu. Podobne procedury wprowadzono dla energii elektrycznej na mocy rozporządzenia przyjętego w czerwcu 2003 r. Rozporządzenie to przewiduje wprowadzenie jednolitych struktur taryfowych, w tym w handlu transgranicznym, udostępnianie informacji o zdolnościach połączeń wzajemnych oraz zasadach zarządzania przeciążeniami sieci.

1.3 Europejskie Forum Regulacji Gazu spotyka się dwa razy do roku w Madrycie w celu wypracowywania praktycznych zasad przesyłu na rynku gazu. Forum składa się z przedstawicieli Komisji, Państw Członkowskich, krajowych organów regulacyjnych, przemysłu gazowego i użytkowników sieci. W lutym 2002 roku Forum uzgodniło wytyczne w zakresie dobrych praktyk TPA (Third Party Access – dostępu strony trzeciej); we wrześniu 2003 r. wytyczne te zostały poprawione i uszczegółowione. Mają one charakter dobrowolny i niewiążący, lecz operatorzy sieci przesyłowych, jak również inne strony, zobowiązały się do ich przestrzegania.

1.4 Komisja, która monitorowała przestrzeganie tych wytycznych przez operatorów, informuje, że wciąż utrzymuje się wysoki i niemożliwy do zaakceptowania poziom niezgodności. Zdaniem Komisji daleko jeszcze do osiągnięcia równych zasad gry w zakresie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu.

2. Propozycja Komisji

2.1 Celem, do którego zmierza propozycja Komisji, jest umocnienie wewnętrznego rynku gazu poprzez ustanowienie nowych ram prawnych dla przesyłu gazu na szczeblu europejskim w oparciu o wnioski z ostatniego Forum w Madrycie. Proponowane zasady opierają się na istniejących już przepisach dotyczących transgranicznej wymiany energii elektrycznej, jednak ich zakres jest szerszy – obejmują bowiem również dostęp do sieci i kalkulację opłat za przesył gazu w sieci wewnątrz Państw Członkowskich.

2.2 Rozporządzenie w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu przewiduje przyjęcie szczegółowych i wiążących wytycznych opartych na obecnych Wytycznych w Zakresie Dobrych Praktyk uzgodnionych na Forum w Madrycie (z wyjątkiem – w chwili obecnej – kwestii taryf) i obejmujących:

- oferowanie przez operatorów sieci przesyłowych usług dostępu stronom trzecim;
- przydział zdolności przesyłowych i zarządzanie przeciążeniami sieci, łącznie z zasadą use it or lose it (korzystaj lub trać) i mechanizmami wtórnego obrotu zdolnościami przesyłowymi;
- wymogi przejrzystości;
- strukturę i sposób tworzenia taryf, w tym równoważenie opłat.

2.3 Rozporządzenie przewiduje również metodę dalszego kształtowania wytycznych zgodnie z zasadami komitologii. Nakłada również na krajowe organy regulacyjne obowiązek zadbania o wprowadzenie w życie uzgodnionych wytycznych.

3. Uwagi ogólne

3.1 Celem projektu rozporządzenia jest ustanowienie sprawiedliwych zasad dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego. Podstawowym dążeniem jest tu umocnienie konkurencji na wewnętrznym rynku gazu i zapewnienie bezpieczeństwa dostaw wszystkim użytkownikom, a co za tym idzie – popieranie inwestycji w infrastrukturę przesyłową. W chwili obecnej przepustowość sieci przesyłu gazu w UE jest wystarczająca, ale ta sytuacja może już niebawem ulec zmianie w obliczu szybkiego wzrostu popytu na gaz. Rosnące uzależnienie Unii od dostaw gazu z krajów nienależących do UE oraz wynikające stąd problemy związane z zaopatrzeniem i bezpieczeństwem sprawiają, że gospodarowanie infrastrukturze przesyłowej gazu i regulacja tej branży nabiera szczególnej wagi.

3.2 Wytyczne forum madryckiego obowiązują od 2002 r., a w obecnej, zmienionej formie - od ponad sześciu miesięcy. Przedstawiciele branży gazowej twierdzą, że jest to zbyt krótki okres, by wyciągać wnioski dotyczące wdrażania tych zasad i opowiadają się za utrzymaniem zasady dobrowolności oraz przepisów krajowych opartych na zasadzie pomocniczości, do której odwołuje się druga dyrektywa w sprawie rynku gazu. Podkreślają, że dla umożliwienia inwestycji i zminimalizowania ryzyka dla inwestorów potrzebny jest rzetelny, stabilny i oparty na zachętach system regulacji.

3.2.1 Istotnym pytaniem jest tu, czy opóźnienia we wdrażaniu istotnie wynikają z niezdolności operatorów do przystosowania się do nich. Komisja stwierdza w tym względzie, że w wielu Państwach Członkowskich dostosowanie nastąpiło w wyznaczonych ramach czasowych.

3.2.2 Kolejne stwierdzenie dotyczące tempa dostosowania jest takie, że rozporządzenie w sprawie dostępu do sieci przesyłowych energii elektrycznej zostało przyjęte w połowie 2003 r., uzupełniając dyrektywę w sprawie rynku energii elektrycznej, przyjętą w tym samym czasie co dyrektywa w sprawie rynku gazu.

3.3 Biorąc pod uwagę powyższe argumenty, EKES przyjmuje z zadowoleniem propozycję rozporządzenia Komisji w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu. Tym niemniej Komitet ma kilka uwag dotyczących treści projektu rozporządzenia.

3.4 Jednym z dyskusyjnych zagadnień jest zakres projektu rozporządzenia: Czy powinno ono obejmować wszelki przesył gazu w ramach Unii Europejskiej czy tylko przesył transgraniczny? Czy powinno obejmować również instalacje magazynowe? EKES życzyłby sobie, aby rozporządzenie pozwoliło objąć wewnętrzny rynek gazu stabilnym, efektywnym i zharmonizowanym systemem przepisów, uwzględniającym zasadę pomocniczości i rozwoju wymiany. W takiej perspektywie – oraz w zgodzie z porozumieniem politycznym stanowiącym podstawę dyrektywy – należy dążyć do jak najszybszego wynegocjowania w ramach forum madryckiego zasad dostępu do instalacji magazynowych.

3.5 Kluczowym zagadnieniem jest sposób przygotowania zmian w przepisach rozporządzenia i podejmowania decyzji o ich wprowadzeniu. Komisja proponuje, aby w pracach wsparł ją Komitet powołany na mocy art. 13 rozporządzenia w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej. Obecnie obowiązujące zasady zostały uzgodnione na forum w Madrycie, na którym reprezentowani byli operatorzy systemów przesyłowych i użytkownicy sieci. Należy zapewnić sobie również ich dalsze uczestnictwo poprzez uznanie w rozporządzeniu, że przyszłe zmiany będą oparte na uzgodnieniach forum madryckiego, na przykład poprzez uzupełnienie art. 14 lub preambuły.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Ze względu na potrzebę ułatwienia trybu nowelizacji wytycznych oraz uniknięcia konieczności rychłej zmiany tekstu samego rozporządzenia można by uzupełnić definicje (art. 2) w taki sposób, by uwzględnić możliwość zmian wytycznych.

4.2 Opłaty za dostęp do sieci (art. 3)

Art. 3(1) stanowi pomiędzy innymi, że opłaty winny odzwierciedlać rzeczywiście ponoszone koszty, powiększone o godziwy zwrot z inwestycji. Komitet poparłby takie sformułowanie pod warunkiem, koszty, o których mowa zostaną określone jako „koszty efektywnej działalności gospodarczej”, co pozwoli klientom oczekiwać umiarkowanych cen.

W art. 3 ust. 1 stwierdza się następnie, że w ustalaniu cen należy w miarę potrzeb uwzględnić międzynarodowe porów-

nia między taryfami. Komitet jest zdania, że sformułowanie tu użyte jest niejasne i zastanawia się, czy jest ono zgodne z interesem klientów. Komitet proponuje zatem usunąć to zdanie.

4.3 Artykuł 14 należy zmienić poprzez uzupełnienie dotyczące zaangażowania zainteresowanych stron w proponowanych procedurach komitologicznych.

4.4 Monitorując wdrażanie rozporządzenia, Komisja winna brać także pod uwagę poglądy wszystkich zainteresowanych stron. Należy to uwzględnić w art. 15.

4.5 Istotne punkty sieci, na temat których musi być publikowana informacja, są obecnie zdefiniowane w załączniku (3.2) do projektu rozporządzenia. Definicje te, mające kluczowe znaczenie dla przejrzystości, winny być włączone jako osobny artykuł do treści samego rozporządzenia, co sprawi, że zmiany w nich wprowadzać będzie można wyłącznie na zasadach współdecydowania.

4.6 Komitet zwraca uwagę na delikatną, strategiczną naturę infrastruktury gazowej: równoważenie obciążenia sieci, wartości graniczne ciśnienia na węzłach, rozbudowa infrastruktury gazociągowej lub instalacji do skraplania gazu, uwzględnienie progów nasycenia. Rozporządzenie wspólnotowe powinno zapewnić zasoby materialne i środki działania, które ułatwią planowanie perspektywiczne i prawidłową regulację ze strony operatorów w tej dziedzinie.

Bruksela, 2 czerwca 2004 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Roger BRIESCH

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Integracji regionalnej i rozwoju zrównoważonego

(2004/C 241/12)

Dnia 21 stycznia 2003 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego postanowił sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie: Integracja regionalna a rozwój zrównoważony

Sekcja ds. Stosunków Zewnętrznych, odpowiedzialna za prace Komitetu w tej dziedzinie, przyjęła swoją opinię 9 marca 2004 r. (sprawozdawca: Dimitris DIMITRIADIS).

Na 409. sesji plenarnej (posiedzenie z dnia 2 czerwca 2004 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 179 głosami za, przy dwu głosach przeciw i pięciu wstrzymujących się, przyjął następującą opinię:

1. Wstęp – Ramy problemowe

1.1 Celem niniejszej opinii jest przyczynienie się do sformułowania zasadniczych elementów systemu, który zapewni uwzględnienie pojęcia rozwoju zrównoważonego w europejskich politykach rozwoju regionalnego wynikających z porozumień międzypaństwowych i regionalnych oraz z programów przyjętych w tej dziedzinie. Znaczenie niniejszej opinii w tym kontekście polega na zawartych w niej propozycjach zmierzających ku temu, by włączenie pojęcia rozwoju zrównoważonego w działania na rzecz integracji regionalnej stało się kluczowym przedmiotem spotkań roboczych zespołów EKES z przedstawicielami krajów rozwijających się i państw partnerstwa europejsko-śroziemnomorskiego. Opinia ma również na celu zasygnalizowanie krajom rozwijającym się i krajom najsłabiej rozwiniętym, że na czekającej je długiej drodze rozwoju gospodarczego nie powinny one powtarzać błędów popełnianych wcześniej przez państwa europejskie, które to błędy drogo kosztowały Europę w jej wysiłkach na rzecz rozwoju zrównoważonego.

1.2 Niniejsza opinia wpisuje się w ramy stosunków zewnętrznych UE z krajami rozwijającymi się i najsłabiej rozwiniętymi oraz z państwami partnerstwa europejsko-śroziemnomorskiego, z którymi utrzymuje ona szczególne stosunki.

1.3 EKES przyjmuje tu definicję rozwoju zrównoważonego, którą przedstawił w swych poprzednich opiniach⁽¹⁾, a która opiera się z kolei na raporcie Komisji Brundtland i na ustaleniach szczytu w Göteborgu. Szczególną uwagę zwrócić należy na fakt, że definicja ta wyróżnia trzy filary rozwoju zrównoważonego: rozwój gospodarczy, poszanowanie środowiska naturalnego i sprawiedliwość społeczną.

1.4 Traktowane łącznie, owe trzy filary, z których żaden wzięty osobno nie wyczerpuje znaczenia ani zakresu pojęcia

⁽¹⁾ Opinia EKES w sprawie przygotowania strategii Unii Europejskiej w dziedzinie rozwoju zrównoważonego, Dz.U. C z 7 sierpnia 2001 r. (wolne tłumaczenie tytułu francuskiego – przyp. tłum.).
Opinia EKES w sprawie zrównoważonego rozwoju Europy, Dz.U. C 48 z 21 lutego 2002 r. (wolne tłumaczenie tytułu francuskiego – przyp. tłum.).
Opinia EKES w sprawie strategii rozwoju zrównoważonego, Dz.U. C 94 z 18 kwietnia 2002 r. (wolne tłumaczenie tytułu francuskiego – przyp. tłum.).
Opinia EKES w sprawie „Strategia lizbońska a rozwój zrównoważony” z 27 lutego 2003 r. (wolne tłumaczenie tytułu francuskiego – przyp. tłum.).

rozwoju zrównoważonego, pozwalają na zidentyfikowanie jego cech funkcjonalnych, których ustalenie jest niezbędne, jeżeli rozwój zrównoważony ma z ogólnego pojęcia teoretycznego stać się instrumentem praktycznego działania.

1.5 Wyodrębnienie tych trzech cech praktycznych rozwoju zrównoważonego stanowi oczywiście nieodzowny etap formułowania polityki, której ma on stanowić podstawową składową. Konieczność ta narzuca się jednak w sposób szczególny w działaniach prowadzonych na rzecz uczynienia z tego pojęcia elementu nierozzerwalnie związanego z integracją regionalną, ponieważ odbywa się ona głównie na mocy konkretnych porozumień i programów międzynarodowych, którym towarzyszą określone działania.

1.6 Integracja regionalna stanowi jedną z sześciu kluczowych dziedzin działania, jakie Państwa Członkowskie i Komisja powierzyły UE w 2000 r. Wraz ze wsparciem polityki makroekonomicznej, zagadnieniami handlu i rozwoju, bezpieczeństwem żywnościowym, zrównoważonym rozwojem obszarów wiejskich i wzmocnieniem potencjału instytucjonalnego tworzy ona strategię wspólnotową mającą na celu zapewnienie skutecznej i konstruktywnej współpracy z krajami rozwijającymi się i najsłabiej rozwiniętymi. Fakt ten został wyraźnie podkreślony na szóstym regionalnym seminarium kół gospodarczych i społecznych AKP-UE.

1.7 Integracja i współpraca regionalna przyczyniają się do włączania krajów rozwijających się w krwioobieg gospodarki światowej i odgrywają decydującą rolę w umacnianiu pokoju i zapobieganiu konfliktom. Uczestniczące w procesach integracyjnych państwa uzyskują ponadto możliwość rozstrzygnięcia sporów transgranicznych, w szczególności dotyczących środowiska naturalnego oraz gospodarowania zasobami naturalnymi.

1.8 Związek łączący integrację regionalną z gospodarowaniem zasobami naturalnymi ukazuje wyraźnie, że musi również istnieć ścisły związek pomiędzy działaniami integracji regionalnej a działaniami na rzecz rozwoju zrównoważonego. Jest to szczególnie istotna zależność, która powinna być również wyraźnie uwzględniana we współpracy na niższym szczeblu między krajami rozwijającymi się i najsłabiej rozwiniętymi oraz krajami partnerstwa europejsko-śródziemnomorskiego.

1.9 Z teoretycznego punktu widzenia pojęcie rozwoju zrównoważonego ma bardzo szeroki zakres w porównaniu z pojęciem integracji regionalnej. Pierwsze stosuje się ogólnie do wszystkich dziedzin życia gospodarczego i społecznego; drugie natomiast dotyczy raczej współpracy gospodarczej prowadzonej za pomocą konkretnych umów i polityki handlowej. Niemniej jednak jedno i drugie ma bezpośredni związek z nowym zglobalizowanym środowiskiem, które zaczęło się kształtować w ostatnich dziesięcioleciach i powoduje radykalne zmiany warunków gospodarczych, społecznych i ekologicznych na całej naszej planecie.

1.10 Należy również podkreślić, że pojęcie rozwoju zrównoważonego występuje głównie w tekstach o charakterze strategicznym, podczas gdy pojęcie integracji regionalnej pojawia się przed wszystkim w dokumentach zawierających programy działania i polityki. Rozwój zrównoważony stanowi zatem wymiar nadrzędny, a nie komplementarny wobec integracji regionalnej - i tak go trzeba rozumieć.

1.11 Jest rzeczą jasną, że zaangażowanie UE na rzecz integracji regionalnej krajów rozwijających się, krajów najsłabiej rozwiniętych oraz państw z partnerstwa europejsko-śródziemnomorskiego wynika z tych samych podstawowych zasad, filozofii i priorytetów, jakie Unia przyjęła dla samej siebie. Rozwój zrównoważony stanowi podstawowy priorytet UE. Mimo jednak że został on uznany za główny cel strategiczny UE, trudno byłoby utrzymywać, że nadano mu w pełni konkretną, praktyczną treść, w szczególności z uwagi na małą liczbę wskaźników ilościowych i jakościowych, jakie zostały zaproponowane dla potrzeb monitorowania realizacji tego celu. Sytuację tę należy traktować jako wyzwanie, któremu trzeba sprostać; w swych poprzednich opiniach EKES wyraźnie stwierdzał, że zamierza walczyć o pełne i skuteczne włączenie aspektów rozwoju zrównoważonego do strategii lizbońskiej. Należy tu w szczególności wymienić opinię z maja 2002 r. w sprawie komunikatu Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Ku światowemu partnerstwu na rzecz rozwoju zrównoważonego”.

1.11.1 Rzecz charakterystyczna, w opinii tej stwierdza Komitet, że globalny rozwój jest dziedziną, w którą UE może wnieść specyficzny wkład, wynikający z jej własnych doświadczeń⁽¹⁾. Tę właśnie wiedzę należy zatem przekazywać za pomocą najbardziej odpowiednich po temu środków krajom najsłabiej rozwiniętym i krajom partnerstwa europejsko-śródziemnomorskiego.

(¹) Opinia EKES w sprawie Komunikatu Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Ku światowemu partnerstwu na rzecz rozwoju zrównoważonego” COM(2002) 82 final z dnia 3 lutego 2002. (wolne tłumaczenie tytułu francuskiego – przyp. tłum.).

1.12 Kolejnym kluczowym elementem działań prowadzonych przez UE w celu wspierania strategii rozwoju zrównoważonego poprzez integrację regionalną winno być upowszechnienie przekonania, że warunkiem koniecznym dla rozwoju zrównoważonego jest pokój, bezpieczeństwo i poparcie dla zasad demokracji w regionach dążących do integracji.

2. Integracja regionalna a rozwój zrównoważony w kontekście globalizacji

2.1 W budowaniu systemu, o którym mowa w punkcie 1.1, nie sposób pominąć zglobalizowanego środowiska ostatnich dziesięcioleci, a w szczególności związku pomiędzy regionalnymi porozumieniami o integracji czy regionalnymi umowami handlowymi a Światową Organizacją Handlu (WTO).

2.2 Głównym zadaniem WTO jest liberalizacja handlu międzynarodowego poprzez znoszenie ceł i zniekształcających konkurencję dotacji wewnętrznych i eksportowych oraz usuwanie pozataryfowych barier handlowych. Regionalne porozumienia o rozwoju powinny być zgodne z tym celem i stanowić dodatkowy krok w tym kierunku poprzez równie zdecydowane działania na rzecz restrukturyzacji prowadzone na szczeblu krajowym w celu ograniczenia wewnętrznych barier handlowych. Powinny one zatem zajmować się również takimi tematami jak obniżanie podatków, zmniejszanie niestabilności politycznej i ograniczanie korupcji czy też tworzenie nowych instytucji, wspieranie ich rozwoju lub inne sprawy wewnętrzne. W ten sposób wydadzą się one bowiem bardziej zgodne z wymogami rozwoju zrównoważonego, gdyż pośrednio wpłyną również będą na sferę polityki społecznej i ochrony środowiska.

2.3 Choć nie jest pewne, że owe pośrednie skutki będą zawsze pozytywne, należy przyznać, iż regionalne porozumienia na rzecz rozwoju mogą prowadzić do głębszej integracji niż porozumienia zawarte za pośrednictwem WTO.

2.4 Innym zagadnieniem związanym z rozwojem zrównoważonym i integracją regionalną jest kwestia zagranicznych inwestycji bezpośrednich w krajach rozwijających się i najsłabiej rozwiniętych.

2.5 Od niedawna inwestycje te kierują się coraz bardziej ku krajom rozwijającym się. Ich strumień zwiększył się ośmiokrotnie w latach 1990-2000, trafiając jednak w przeważającej części do niewielu spośród tych krajów.

2.6 Zagraniczne inwestycje bezpośrednie mogą odegrać ważną rolę w służbie rozwojowi gospodarczego, a zatem zmniejszania ubóstwa, dzięki tworzeniu miejsc pracy, co jest warunkiem niezbędnym rozwoju zrównoważonego. Jest rzeczą niezaprzeczną, że mogą się one przyczynić w istotny sposób do wzrostu poziomu życia obywateli krajów najsłabiej rozwiniętych i państw partnerstwa europejsko-śródziemnomorskiego. Można wówczas będzie liczyć na to, że proces produkcyjny umożliwi wzrost bogactwa narodowego i poprawę podstawowej infrastruktury dzięki inwestycjom publicznym, które napłyną w ślad za nim.

2.7 Faktem jest jednak, że zagraniczne inwestycje bezpośrednio w krajach rozwijających się i najsłabiej rozwiniętych mają często na celu przede wszystkim czerpanie korzyści z niskiego kosztu robocizny. W świetle różnych opracowań bardzo prawdopodobne jest, że w wielu przypadkach inwestycje takie są na dłuższą metę szkodliwe zarówno dla rozwoju zrównoważonego, jak i dla integracji regionalnej. Wynika to stąd, że tworzone miejsca pracy nie są związane z produkcją wyrobów i usług opierającą się na zintegrowanej strategii, mającej w szczególności związek z trzema filarami rozwoju zrównoważonego (racjonalność ekonomiczna, poszanowanie środowiska naturalnego, sprawiedliwość społeczna). Choć bowiem niski koszt robocizny pomaga przedsiębiorstwom w osiągnięciu rentowności ekonomicznej, brak podobnych gwarancji, że inwestycje te zostały przemyślane z punktu widzenia środowiska naturalnego i że są słuszne z punktu widzenia społecznego.

2.8 Jest jednak prawdopodobne, w każdym razie teoretycznie, że kraj będący stroną regionalnego porozumienia o rozwoju i otrzymujący o wiele większy strumień inwestycji zagranicznych w porównaniu z innymi państwami tego porozumienia może przeżywać trudności we wprowadzaniu w życie integracji w skali regionu. Sytuacja taka może wynikać z faktu, że napływające inwestycje niekoniecznie będą w pełni spójne z określonymi zasadami współpracy regionalnej z innymi krajami.

2.9 Wskazane byłoby więc zbadanie w sposób bardziej pogłębiony, w miarę możliwości w kategoriach ilościowych i jakościowych, wpływu zagranicznych inwestycji bezpośrednich na rozwój zrównoważony i integrację regionalną krajów rozwijających się. Inaczej mówiąc, inwestycje te nie powinny być oceniane na podstawie rentowności, wyłącznie według kryteriów ekonomiczno-finansowych, ale również pod kątem ich wpływu na środowisko naturalne i tkankę społeczną. Szczególną uwagę należałoby zwrócić na zbadanie roli przedsiębiorstw, w szczególności w celu stymulowania ich odpowiedzialności społecznej.

3. Strategia i jej wdrażanie na szczeblu Unii Europejskiej

3.1 Trudno zaprzeczyć, że UE ma wolę działania na rzecz integracji regionalnej zgodnej z wymogami rozwoju zrównoważonego. Skoro podejście takie uznane zostało za zasadniczą dźwignię wzrostu, logiczną tego konsekwencją winno być – zwłaszcza w krajach rozwijających się i najsłabiej rozwiniętych – podjęcie wysiłków w celu uwzględnienia aspektów rozwoju zrównoważonego w opracowywanych tam modelach rozwoju, aby nie trzeba było ich zmieniać ponieważ się z powodu pominięcia tego wymiaru. Ważne i niezbędne jest jednak przełożenie tego zamiaru na konkretne działania w krajach rozwijających się i najsłabiej rozwiniętych. Determinującą rolę odgrywają w tym względzie polityki branżowe.

3.2 Pojęcie rozwoju zrównoważonego może zostać skutecznie wprowadzone do działań integracji regionalnej tylko poprzez konkretne polityki branżowe, gdyż to one wyznaczają na szczeblu operacyjnym działania mające na celu wprowadzanie w życie konkretnych celów. W związku z tym należy sporządzić listę tematów mogących stanowić przedmiot konkretnie określonych branżowych polityk integracji regionalnej i rozwoju zrównoważonego. Rozumowanie to opiera się

między innymi na wnioskach z Międzynarodowej Konferencji na rzecz Rozwoju Zrównoważonego w Johannesburgu, podczas której UE starała się zachęcić wspólnotę międzynarodową do podejmowania szeregu konkretnych działań operacyjnych służących rozwojowi zrównoważonemu, nie osiągając jednak spodziewanego sukcesu z uwagi na reakcje innych państw.

3.3 Powstanie tej listy zagadnień powinno stanowić efekt wyczerpującego dialogu ze zorganizowanymi uczestnikami społeczeństwa obywatelskiego. Dialog ten powinien odbywać się w ramach czasowych umożliwiających podjęcie wszystkich istotnych tematów, a z drugiej strony gwarantujących skuteczność całości przedsięwzięcia. Inaczej mówiąc, trzeba będzie przyjąć w jego przypadku terminy niezbyt krótkie, aby go nie ograniczać, ani nadmiernie długie. Operację może znacznie ułatwić udzielenie wsparcia opracowaniu lokalnych Agend 21 w krajach rozwijających się i najsłabiej rozwiniętych oraz w państwach partnerstwa europejsko-śroziemnomorskiego. Chodzi tu o programy działania na rzecz rozwoju zrównoważonego prowadzone na szczeblu lokalnym (gminy, miasta itp.). Są one opracowywane przed wszystkim przez władze lokalne, w ścisłej współpracy ze wszystkimi potencjalnie zainteresowanymi stronami i ze znacznym udziałem zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego. Ich wprowadzanie popierane jest przez Program NZ ds. Ochrony Środowiska i zostało rozpoczęte najazutrz po konferencji w Rio de Janeiro na temat środowiska naturalnego w 1992 r. W procesie przygotowywania tych dokumentów należy nadać priorytet rozwojowi zrównoważonemu wsi, który UE wspiera również w ramach wprowadzanych przez Państwa Członkowskie krajowych strategii rozwoju.

3.4 W oparciu o te rozważania proponujemy rozpatrzenie przedstawionych poniżej zagadnień jako pierwszego zestawu ze wspomnianej listy tematów, którą będzie można uzupełniać dzięki wymianie poglądów ze społeczeństwem obywatelskim, jak to zresztą również przewiduje program roboczy Sekcji ds. Stosunków Zewnętrznych na 2003 r. Cała ta grupa tematów proponowanych do stworzenia podstawy porządku dnia opiera się na trzech filarach rozwoju zrównoważonego, to jest na rozwoju gospodarczym, sprawiedliwości społecznej i poszanowaniu środowiska naturalnego.

4. Filar „rozwój gospodarczy”

4.1 Polityka rozwoju obszarów wiejskich

4.1.1 Znaczna część PKB krajów rozwijających się i krajów najsłabiej rozwiniętych jest uzależniona od rolnictwa. EKES pragnie w związku z tym przypomnieć, że Unia Europejska podejmowała już wiele inicjatyw na rzecz rozwoju wymiany handlowej z tymi krajami (tzw. inicjatywa „wszystko oprócz broni”). Unia Europejska jest również największym importerskim produktów rolno-spożywczych z krajów najsłabiej rozwiniętych. Nie zmienia to faktu, że porozumienia dotyczące produktów rolnych stanowią jedną z podstaw integracji regionalnej. Zważywszy, że dominujące w świecie modele prowadzenia działalności rolniczej dalekie są od spełniania wymogów rozwoju zrównoważonego, trzeba podjąć wszelkie niezbędne działania w celu wspierania praktyk rolniczych zgodnych z tymi

wymogami w państwach, które uczestniczą lub będą uczestniczyły w procesach integracji regionalnej; chodzi mianowicie o bezpieczeństwo żywności, lepsze gospodarowanie zużywanymi zasobami wody oraz urodzajnością gleby. Należy również zauważyć, że w krajach rozwijających się i w krajach najsłabiej rozwiniętych niezbędny jest przełom jakościowy w produkcji rolnej, który zredukuje liczbę obywateli żyjących poniżej progu ubóstwa. W związku z tym metody uprawy do zastosowania w celu zwiększenia produkcji rolnej powinny opierać się na wypróbowanych technikach, gwarantujących zgodność tego przedsięwzięcia z zasadami rozwoju zrównoważonego.

4.1.2 Odnośnie tego punktu podkreślić należy, że w dziedzinie tradycji rolniczych niezwykle cenna w procesie integracji regionalnej może się okazać tzw. rodzima wiedza techniczna, to znaczy wiedza właściwa lokalnej ludności. Na ogół wiedza ta wiąże się z ekologicznymi sposobami gospodarowania, gdyż wynika z odwiecznego porozumienia człowieka z przyrodą. W wielu przypadkach ulega ona zapomnieniu, a związane z nią zwyczaje ustąpiły praktycznie miejsca innym, mniej pożądanym z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju. Zanik ten wynika z decyzji przyjęcia zachodniego modelu modernizacji rolnictwa, podjętej pochopnie przez wiele krajów rozwijających się i najsłabiej rozwiniętych, ale również z nacisków wywieranych przez kraje Zachodu na te państwa, aby otworzyły swoje rynki na metody pracy nie sprzyjające zrównoważonemu rozwojowi rolnictwa. W związku z tym integracja regionalna może dostarczyć krajom, które w niej uczestniczą, doskonałej okazji do wymiany wiedzy w dziedzinie metod rolnictwa zgodnego z zasadami rozwoju zrównoważonego. Jako przykład rodzimej wiedzy technicznej wymienić można nawozy na bazie przetworzonych resztek produktów rolnych, które zostały prawie całkowicie wyparte przez nawozy chemiczne. Przyznać należy oczywiście, że przy dostępności odpowiedniej technologii bardziej rentowne finansowo jest produkowanie tych ostatnich niż nawozów pochodzących z przetwarzania surowców wtórnych, ale trudności te można przezwyciężyć dzięki nowatorskim technikom.

4.1.3 Praktyki stosowane aktualnie w produkcji rolnej krajów rozwiniętych ujawniły swoje ograniczenia. Coraz bardziej rozprzestrzeniają się rolnictwo ekologiczne i tendencja do zmniejszania zużycia nawozów i środków ochrony roślin. Zmiana ta nie jest tylko i wyłącznie związana z koniecznością ograniczenia szkodliwości działalności rolniczej dla środowiska naturalnego, ale również wynika z czysto finansowych względów. Udowodniono bowiem, że wysoki koszt nadmiernego korzystania z nawozów azotowych równoważy w dużej mierze osiągnięte dzięki nim zyski ze zwiększenia produkcji rolnej. Przesłanie, jakie należy przekazać krajom rozwijającym się i najsłabiej rozwiniętym, jest zatem takie, że niekoniecznie należy zastępować metody tradycyjne metodami nowoczesnymi, które okazały się niewłaściwe z punktu widzenia zarówno środowiska naturalnego, jak i rachunku ekonomicznego.

4.1.4 W kwestii rozwoju wsi EKES pragnie zwrócić uwagę na szkodliwe skutki trwającej w wielu z tych krajów masowej migracji ze wsi do miast. Należałoby więc popierać wszelkie działania mające na celu zatrzymanie ludności wiejskiej na miejscu poprzez upowszechnianie nowych form działalności

komplementarnych w stosunku do rolnictwa oraz poprzez wymianę doświadczeń.

4.2 Polityka w dziedzinie leśnictwa

4.2.1 Leśnictwo odgrywa znaczącą rolę w życiu gospodarczym, ale również społecznym, wielu państw rozwijających się i najsłabiej rozwiniętych. W tej dziedzinie integracja regionalna powinna się zająć problematyką kompleksów leśnych, które z natury swej nie znają granic, a w związku z tym również i koniecznością zgodnego z zasadami rozwoju zrównoważonego gospodarowania zasobami leśnymi, które stanowią przykład odnawialnego bogactwa naturalnego.

4.2.2 Szczególny nacisk położyć należy na tworzenie zgodnych z międzynarodowymi normami krajowych i regionalnych systemów certyfikacji, umożliwiających poświadczanie zgodności sposobów pozyskiwania produktów leśnych - a przede wszystkim drewna - z wymogami rozwoju zrównoważonego.

4.3 Polityka w dziedzinie transportu

4.3.1 Istnienie międzynarodowych sieci transportowych stanowi warunek sine qua non integracji regionalnej. Jednocześnie związana z nimi infrastruktura grozi degradacją lub wręcz całkowitym zniszczeniem zasobów naturalnych. Należy więc przyjąć odpowiednią politykę oraz wdrożyć mechanizmy kontrolne gwarantujące, że korzyści dla integracji regionalnej wynikające z międzynarodowych szlaków transportowych nie zostaną zniweczone przez szkody, jakie wyrządzą one środowisku.

4.4 Polityka w dziedzinie turystyki

4.4.1 Turystyka stanowi najbardziej wymowny przykład wymiany wszechstronnej - gospodarczej, społecznej i kulturalnej - i ze swej natury międzynarodowej. Kraje rozwijające się i najsłabiej rozwinięte, które uczestniczą w procesach integracji regionalnej, mogą czerpać z rozwoju tego sektora ogromne korzyści, przy czym celem jest zrównoważone rozwijanie turystyki dzięki działaniom na rzecz integracji regionalnej w tej dziedzinie. Środkiem do osiągnięcia takiego wyniku będzie korzystanie z międzynarodowych i skoordynowanych programów mających na celu zróżnicowanie produktów turystycznych i opracowanie ich nowych form, takich jak ekoturystyka, turystyka kulturalna itp.

4.4.2 Należy tu podkreślić, że różnicowanie oferty turystycznej i nowe formy turystyki powinny być wprowadzane na bazie dobrych praktyk dostosowanych do lokalnej sytuacji każdego kraju. UE powinna ponadto bardziej energicznie wspierać działania na rzecz rozwoju tych nowych typów turystyki w krajach rozwijających się, krajach najsłabiej rozwiniętych i państwach partnerstwa europejsko-śroziemnomorskiego, szczególnie w drodze współdziałania pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym, w celu wypracowania know-how w tej dziedzinie. Wsparcie to jest konieczne, ponieważ różnicowanie produktów i wprowadzanie ich nowych form nie stanowi konkurencji dla klasycznej działalności turystycznej, a zatem nieuzasadnione jest przekonanie, że nie inicjatywy te nie mogą liczyć na pomoc ani zachęty.

4.5 Polityka w sektorze rybołówstwa

4.5.1 Po długich negocjacjach UE udało się wprowadzić wspólną politykę w sektorze rybołówstwa. Zasoby morskie również nie znają granic fizycznych. Basen Morza Śródziemnego i Atlantyk są eksploatowane przez szereg krajów nie należących do UE, z których wiele, a wśród nich kraje rozwijające się i kraje najsłabiej rozwinięte, nie jest zobowiązanych do przestrzegania metod zgodnych z wymogami rozwoju zrównoważonego.

4.5.2 W procesie przetwarzania produktów morza uczestniczy wiele krajów i struktur współpracy regionalnej. Z tego względu zapewnione powinno być przestrzeganie zgodnych z zasadami rozwoju zrównoważonego metod połowu poprzez wprowadzanie inicjatyw i programów mających na celu integrację na szczeblu regionalnym, w szczególności porozumień Północ-Południe, ale również porozumień pomiędzy krajami Południa.

4.6 Polityka w sektorze energii

4.6.1 Unia Europejska przyjęła Zieloną Księgę w sprawie bezpieczeństwa energetycznego, w której dużo miejsca zajmują zagadnienia ochrony środowiska naturalnego. Zważywszy istniejące w UE ścisłe powiązanie polityki w dziedzinie zasobów energetycznych z rozwojem zrównoważonym, strategię integracji regionalnej powinny również obejmować politykę i działania dotyczące branży energetycznej. Sytuacja jest tu dość skomplikowana, ponieważ wiele krajów rozwijających się i najsłabiej rozwiniętych, a także państw partnerstwa europejsko-śródziemnomorskiego, posiada znaczne zasoby ropy naftowej, która stanowi dla UE główne źródło energii i której zużycie Unia postanowiła znacznie obniżyć, w szczególności na podstawie zobowiązań dotyczących emisji gazów cieplarnianych (protokół z Kioto).

4.6.2 Wśród tematów uwypuklonych z racji ich zasadniczego znaczenia dla rozwoju zrównoważonego w krajach rozwijających się, krajach najsłabiej rozwiniętych i krajach partnerstwa europejsko-śródziemnomorskiego znajduje się rozwój infrastruktury energetycznej na wsi. Ze względu na wagę tego problemu, ale również na strategiczny cel wspólnotowy lepszego gospodarowania energią i dostosowania tej branży do wymogów rozwoju zrównoważonego, rozwój infrastruktury energetycznej powinien się odbywać w taki sposób, aby wynikające z niego korzyści ekonomiczne nie godziły w środowisko naturalne i spójność społeczną.

4.7 Branże gospodarki, o których była mowa powyżej, nie są bynajmniej jedynymi, w których mechanizmy integracji regionalnej powinny opierać się na logice rozwoju zrównoważonego. Należy w nich widzieć sektory przewodnie, które będą odgrywały rolę napędową dla innych dziedzin działalności gospodarczej. W branżach tych porozumienia handlowe i programy pomocowe funkcjonować powinny w sposób modelowy, opierając się jednocześnie na procedurach planowania uwzględniających udział czynnika społecznego.

5. Filar „sprawiedliwość społeczna”

5.1 Żadne próby integracji regionalnej, bez względu na ich charakter, nie mogą gwarantować powodzenia na dłuższą metę, jeśli nie będą oparte na edukacji i kształceniu usta-

wicznym. Zrównoważony rozwój w dziedzinie edukacji powinien stanowić podstawową składową planów integracji regionalnej. Tylko dobre wykształcenie przyszłych obywateli może zagwarantować trwałość osiągnięć w dziedzinie integracji regionalnej.

5.2 Zważywszy, że w wielu krajach rozwijających się i najsłabiej rozwiniętych kobieta nie zajmuje należnego jej miejsca w polityce rozwoju zrównoważonego, plany integracji regionalnej powinny nie tylko zwalczać wszelkie przypadki wykluczenia społecznego kobiet, ale również uwzględniać specyficzną rolę, jaką odgrywają one w wymianie międzynarodowej. Dlatego powinny one w szczególności wspierać zmiany w sposobie podejścia do zagadnień związanych z relacjami pomiędzy kobietami i mężczyznami oraz wspierać struktury i mechanizmy, które, w płaszczyźnie politycznej, prawnej i rodzinnej, będą się przyczyniały do zniesienia ewentualnej dyskryminacji ze względu na płeć.

5.3 Integracja regionalna nie powinna w żadnym razie osłabiać tożsamości kulturalnej krajów rozwijających się. Wręcz przeciwnie - jej procesy powinny uwzględniać specyfikę kulturalną, mieć na celu wymianę w tej dziedzinie i wspierać prawa mniejszościowych grup kulturowych. Dążeniu do zachowania tej specyfiki kulturowej towarzyszyć winno bezwzględnie poszanowanie praw jednostki i zasad demokracji, równości szans i absolutne wyrzeczenie się wszelkiej dyskryminacji opartej na kryteriach społecznych czy rasowych.

5.4 Kolejnym istotnym postulatem jest, by pracownicy mogli uczestniczyć na równych prawach w podejmowaniu decyzji związanych z integracją regionalną i rozwojem zrównoważonym. Jednym z najważniejszych celów integracji regionalnej jest oczywiście tworzenie nowych miejsc pracy. Aktywny udział pracowników i ich organizacji w przygotowywaniu tych inicjatyw może przyczynić się w istotny sposób do zrealizowania ich celów w zakresie zatrudnienia, ale także do osłabienia szkodliwych skutków, jakie mogłyby to powodować dla środowiska naturalnego. Zważywszy, że są oni również świadomymi obywatelami społeczności, które integracja regionalna ma objąć działaniami prorozwojowymi, pracownicy powinni móc wyrażać swoje stanowisko w tej dziedzinie i mieć bezpośrednią reprezentację, podobnie jak producenci i konsumenci produktów i usług związanych z tymi programami.

5.5 Szereg organizacji pozarządowych z krajów rozwijających się i najsłabiej rozwiniętych zadeklarowało wolę energicznego wspierania inicjatyw na rzecz rozwoju zrównoważonego. Kilka z nich podjęło już nawet konkretne działania. W związku z tym powinny one uczestniczyć w wysiłkach na rzecz włączenia rozwoju zrównoważonego do programów integracji regionalnej i należy im to umożliwiać poprzez istniejące kanały komunikacji społeczeństwa obywatelskiego.

5.6 Powodzenie całego przedsięwzięcia zależy przede wszystkim od wypracowania skutecznych i odpowiedzialnych instytucji, wyposażonych w niezbędne uprawnienia do wspierania strategii i polityki, jakich wymaga rozwój zrównoważony. Należy więc nadać priorytet polityce realizacji programów wzmocnienia potencjału instytucjonalnego na szczeblu lokalnym i regionalnym w krajach rozwijających się, krajach najsłabiej rozwiniętych i państwach partnerstwa europejsko-śródziemnomorskiego.

6. Filar „Poszanowanie środowiska naturalnego”

6.1 Strefy geograficzne, których dotyczą działania integracji regionalnej, obejmują kraje o znacznych zasobach wodnych. Gospodarowanie tymi zasobami stanowi zresztą przedmiot napięć pomiędzy niektórymi państwami. Zagwarantowanie zgodnego z zasadami rozwoju zrównoważonego gospodarowania transgranicznymi zasobami wód winno stanowić podstawowy priorytet procesów integracji regionalnej. Nie do pomyślenia jest zawarcie jakiegokolwiek porozumienia o integracji regionalnej, bez względu na to czy miałyby ono charakter handlowy, gospodarczy czy inny, pomiędzy krajami, które nie przestrzegają prawa każdej jednostki do wystarczającego pod względem ilościowym i jakościowym zaopatrzenia w wodę.

6.2 Rozumie się samo przez się, że gospodarowaniu transgranicznymi zasobami wody towarzyszyć powinno odpowiedzialne zarządzanie nimi na szczeblu krajowym. Należy w tym względzie promować w krajach rozwijających się i najsłabiej rozwiniętych oraz w państwach partnerstwa europejsko-śroziemnomorskiego dyrektywę Komisji 60/2000⁽¹⁾ dotyczącą gospodarki wodnej, która przewiduje zintegrowane ramy zarządzania i może służyć, odnośnie aspektów technicznych, za podstawę do tworzenia polityki w tej dziedzinie.

6.3 Zarządzanie obszarami chronionymi stanowi również poważne wyzwanie, ponieważ istnieje w tej dziedzinie wiele przykładów transgranicznych obszarów chronionych, ale również i napięć na granicach. Jako że na obszarach tych rozwijanych jest wiele działań gospodarczych, jasne jest, że porozumienia o integracji regionalnej mają bezpośredni wpływ na gospodarowanie nimi. Trzeba zatem zatroszczyć się w szczególności o zgodne z zasadami rozwoju zrównoważonego zarządzanie terenami chronionymi.

6.3.1 Zarządzanie obszarami chronionymi winno odbywać się przez kompleksowe plany oparte na wnikliwej analizie z punktu widzenia trzech filarów rozwoju zrównoważonego (gospodarczego, związanego z naturalnym środowiskiem i społecznego) i zakładające konkretne, realistyczne działania praktyczne, obejmujące również wymiar współpracy regionalnej.

6.4 UE jest w trakcie tworzenia w obrębie krajów, które wchodzi w jej skład, sieci obszarów chronionych mającej na celu zachowanie różnorodności biologicznej (Natura 2000). Doświadczenie, jakim dysponują w tej dziedzinie Państwa Członkowskie, powinno być przekazywane krajom rozwijającym się i krajom najsłabiej rozwiniętym. Trzeba zatem wspierać wzmacnianie potencjału instytucjonalnego związanego z zarządzaniem obszarami chronionymi i ochroną różnorodności biologicznej. Jednym ze środków, które mogłyby się bezpośrednio przyczynić do tego celu, mogłoby być zaproszenie przez Komisję i Państwa Członkowskie obserwatorów z tych krajów do udziału w seminariach biogeograficznych (w szczególności dotyczących strefy śródziemnomorskiej).

6.5 Regiony nadbrzeżne zaliczają się do głównych ośrodków wzrostu gospodarczego. Każdy proces integracji regionalnej siłą rzeczy obejmuje kwestie wpływające bezpośrednio lub pośrednio na strefy przybrzeżne. Biorąc pod uwagę

zróżnicowanie tych ekosystemów, jak też prowadzoną na ich terenie działalność gospodarczą, należałoby wykorzystać integrację regionalną do działań na rzecz zgodnego z zasadami rozwoju zrównoważonego gospodarowania nimi. W tej dziedzinie EKES wspiera wprowadzanie w strefach przybrzeżnych opracowanych przez Komisję zintegrowanych metod gospodarowania.

6.6 Innym zagadnieniem nabierającym szczególnego znaczenia jest sprawa gospodarowania zasobami dzikiej fauny i flory oraz ścisła kontrola handlu dzikimi gatunkami zwierząt i roślin. W tym punkcie EKES popiera jak najściślejsze przestrzeganie konwencji CITES oraz wspieranie jego upowszechniania w jak największej liczbie krajów.

6.7 Należy również zwrócić uwagę na poważne problemy związane z narastającą groźbą pustynnienia w wielu państwach partnerstwa europejsko-śroziemnomorskiego. Wzrost tego zagrożenia w wielu regionach tych państw nie tylko niesie z sobą degradację środowiska naturalnego, ale również szkodzi lokalnym gospodarkom, utrudniając działalność gospodarczą. Należy zatem pomóc krajom partnerstwa europejsko-śroziemnomorskiego w rozwijaniu współpracy regionalnej, dzięki której zostaną opracowane konkretne działania na rzecz osłabienia tego zagrożenia.

7. Środki działania i praktyka

7.1 Przedstawione powyżej podstawowe zasady włączenia wymiaru rozwoju zrównoważonego w działania integracji regionalnej wymagają wdrożenia konkretnych środków i praktyk, które pomogą krajom rozwijającym się i krajom najsłabiej rozwiniętym uwzględnić wymogi rozwoju zrównoważonego w procesach integracji w skali regionów globu, stwarzając jednocześnie możliwość śledzenia postępów, jakie się dokonują pod tym względem w tych państwach oraz w państwach partnerstwa europejsko-śroziemnomorskiego. W procesie rozwijania tych środków i praktyk główne znaczenie ma udział społeczeństwa w ich planowaniu i dbałość o wypracowania jak najlepszych form zarządzania.

7.2 Za pośrednictwem swych służb pomocy zagranicznej UE opracowała już i wprowadziła w życie programy rozwoju przeznaczone dla krajów rozwijających się i najsłabiej rozwiniętych (MEDA, ALA, CARDS itp.); w programach tych już na etapie prac koncepcyjnych uwzględniono aspekty rozwoju zrównoważonego. Nie przyniosły one jak dotąd efektów zgodnych z ambitnymi celami, jakie wyznaczyła sobie Unia. Niemniej jednak mogą się przyczynić do upowszechnienia przekonania, że integracja regionalna powinna obejmować pojęcie rozwoju zrównoważonego.

7.3 Szczególną uwagę zwrócić należy na system współpracy europejsko-śroziemnomorskiej. Strategia współpracy europejsko-śroziemnomorskiej stanowi dziedzinę priorytetową w stosunkach zewnętrznych UE, a głównym instrumentem jej realizacji jest program MEDA. Kolejnym kluczowym narzędziem realizacji tej polityki w dziedzinie środowiska naturalnego i rozwoju zrównoważonego jest program SMAP.

⁽¹⁾ Dyrektywa 2000/60/WE ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej.

7.4 Program MEDA nie przyniósł do tej pory oczekiwanych wyników. Choć budżet MEDA II uznać należy za co najmniej zadowalający, ciągle nie udało się osiągnąć celów ustalonych w momencie jego uruchomienia. Co do programu SMAP, to pomimo szeregu osiągnięć w postaci inicjatyw podjętych na rzecz rozwoju zrównoważonego, nie gwarantuje on ciągłości niezbędnej dla doprowadzenia ich do końca. Mimo że trudno realizować konkretne działania w ramach wyżej wymienionych programów ze względu na brak niezbędnej współpracy pomiędzy krajami będącymi ich adresatami, UE, a w szczególności Komisja, będą musiały dołożyć większych starań w celu zmobilizowania głównych beneficjentów. Zdaniem EKES Komisja powinna zbadać możliwość finansowania bardziej elastycznych mechanizmów, w ramach których zapewniony zostałby udział nie tylko organów publicznych, gwarantujących zaangażowanie władz krajowych beneficjentów tych programów, ale również podmiotów prywatnych, które działać będą na rzecz transferu wiedzy technicznej do tych państw.

7.5 Co się tyczy monitorowania postępów czynionych przez kraje rozwijające się, kraje najsłabiej rozwinięte i państwa partnerstwa europejsko-śroziemnomorskiego na drodze do wpisania rozwoju zrównoważonego w integrację regionalną, należy podkreślić szczególne znaczenie, jakie ma prowadzenie analiz oddziaływania na rozwój zrównoważony. W kwestii tej EKES popiera stanowisko Rady dotyczące sporządzenia analizy oddziaływania umów o wolnym handlu na rozwój zrównoważony. Pogląd ten został ponownie wyrażony w maju 2003 r. podczas konferencji podsumowującej półmetek partnerstwa europejsko-śroziemnomorskiego na Krecie.

7.6 Wyniki krajów podejmujących eksperyment integracji regionalnej należy również oceniać za pomocą wskaźników rozwoju zrównoważonego, które są obecnie powszechnie akceptowane i zaczęły być używane w Państwach Członkowskich UE. Mimo że znajdują się one jeszcze w początkowym stadium rozwoju i stosowania, należy uznać je za *modus vivendi* dostarczający odpowiednich narzędzi do oceny wyników osiągniętych przez każde państwo.

7.7 Do tematów wymagających uważnego przeanalizowania przy ocenie wyników krajów, w których są wdrażane programy rozwoju regionalnego, należy zaliczyć również dublowanie działań w krajach uczestniczących w kilku porozumieniach o integracji regionalnej. Szereg krajów rozwijających się i najmniej rozwiniętych jest stronami wielu porozumień tego typu. Sytuacja taka może prowadzić do osłabienia skuteczności działań i niesie ze sobą ryzyko roztrwonienia środków. Jednym z głównych celów uwzględnienia rozwoju zrównoważonego w wysiłkach na rzecz integracji regionalnej powinno być pominięcie wszelkich niepożądanych efektów takich okoliczności.

7.8 Co się tyczy finansowania rozwoju zrównoważonego w ramach programów integracji regionalnej, EKES podtrzymuje consensus z Monterrey dotyczący finansowania rozwoju, który przewiduje stały wzrost ilości środków przydzielanych na rozwój zrównoważony⁽¹⁾ oraz wzrost mobilności i skuteczności wykorzystania środków finansowych, tak by spełnione

zostały warunki wymagane do osiągnięcia celów wyznaczonych na szczeblu globalnym. Cele te, które są również powtórzone w tzw. deklaracji milenijnej⁽²⁾, obejmują ograniczenie ubóstwa, poprawę warunków socjalnych, podniesienie poziomu życia i ochronę środowiska naturalnego; stanowią one mają pierwszy krok do tego, aby dwudziesty pierwszy wiek stał się – zgodnie z oczekiwaniami – wiekiem rozwoju dla wszystkich.

8. Uwagi końcowe

8.1 Jak już wspomniano we wstępie do niniejszej opinii, rozwój zrównoważony jest i powinien być traktowany jako problematyka nadrzędna a nie komplementarna w stosunku do integracji regionalnej. Choć zagadnienie to nie jest rzecz jasna proste, nie należy jednak bynajmniej uznawać go za nierozwiązywalne. Nadając swoim działaniom taki kierunek, Unia Europejska może uzyskać konkretne wyniki. Poprzez swoje programy współpracy na rzecz rozwoju nie tylko udziela ona pomocy krajom rozwijającym się i najsłabiej rozwiniętych, ale również przekazuje im szereg treści kulturowych, politycznych i społecznych, których wspólnym mianownikiem może być pojęcie rozwoju zrównoważonego, a integracja regionalna jest jednym ze środków ich realizacji.

8.2 Podejmując te inicjatywy Unia Europejska powinna wziąć sobie w szczególności do serca współpracę międzynarodową. Należy tu w szczególności wymienić współpracę z Narodami Zjednoczonymi.

8.3 Stosunki, jakie ONZ utrzymuje z Unią Europejską, rozwijały się stopniowo na bazie sieci bardzo zróżnicowanej współpracy. Są one silne i obejmują niemal wszystkie dziedziny stosunków zewnętrznych. Dalsze ich rozwijanie stanowi strategiczny priorytet dla Unii Europejskiej, Państw Członkowskich i Komisji.

8.4 Tematyka integracji regionalnej i rozwoju zrównoważonego stanowi szczególnie odpowiednią płaszczyznę umacniania stosunków UE - ONZ. Uznając z jednej strony strategiczną opcję Narodów Zjednoczonych na rzecz rozwoju zrównoważonego oraz doświadczenia, jakie organizacja ta zgromadziła w tej dziedzinie, a z drugiej strony doświadczenie i umiejętności wypracowane przez Unię Europejską w sferze integracji regionalnej, EKES zaleca, aby obydwie instytucje ustanowiły wspólne mechanizmy współpracy w finansowaniu działań związanych z obiema tymi dziedzinami.

8.5 Unia Europejska dawała już wyraz swej woli nawiązania takiej współpracy w deklaracji Rady i Komisji z listopada 2000 r. w sprawie polityki rozwoju Unii Europejskiej, w komunikacie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego zatytułowanym „Budowa skutecznego partnerstwa z Narodami Zjednoczonymi w dziedzinie rozwoju i spraw humanitarnych” (COM(2001) 231 final, 2 maja 2001 r.).

(1) Organizacja Narodów Zjednoczonych, Raport Międzynarodowej Konferencji Finansowania Rozwoju, Monterrey, 18-22 marca 2002 r., A/CONF.198/11.

(2) Deklaracja Milenijna Narodów Zjednoczonych, Zgromadzenie Milenijne Narodów Zjednoczonych, Zgromadzenie Ogólne NZ, A/55/L.2.

8.6 W dziedzinie integracji regionalnej wspólnotowe programy współpracy, a w szczególności programy dotyczące integracji regionalnej z krajami rozwijającymi się lub krajami najsłabiej rozwiniętymi, powinny nadawać bardzo duże znaczenie aspektom rozwoju zrównoważonego we wszystkich jego wymiarach - gospodarczym, społecznym i ekologicznym.

EKES może w tym kontekście wnieść bardzo znaczący wkład w osiągnięcie celu tych działań, gdyż spośród organów instytucjonalnych UE dysponuje on w tej dziedzinie szczególnymi kompetencjami i jest w stanie wprowadzić tę tematykę na forum dyskusji w kręgach społeczeństwa obywatelskiego.

Bruksela, 2 czerwca 2004 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Roger BRIESCH

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Propozycji dyrektywy Rady wprowadzającej zasadę równego traktowania kobiet i mężczyzn w dostępie do towarów i usług oraz do dostaw towarów i usług

COM(2003) 657 final – 2003/0265(CNS)

(2004/C 241/13)

Dnia 31 marca 2004 r. Europejski Komitet Ekonomiczno – Społeczny postanowił sporządzić opinię z własnej inicjatywy, zgodnie z art. 29 ust. 2 Regulaminu, w sprawie propozycji dyrektywy Rady wprowadzającej zasadę równego traktowania kobiet i mężczyzn w dostępie do towarów i usług oraz do dostaw towarów i usług

Sekcja ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelskich, która była odpowiedzialna za przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 5 maja 2004 r. Sprawozdawcą była Claire Carroll.

Na 409. sesji plenarnej (posiedzenie w dniu 2 i 3 czerwca 2004 r.), Europejski Komitet Ekonomiczno – Społeczny przyjął następującą opinię stosunkiem 120 głosów za, 49 głosów przeciw, przy 15 głosach wstrzymujących się.

1. Podstawy prawne, treść i zakres propozycji

1.1 Propozycja Komisji opiera się na artykule 13 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, który stanowił już podstawę dla dyrektyw zwalczających dyskryminację w zakresie zatrudnienia lub pracy ze względu na religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną⁽¹⁾, jak i w odniesieniu do zarówno zatrudnienia i pracy oraz dostępu do towarów i usług oraz do dostaw towarów i usług bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne⁽²⁾

1.2 Proponowana dyrektywa stwarza podstawę do zwalczania dyskryminacji płciowej w dostępie do towarów i usług oraz do dostaw towarów i usług w celu wdrożenia w życie w państwach członkowskich zasady równego traktowania mężczyzn i kobiet. Dyrektywa nie działa wstecz.

1.2.1 Zabroniona jest bezpośrednia i pośrednia dyskryminacja płciowa, w tym dyskryminowanie kobiet z powodu ciąży

⁽¹⁾ Dyrektywa Rady 2000/78/WE z 27 listopada 2000r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy.

⁽²⁾ Dyrektywa Rady 2000/43/WE z 29 czerwca 2000r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne.

i macierzyństwa. Molestowanie, w tym molestowanie seksualne, zgodnie z propozycją, uważa się za dyskryminację ze względu na płeć i dlatego też jest ono zabronione. Zakazuje się uzależniania decyzji dotyczącej danej osoby od tego, czy odrzuca ona takie traktowanie, czy też mu się poddaje. Podżeganie do dyskryminacji jest również uważane za dyskryminację w rozumieniu dyrektywy.

1.3 Zakres propozycji jest szeroki, choć ma on też pewne znaczące ograniczenia. Zasadniczo obejmuje ona dostęp do towarów i usług oraz do dostaw towarów i usług ogólnodostępnych, w tym mieszkań. Dotyczy zarówno sektora państwowego, jak i prywatnego, w tym instytucji publicznych. Nie są nią objęte transakcje o czysto prywatnym charakterze, jak na przykład wynajęcie domu letniskowego członkowi rodziny lub wynajęcie pokoju w prywatnym domu.

1.3.1 Komisja podaje przykłady towarów i usług ogólnodostępnych społeczeństwu:

- dostęp do pomieszczeń, do których ma wstęp ogół społeczeństwa;
- wszystkie rodzaje usług mieszkaniowych, w tym do wynajęcia i hotele;
- usługi takie, jak bankowe, ubezpieczeniowe i inne usługi finansowe;
- transport;
- usługi świadczone przez wszelkie zawody i rzemiosła. (1)

1.3.2 Zakres usług objętych propozycją jest szeroki. Do ważniejszych dziedzin należą emerytury, ubezpieczenia na życie i ubezpieczenie zdrowotne, dostęp do usług finansowych i mieszkaniowych.

1.3.3 Od dnia wejścia w życie dyrektywy zabronione będzie wykorzystanie płci jako czynnika w kalkulacji składek i świadczeń dla celów ubezpieczenia i pokrewnych usług finansowych. Państwa członkowskie jednakże będą mogły odroczyć jej wdrożenie na kolejnych sześć lat. W takim wypadku winny one natychmiast poinformować o tym Komisję, a następnie gromadzić, publikować i regularnie uaktualniać szczegółowe tabele dotyczące śmiertelności i przewidywanej długości życia kobiet i mężczyzn.

1.4 Istnieją pewne wyjątki. Proponowana dyrektywa nie wyklucza różnic dotyczących towarów i usług, odnośnie których mężczyźni i kobiety nie znajdują się w porównywalnej sytuacji, ponieważ owe dobra i usługi zasadniczo skierowane są do jednej płci lub umiejętności, które każdej płci dotyczą odmiennie. Chodzi tu na przykład o zajęcia na basenie prowadzone osobno dla kobiet i mężczyzn oraz kluby przyjmujące członków na zasadach indywidualnych.

1.5 Wyraźnie wyłączone z zakresu dyrektywy są edukacja oraz treść mediów i reklam, w szczególności reklamy i reklamy telewizyjne w rozumieniu art. 1 lit. (b) dyrektywy Rady 89/552/EWG.

1.6 Dyrektywa dopuszcza działania pozytywne.

1.7 Dyrektywa zawiera postanowienia dotyczące minimalnych praw i środków prawnych, wdrażania monitoringu; są to postanowienia wspólne dla obu dyrektyw, o których mowa w punkcie 1.1.

2. Uwagi ogólne

2.1 Komitet pragnie podkreślić wagę zasady zakazu dyskryminacji płciowej w odniesieniu do dostępu kobiet i mężczyzn do towarów i usług oraz do dostaw towarów i usług.

2.2 Komitet z zadowoleniem przyjmuje zgodność sformułowań i definicji zawartych w propozycji z poprzednimi dwoma dyrektywami oraz z dyrektywa dotyczącą ciężaru dowodu w sprawach o równość płci.

(1) COM(2003) 657 final, Memorandum wyjaśniające.

2.2.1 Komitet jest zaniepokojony, że definicja usług znajduje się jedynie w art. 10 preambuły do propozycji dyrektywy. Dla uniknięcia wieloznaczności, w obliczu różnorodności usług publicznych i innych usług dostępnych dla społeczeństwa (np. usług świadczonych przez organizacje pozarządowe), termin „usługi” winien być jasno sprecyzowany w tekście. Komitet opowiada się za szeroką definicją.

2.3 Wyłączenie edukacji z zakresu dyrektywy jest godne ubolewania. Komitet przyznaje jednak, iż mogą zaistnieć problemy związane z kompetencjami Wspólnoty w tej dziedzinie. Edukacja jest jednak czynnikiem kluczowym w równości kobiet i mężczyzn, który może spowodować iż dziewczęta i chłopcy będą wstępować na tradycyjne ścieżki kariery, co będzie miało znaczący wpływ na ich przyszłość. W niektórych Państwach Członkowskich istnieją pewne obawy dotyczące ograniczeń wyboru i braku odpowiedniego poradnictwa w zakresie edukacji, co ma trwałe i znaczące implikacje zarówno dla osób, których to dotyczy, jak i dla osiągnięcia celów społecznych oraz konkurencyjności samej UE.

2.3.1 Komisja stwierdza, iż pojęcie usług mogłoby objąć jedynie prywatną edukację o ile dyrektywa nie wykluczyłaby tej branży. Mogłoby to wówczas spowodować zastosowanie nierównych standardów we wdrażaniu zasady równego traktowania (kobiet i mężczyzn).

2.3.2 Państwa członkowskie podjęły już działania w dziedzinie edukacji zgodnie z Agendą Lizbońską. Dlatego też Komitet nalega, by Komisja zrobiła wszystko, co w jej mocy, aby zachęcić Państwa Członkowskie do zapewnienia równego dostępu oraz równych możliwości kształcenia zarówno dla chłopców, jak i dla dziewcząt.

2.3.3 Istniejąca dyrektywa o równym traktowaniu obejmuje dostęp do kształcenia zawodowego, w tym kształcenia wyższego zawodowego. To jednak nie wystarcza. Możliwość korzystania w przyszłości z kształcenia wyższego, niezależnie od tego, czy to na uczelni o charakterze uniwersyteckim czy zawodowym, nabywa się na poziomie szkoły podstawowej i średniej.

2.4 Komitet przyjmuje do wiadomości, iż propozycja obejmuje media i reklamę wyłącznie jako gałęzie sektora usługowego. Zgadza się, iż bieżąca propozycja nie jest właściwym środkiem działania w odniesieniu do zawartości mediów i reklamy. Tym niemniej, ponieważ media i reklama mają wielki wpływ na postawy i poglądy społeczeństwa, UE nie może ich pomijać w swych wysiłkach mających na celu zlikwidowanie dyskryminacji w zatrudnieniu i życiu codziennym. Granica między właściwym działaniem a cenzurą jest jednak cienka. Komisja winna więc nadal prowadzić konsultacje dotyczące tych zagadnień, mając na uwadze te czynniki i podjąć odpowiednie działania w rozsądnym terminie. Komitet chętnie weźmie udział w tym procesie.

2.5 Komitet z zadowoleniem przyjmuje fakt, iż mężczyźni i kobiety będą mieli równy dostęp do usług finansowych, – co jest szczególnie ważne dla obu płci, zarówno jako przedsiębiorców, jak i osób poszukujących np. kredytów mieszkaniowych.

2.6 Kwestie edukacji, mediów oraz reklamy nie zostały objęte propozycją, dlatego też Komitet jest zdania, że niedyskryminacja ze względu na płeć w dostępie do ubezpieczeń jest najbardziej delikatnym aspektem propozycji. Nie powinno się wprowadzać żadnych nowych kryteriów dyskryminacyjnych w żadnej dziedzinie objętej propozycją, szczególnie w zakresie ubezpieczeń.

2.6.1 Komitet ma poważne wątpliwości odnośnie stwierdzenia, że stawki unisex – które faktycznie są stosowane w pewnych krajach UE – generalnie prowadzą do podwyższenia składek ubezpieczeniowych oraz że bardziej równomierne rozłożenie ryzyk pomiędzy kobiety i mężczyzn zazwyczaj podraża koszty ubezpieczenia. Jest rzeczą mało rozsądną i niezgodną z celem propozycji pozwolenie Państwu Członkowskim na odroczenie wprowadzenia równego traktowania na sześć lat w ogólnym kontekście swobodnego świadczenia usług oraz swobody przedsiębiorczości w sektorze ubezpieczeń.

2.6.2 W kwestii powszechnego dostępu do praw do ubezpieczenia uzupełniającego ubezpieczenia społeczne, Komitet wzywa do zniesienia bezpośredniej i pośredniej dyskryminacji. Wniosek ten staje się szczególnie pilny, kiedy uwzględni się fakt, że w zakresie drugiego i trzeciego filaru ubezpieczeń społecznych (ubezpieczenia dodatkowe) obserwuje się najbardziej dynamiczny wzrost na tle całego systemu ubezpieczeń społecznych w Unii. W tym względzie Komitet odniósłby się do propozycji zawartych w opinii w sprawie dodatkowego ubezpieczenia zdrowotnego ⁽¹⁾.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 Komitet popiera wyrównanie dostępu do usług finansowych, z których wiele niezbędnych jest w życiu codziennym, oraz wyrównanie składek i świadczeń dla mężczyzn i kobiet. Dyrektywa obejmuje jednak szeroki zakres usług finansowych o różnym charakterze, np. ubezpieczenia komunikacyjne, zdrowotne i wypadkowe, jak również emerytalne i rentowe. Podnosi przez to złożone i trudne zagadnienia, które różnie się przedstawiają w poszczególnych Państwach Członkowskich.

3.1.1 Należy jednak pamiętać, iż efekty wyrównania świadczeń i składek dla konsumentów tych usług będą zarówno negatywne, jak i pozytywne i że będą one różne dla mężczyzn i kobiet w zależności od związanych z tym usług finansowych. W wypadku ubezpieczeń komunikacyjnych premie za „brak roszczeń” naliczane są dopiero po kilku latach ubezpieczenia. Istnieje duże prawdopodobieństwo, iż w celu pokrycia ryzyka związanego z nowymi przepisami wzrosną koszty ubezpieczenia dla wszystkich.

3.1.2 Europejski Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie Colorell ⁽²⁾ przyjął, iż wykorzystanie danych statystycznych dotyczących płci ma uzasadnienie w odniesieniu do kalkulacji składek oraz świadczeń emerytalnych. Zażądał jednak wyrównania składek opłacanych przez pracowników i otrzymywanych przez nich świadczeń. Za zgodne z prawem uznał natomiast opłacanie wyższych składek przez pracodawcę. W istocie Trybunał uznał, iż wyrównanie świadczeń kosztuje więcej. W planach emerytalnych pracodawca płacił wyższe składki. W prywatnych planach emerytalnych i ubezpieczeniowych nie ma pracodawcy, który przyjąłby na siebie wyższą składkę; obciążą ona więc konsumentów tych usług. Nie dotyczy to jednak tylko emerytur, gdzie mężczyźni muszą płacić za długowieczność kobiet, ale wszystkich rodzajów ubezpieczeń. Może się zdarzyć, że to kobiety będą zmuszone płacić na przykład, za wyższe ryzyko wypadków wśród mężczyzn.

3.1.3 Komisja w ocenie oddziaływania długoterminowego uznaje, iż ubezpieczyciele ponosić będą określone koszty, które w efekcie końcowym obciążą konsumentów, lecz zakłada, iż zakończy się to po okresie przystosowania. EKES zgadza się z tym zdaniem.

3.1.4 Komitet pragnie tu również odnieść się do traktatowej zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn. Jeżeli zasada ta wykorzystana będzie jako podstawa, rynek ubezpieczeń będzie musiał – po pewnym czasie, co oczywiste – zmienić system naliczania tak, aby płeć nie wpływała na przykład, na wysokość składki w ubezpieczeniach komunikacyjnych. Ponieważ nowe metody kalkulacji składek nie wpłyną, rzecz jasna, na częstotliwość wypadków i długowieczność, suma składek konsumentów powinna teoretycznie pozostać bez zmian.

3.1.5 Komitet uznaje, iż bardziej szczegółowa ocena (w tym niezależne symulacje efektów przy różnych założeniach) dla rynku ubezpieczeń/emerytur jest niezbędna do oceny długoterminowego oddziaływania propozycji. Komitet uważa, iż ważne jest monitorowanie wydarzeń – szczególnie na rynku ubezpieczeń – po wejściu dyrektywy w życie. Podstawowym celem dyrektywy winno być zapewnienie prawa jednostki do ochrony przed dyskryminacją.

3.2 W odniesieniu do mieszkalnictwa Komitet jest zdania, iż dyrektywa nie powinna dotyczyć umów prywatnych, tj. wynajmu, sprzedaży lub darowizny wśród członków rodziny.

3.3 Komitet jest zdania, iż należy wyraźnie określić obszary, których dyrektywa nie obejmuje. Wyłączenia te nie mogą zagrażać równości kobiet i mężczyzn.

⁽¹⁾ OJ C 204, z 18 lipca 2000 r., str. 51 (sprawozdawca: Jean-Michel Bloch-Lainé)

⁽²⁾ Sprawa C-200/91 Coloroll Pension Trustees Ltd przeciwko Russell i in., 28 września 1994 r.

3.4 Komitet z zadowoleniem przyjmuje art. 5, który pozwala na działania pozytywne. Postanowienie to nie powinno jednak zagrażać niezbędnym usługom zapewnianym kobietom i mężczyznom zarówno przez sektor prywatny, jak i organizacje pozarządowe, jak niekoedukacyjne domy dla osób poszkodowanych przez los oraz schroniska dla kobiet – ofiar przemocy domowej lub innej.

3.5 Komitet aprobuje postanowienie o dialogu z organizacjami pozarządowymi. Postanowienie to winno jednak gwarantować regularny kontakt ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim.

3.6 Informacja i publikacja dyrektywy po jej przyjęciu będzie mieć zasadniczy wpływ na zapewnienie, iż konsumenci będą w pełni świadomi swoich praw, zaś dostawcy towarów i usług będą rozumieli wynikające z niej obowiązki.

Bruksela, 3 czerwca 2004 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno – Społecznego
Roger BRIESCH

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego „Wspieranie technologii w służbie rozwoju zrównoważonego: plan działania Unii Europejskiej na rzecz ekotechnologii”

(COM(2004) 38 final)

(2004/C 241/14)

Dnia 28 stycznia 2004 r. Komisja postanowiła zgodnie z art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego „Wspieranie technologii w służbie rozwoju zrównoważonego: plan działania Unii Europejskiej na rzecz ekotechnologii”

Sekcja ds. Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, odpowiedzialna za przygotowywanie prac Komitetu w tej dziedzinie, przyjęła swoją opinię dnia 6 maja 2004 r. (sprawozdawca: Stéphane BUFFETAUT).

Na 409. sesji plenarnej w dniach 2-3 czerwca 2004 r. (posiedzenie z dnia 2 czerwca 2004 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął następującą opinię 177 głosami za przy jednym głosie przeciw i pięciu wstrzymujących się.

1. Wstęp

1.1 Komunikat wpisuje się w „tradycję” pozbawionych charakteru normatywnego tekstów Komisji, które stanowią jednocześnie podsumowanie inicjatyw podejmowanych w danej dziedzinie i perspektyw politycznych na przyszłość. Przedstawia on w pewnym sensie ogólne ramy refleksji Komisji nad ekotechnologiami.

1.2 Już na wstępie problem ten zostaje umieszczony w perspektywie strategii na rzecz rozwoju zrównoważonego i strategii lizbońskiej; w komunikacie przypomina się znane już hasło, że celem strategii lizbońskiej jest uczynienie z Unii Europejskiej najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej gospodarki opartej na wiedzy na świecie, zdolnej do zrównoważonego wzrostu gospodarczego, któremu towarzyszy ilościowa i jakościowa poprawa zatrudnienia i większa spójność społeczna.

1.3 Po tym rytualnym już przypomnieniu pojawia się prawdziwe pytanie: jakie są cele planu działania na rzecz ekotechnologii (PDET)?

Komisja wymienia trzy takie cele:

— usunięcie przeszkód w pełnym wykorzystaniu potencjału ekotechnologii;

— nadanie UE dominującej roli w opracowywaniu i zastosowaniu ekotechnologii;

— zmobilizowanie wszystkich zainteresowanych podmiotów do działania na rzecz osiągnięcia tych celów;

przy czym celem ostatecznym jest zmniejszenie presji na nasze zasoby naturalne, poprawa jakości życia mieszkańców Europy i wspieranie wzrostu gospodarczego.

1.4 Komisja uważa, że, z politycznego punktu widzenia obecna sytuacja sprzyja podjęciu tego planu działania, ale na jakich warunkach i poprzez jakie konkretne działania? Podstawą tekstu są odpowiedzi udzielone na te dwa pytania.

2. Zasadnicza treść planu działania

2.1 Opracowanie planu działania

2.1.1 Komisja formułuje na wstępie szereg stwierdzeń, które mają służyć za główne wytyczne przy opracowywaniu planu działania:

- istnienie potencjalnych możliwości wspierania ekotechnologii;
- niedostateczne ich wykorzystanie;
- znaczenie ukierunkowanych i skutecznych zachęt dla stosowania i opracowywania ekotechnologii;
- konieczność zidentyfikowania długofalowych perspektyw ewolucji rynku w celu umożliwienia inwestycji w ekotechnologie;
- konieczność koordynowania i ułatwiania wymiany dobrych praktyk;
- potrzeba tworzenia środowiska sprzyjającego podmiotom opracowującym, nabywającym i stosującym ekotechnologie;
- świadomość faktu, że wdrażanie i rozwój ekotechnologii jest procesem rozgrywającym się w średniej i długofalowej perspektywie czasowej.

2.2 Działanie

Komisja proponuje trzy główne dziedziny działania:

- przejście od badań do wykorzystania rynkowego,
- poprawa warunków na rynku,
- działanie na szczeblu globalnym.

2.2.1 Przejście od badań do wykorzystania rynkowego

2.2.1.1 Komisja zaleca opracowywanie i ukierunkowywanie badań, z wykorzystaniem finansowania - w szczególności przez EBI i EBOR, przy czym celem jest osiągnięcie zastosowań komercyjnych.

2.2.1.2 Komisja zamierza wspierać platformy technologiczne w przypadku obiecujących technologii; celem tych platform ma być w szczególności zwiększanie skuteczności badań, mobilizowanie środków, umożliwienie rozwoju partnerstw publiczno-prywatnych i rozwój transferu technologii do krajów rozwijających się.

2.2.1.3 Komisja pragnie wreszcie udoskonalać systemy testowania i normalizacji w dziedzinie ekotechnologii.

2.2.2 Poprawa warunków rynkowych

2.2.2.1 Komisja przedstawia warunki tej poprawy, odnoszące się do inwestycji, usuwania przeszkód gospodarczych, wpływu ciężaru gospodarczego zamówień publicznych oraz mobilizacji społeczeństwa obywatelskiego.

2.2.3 Działanie na szczeblu globalnym

2.2.3.1 Europejskie ambicje w dziedzinie ekotechnologii nie ograniczają się do starego kontynentu. Komisja uważa, że Unia Europejska powinna aktywnie wspierać rozwój zrównoważony na całym świecie.

2.2.3.2 Komisja zamierza rozwijać partnerstwo z krajami rozwijającymi się i aktywnie włączać się w inicjatywy w dziedzinie ekotechnologii podjęte na szczycie w Johannesburgu.

3. Koordynacja i monitoring

3.1 Opracowanie planu działania zakłada konieczność monitorowania jego realizacji. Komisja przewiduje w tym celu różne instrumenty: sprawozdanie w cyklu dwuletnim, Europejski Komitet Ekotechnologii, koordynację, wymianę informacji o dobrych praktykach itp.

4. Uwagi ogólne

4.1 Uwagi Komitetu uwzględniają również komentarze i sugestie, jakie wpłynęły od Komisji Konsultacyjnej d/s Przekształceń w Sektorze Przemysłowym. (sprawozdawca: Ulla Brigitta SIRKEINEN, współsprawozdawca: P. REICHEL).

4.2 Ekotechnologie z definicji obejmują bardzo szeroki wachlarz dziedzin. Mogą one mieć na celu wykorzystywanie zasobów naturalnych w sposób zgodny z wymogami rozwoju zrównoważonego, zapobieganie szkodom w środowisku naturalnym lub ich ograniczanie, wynajdywanie alternatywnych źródeł energii, powiązania ze zintegrowaną polityką produktów itp. Jak już podkreślał EKES (!), bardzo ważne jest, aby definicja ekotechnologii nie ograniczała się do „czystych” technologii. Systematyczna poprawa procesów i sposobów świadczenia usług w celu zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko naturalne, badania naukowe, nowatorska wiedza (know-how) i rozwój mający na celu udoskonalenie tradycyjnych technologii i włączenie do nich wymiaru ekologicznego również wynikają z działania mającego na celu rozwój ekotechnologii i zasługujący na wsparcie. Miarą skuteczności danej techniki ekologicznej jest jej pozytywny wpływ na środowisko naturalne, a nie sformułowana a priori definicja ekologicznie poprawnych technologii.

4.3 Zbyt szeroko zakrojony plan działania niesie ze sobą ryzyko rozproszenia działań, a wraz z tym i rozproszenia środków. Jednym z kluczowych czynników powodzenia takiego działania jest zdolność do określania priorytetów oraz hierarchizowania wysiłków, a więc oceniania nie tylko skuteczności ekotechnologii, ale ich uzasadnienia ekonomicznego. Pojęcie to jest niemal nieobecne w dokumencie Komisji. A przecież ma ono zasadnicze znaczenie praktyczne; nie należy również zapominać, że pojęcie rozwoju zrównoważonego opiera się na trzech filarach - rozwoju gospodarczym, ochronie środowiska naturalnego i zasobów naturalnych oraz rozwoju jednostek w społeczeństwie.

(!) Patrz opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji „Opracowanie planu działania na rzecz ekotechnologii”, COM(2003) 131, Dz. U. C 32 z 5.2.2004 r., s. 39-44 (CESE 1390/2003) (tytuł w wolnym tłumaczeniu, jak dotąd brak wersji polskiej - przyp. tłum.).

4.4 Warunkiem wdrażania ekotechnologii jest zawsze albo bezpośrednia korzyść, jaką przynoszą one użytkownikowi, albo przymus prawny. Ponieważ wolny rynek sam z siebie nigdy nie gwarantuje spełnienia wszystkich stawianych przez społeczeństwo wymogów etycznych, socjalnych i ekologicznych, zawsze konieczne jest stworzenie odpowiednich warunków prawnych w drodze interwencji ustawodawcy. Choć wprowadzane tą drogą przepisy mogą spowodować zwiększenie kosztów w skali mikroekonomicznej, ponoszenie tych kosztów może okazać się opłacalne w skali makro. Tworząc odpowiednie uregulowania, ustawodawca powinien brać pod uwagę zdolność nauki i gospodarki do wdrażania innowacji, wyznaczając cele, bez wskazywania jednak środków ani technologii, jakimi należy się posłużyć, aby je osiągnąć. Upowszechniająca się świadomość faktu, że spełnienie nowych, dodatkowych wymogów wobec społeczeństwa i środowiska naturalnego może umożliwić zwiększenie sprzedaży, stanowi istotny czynnik motywacyjny w kontekście planu działania oraz umacniania konkurencyjności gospodarki europejskiej

4.5 Kolejnym kluczowym warunkiem powodzenia planu na rzecz ekotechnologii jest dostęp do rynku i warunki na rynku. Nie ma co spodziewać się rzeczywistego rozwoju ekotechnologii, jeśli nie mogą one znaleźć nośnego i konkurencyjnego rynku zbytu. Faktycznie wdrażane ekotechnologie często nie mogą okazać się tańsze niż technologie mniej przyjazne dla środowiska, między innymi dlatego, że w kalkulacji nie uwzględnia się kosztów środowiska naturalnego, ale również dlatego, że nie osiągnęły one takiego stopnia rozwoju i upowszechnienia, który umożliwia wystarczające oszczędności skali, aby obniżyć ich koszty. Chodzi zatem o to, by określić sposoby promowania i rozwoju pożądanych i sprawdzonych pod kątem ochrony środowiska naturalnego metod produkcji oraz odpowiadających im ekotechnologii (kredyty, subwencje, zachęty podatkowe), tak by wspierać i ułatwiać dostęp do rynku, a nawet tworzenie rynku. EKES podkreśla, że w celu zapewnienia spójności i właściwego wykorzystania zachęt należy ustanowić pewien rodzaj klasyfikacji lub hierarchizacji: na początku – venture capital, w fazie rozwoju – bardziej „klasyczne” kredyty, zachęty podatkowe w celu skonsolidowania rynku, ewentualnie opodatkowanie uwzględniające element kosztu ekologicznego związanego z technikami mniej przyjaznymi szanujących środowiska naturalnego.

4.6 Konieczne są w tym względzie bodźce zachęcające lub odstraszające, przepisy ustawowe lub podustawowe; nie mogą one jednak ignorować rzeczywistości ekonomicznej i społecznej. Nie powinny również prowadzić do nieuczciwego zafałszowania konkurencji. Ekotechnologie nie powinny być niedostępnym luksusem ani prowadzić do zniekształcenia konkurencji w drodze dopuszczania do obrotu produktów i usług pochodzących z obszarów gospodarczych, które nie wprowadziły w życie podobnych zasad. Tekst komunikatu Komisji wyraźnie podkreśla ten zasadniczy aspekt sprawy. Wszelkie działania promocyjne i wszelka możliwa mobilizacja społeczeństwa obywatelskiego i opinii publicznej na rzecz ekotechnologii pozostaną daremne, jeśli będą oderwane od rzeczywistości i racjonalności ekonomicznej. Zdobywając poparcie opinii publicznej, nie można zapominać, że obywatele i konsumenci to również mężczyźni i kobiety należący do świata pracy. Jeśli stare technologie powinny zostać zaniechane ze względu na wymogi rozwoju zrównoważonego, należy wcześniej przewidzieć potrzeby i koszty związane z przekwalifikowaniem siły roboczej.

4.7 Należy wreszcie podkreślić, że konieczne jest uzyskanie ogólnej spójności polityki Unii Europejskiej prowadzonej w różnych dziedzinach, w celu uniknięcia sprzeczności. Tak więc bezcelowe byłoby definiowanie polityki rozwoju zrównoważonego, jeśli miałaby ona być sprzeczna z polityką prowadzoną przez Unię Europejską w ramach WTO lub w ramach liberalizacji rynków. Wymagałoby to przeprowadzenia poważnej dyskusji na forum WTO oraz nieustępliwości wobec wszelkich produktów i usług nie ograniczających do minimum negatywnych skutków zastosowanych technologii i procesów dla środowiska.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 Wstęp

5.1.1 EKES może się tylko zgodzić z celami planu działania, a w szczególności z wolą wykorzystania całego potencjału ekotechnologii w celu poprawy stanu środowiska naturalnego, przy jednoczesnym rozwijaniu konkurencyjności i wzrostu gospodarczego, co już podkreślił w swojej poprzedniej opinii (patrz uwaga przypis nr 1).

5.2 Zachęty dla wprowadzania ekotechnologii

5.2.1 Komitet podkreśla zasadność zachęt dla rozwijania ekotechnologii, ale zaznacza, że nie powinny one prowadzić do sztucznego wspierania technik, które nie znajdują nigdy realnego rynku zbytu. Przede wszystkim jednak należy stosować odpowiedni zestaw instrumentów fiskalnych, subsydiów, licencji i rozwiązań regulacyjnych dobranych w taki sposób, by skłaniać rynek do uwzględniania w rachunku ekonomicznym kosztów zewnętrznych związanych z poszczególnymi alternatywnymi technologiami.

5.2.2 Działania powinny również dotyczyć poprawy tych ostatnich, aby stawały się one coraz bardziej zgodne z wymaganiami rozwoju zrównoważonego. W praktyce modernizacja i dostosowywanie majątku produkcyjnego oraz postęp w dziedzinie technik i metod produkcji lub wykonywania usług doprowadziły już do wdrożenia pewnych ekotechnologii. Stanowi to również formę rozwoju ekotechnologii, która może pozostać niezauważalna, ale istnieje.

5.3 Przejście od badań do wdrożeń rynkowych

5.3.1 Jednym z największych wyzwań jest, aby badania naukowe w dziedzinie ekotechnologii mogły znaleźć konkretne zastosowanie. Środki finansowe przeznaczone na badania naukowe powinny więc być również kierowane na badania naukowe stosowane i umożliwiać silne zaangażowanie przedsiębiorstw, w szczególności małych i średnich. Należy ponadto podkreślić, że niektóre małe i średnie przedsiębiorstwa odgrywają rolę napędową we wdrażaniu i rozwoju ekotechnologii.

5.4 Pomoc ze strony platform technologicznych

5.4.1 EKES uważa pomysł utworzenia platform technologicznych związanych z obiecującymi ekotechnologiami za interesujący. Zgromadzenie zainteresowanych i mających realne kompetencje uczestników wokół danej technologii, technologii dotyczących danego sektora lub wdrażania technologii związanych z rozwiązaniem jakiegoś specyficznego problemu środowiska naturalnego jest działaniem godnym uwagi. Zagadnienia własności intelektualnej, patentów i znaków towarowych będą podlegały stosowaniu zasad programu ramowego badań naukowych i prawa obowiązującego w dziedzinie własności intelektualnej, tak aby nie pojawiły się jakieś problemy. EKES uważa, że jeśli na początku Komisja zapewni sekretariat, powinna się rozwinąć jakaś forma partnerstwa publiczno-prywatnego, o ile te platformy technologiczne będą odpowiadały rzeczywistej potrzebie i będą miały rzeczywiste znaczenie.

5.5 Ocena i normalizacja ekotechnologii

5.5.1 Upowszechnianie ekotechnologii opiera się na względach ekonomicznych, ale również na ich skuteczności technicznej. Mechanizmy dopuszczania do obrotu i udostępniania danych na temat pewnych kluczowych technologii zalecane przez Komisję byłyby bardzo użyteczne zarówno dla przedsiębiorstw jak i dla władz publicznych, w szczególności jeśli chcemy uwzględnić w przetargach publicznych aspekt „lepszej oferty dla środowiska naturalnego”. EKES pragnie w związku z tym zwrócić uwagę na sformułowany przez siebie apel o utworzenie europejskiej bazy danych. W tworzeniu i prowadzeniu tej bazy danych mogłaby uczestniczyć Europejska Agencja Ochrony Środowiska, a zawierałaby ona informacje o sprawdzonych, ekonomicznych i odpowiednich ekotechnologiach, zapewniając im w ten sposób swego rodzaju „gwarancję jakości”⁽²⁾.

5.6 Mierniki wyników

5.6.1 Komisja podkreśla, że cele te powinny opierać się na najlepszych wynikach ekologicznych, ale być realistyczne z punktu widzenia ekonomicznego i skuteczności społecznej. EKES może tylko się zgodzić z tym twierdzeniem i przypomnieć, że rzeczywisty rozwój zrównoważony łączy troskę o środowisko naturalne z konkurencyjnością ekonomiczną, poprawą ilościową i jakościową zatrudnienia i spójności społecznej.

5.7 Inwestycje

5.7.1 Wykorzystanie istniejących instrumentów finansowych i tworzenie nowych instrumentów finansowych w celu podziału ryzyka inwestycyjnego w projektach i spółkach ekotechnologicznych, w szczególności poprzez fundusze venture capital, wymaga dysponowania analitykami zdolnymi do oceny racjonalności technicznej i ekonomicznej projektów, w braku czego mogłoby dojść do marnotrawienia kredytów, które mogłyby być wykorzystane na wsparcie innych przedsięwzięć. Ocena projektów powinna opierać się na poważnych

i obiektywnych podstawach naukowych i technicznych i być dokonywana bez uprzedzeń. Wprowadzanie nowych instrumentów finansowych mogłoby być okazją do włączenia wspólnot lokalnych w rozwój ekotechnologii i znalezienia partnerstwa publiczno-prywatnego.

5.7.2 Odnośnie inwestycji przedsiębiorstw w celu zmniejszenia negatywnego wpływu ich działalności na środowisko naturalne lub jej udoskonalenia z punktu widzenia wymogów rozwoju zrównoważonego, podkreślić należy, że wymagają one często znacznych nakładów finansowych w szczególności w przemyśle ciężkim. Dobrze byłoby przewidzieć w związku z tym zachęty podatkowe, aby wspierać ten typ inwestycji, a z drugiej strony - niekorzystne opodatkowanie przedsiębiorstw, które nie poczyniły żadnych wysiłków w celu poprawy wpływu ich działalności na środowisko, aby osiągnąć większą konkurencyjność poprzez tańszą produkcję.

5.8 Zamówienia publiczne

5.8.1 Idea faworyzowania ekotechnologii za pomocą pojęcia „najlepszej oferty dla środowiska” nie jest nowa. Powinna ona być oceniana według kryteriów niezawodności ekotechnologii i ograniczeń finansów publicznych. Może ona być okazją do wprowadzenia praktyki przetargów opartych na wyniku. W każdym razie, nie może chodzić o gadżet mający tylko uspokoić wyrzuty sumienia.

5.9 Wsparcie społeczeństwa obywatelskiego

5.9.1 Każde pokolenie jest odpowiedzialne za społeczeństwo, jakie pozostawia w spadku swoim dzieciom. Coraz więcej osób zdaje sobie aktualnie sprawę ze swej odpowiedzialności za środowisko naturalne, jakie pozostawią przyszłym pokoleniom. Wspieranie ekotechnologii wymaga odpowiedniego wychowania i działania informacyjnego, które, aby mogło być skuteczne powinno być realistyczne, podkreślać płynące z nich korzyści, a informacja powinna być dostępna i zrozumiała. Wymaga to rzeczywistego dialogu z zainteresowanymi stronami i obywatelami oraz mobilizowanie władz lokalnych, których odpowiedzialność w dziedzinie środowiska naturalnego jest często duża.

5.10 Działanie na szczeblu globalnym

5.10.1 Troska Komisji o działanie na szczeblu globalnym jest godna pochwały. EKES przypomina, że w przypadku państw rozwijających się chodzi w pierwszej kolejności o wzrost gospodarczy i zwalczanie ubóstwa. Ponadto możliwości finansowe tych krajów są małe. Komitet uważa więc, że skuteczna pomoc powinna polegać bardziej na przekazywaniu technologii „pośrednich”, prostych i tanich, które będą już stanowić pozytywną zmianę w stosunku do aktualnej sytuacji, a wcale nie muszą być mniej efektywne od bardziej złożonych i droższych rozwiązań. Należy przy tym zaznaczyć, że transfer mniej skomplikowanych rozwiązań technologicznych obniży również ponoszone przez beneficjentów koszty opłat z tytułu praw własności intelektualnej i patentów.

⁽²⁾ Por. opinia z własnej inicjatywy EKES-u w sprawie realiów i perspektyw technologii ekologicznych w krajach kandydujących (CESE 12/2004 fin) (tytuł w wolnym tłumaczeniu, jak dotąd brak wersji polskiej - przyp. tłum.).

5.10.2 EKES uważa, że dobrze byłoby, aby Unia Europejska uczestniczyła w działaniach prowadzonych pod kierunkiem UNITAR⁽³⁾ na rzecz zgodnej z wymogami rozwoju zrównoważonego urbanizacji w krajach rozwijających się i przechodzących przemianę gospodarcze. Zauważa, że powstały już ośrodki badawcze, analityczne i szkoleniowe w Kuala Lumpur (Malezja), Kurytybie (Brazylia) i Ouagadougou (Burkina Faso). UNITAR przewiduje również działania w Europie Środkowej. Komitet zwraca również uwagę na sformułowane przez siebie zalecenie dotyczące zakładania w nowych Państwach Członkowskich niezależnych ośrodków upowszechniania umiejętności w związanych z odpowiednimi technologiami⁽⁴⁾. Ośrodki takie mogłyby organizować niezbędny transfer umiejętności specjalistycznych i służyć radą zarówno lokalnym decydentom, jak i organizacjom społeczeństwa obywatelskiego, a w ich tworzeniu nie trzeba się koniecznie ograniczać do terytorium nowych Państw Członkowskich.

5.11 *Ruszyć do przodu*

5.11.1 EKES uważa, że spośród zaproponowanych inicjatyw najbardziej interesujące są wymiana informacji na temat dobrych praktyk i wskaźniki porównawcze. Jeśli codwuletnie sprawozdanie dla Rady i Parlamentu nie będzie konkretne i syntetyczne, to stanie się tylko kolejnym nic nie znaczącym raportem. Co do Europejskiego Komitetu Technologii, termin komitet wydaje się być źle wybrany, ponieważ nie chodzi o komitet w powszechnie przyjętym tego słowa znaczeniu, ale o rodzaj forum gromadzącego naukowców, kadrę techniczną, przemysłowców, przedsiębiorców, organizacje pozarządowe itp. Można jednak zadać sobie pytanie, czy zadania, jakie zostały mu przydzielone, nie mogłyby być wykonywane przed DG ds. Środowiska Naturalnego i DG ds. Badań Naukowych bez tworzenia jeszcze jednej instytucji, której skuteczność może być wątpliwa, jeśli w jej skład wchodzi zbyt wiele osób.

5.11.2 Zgodnie z hasłem „ruszyć do przodu” EKES w swojej poprzedniej opinii zaproponował powołanie „rzecznika praw środowiska naturalnego”, który byłby w szczególności odpowiadający

wiedzialny za ukazywanie przeszkód w rozwoju ekotechnologii powodowanych przez przepisy prawa. Propozycja ta byłaby bardziej sensowna niż tworzenie szerokiego forum, które może się pogubić w ogólnikach.

6. Podsumowanie

6.1 EKES uznaje znaczenie działania Komisji w celu opracowania planu działania na rzecz ekotechnologii, które stworzyło okazję do szerokich konsultacji. Ogólnie mówiąc, znaczenie tego typu dokumentu, który nie jest dokumentem normatywnym, polega na podsumowaniu zagadnienia, pozostając w ramach elastycznej procedury, i na nakreślaniu ogólnych kierunków.

6.2 EKES uważa, że rozwój ekotechnologii w praktyce wymaga dokonywania wyborów, hierarchizowania wyborów i klasyfikacji finansowania, które jest ograniczone i powinno być wykorzystywane świadomie. Zdolność dokonywania słusznych wyborów będzie warunkowała powodzenie europejskiej strategii w tej dziedzinie. Wymaga ona realistycznego i konkretnego podejścia.

6.3 Komitet akcentuje znaczenie systemu zatwierdzania skuteczności ekotechnologii i upowszechniania danych na ich temat. Jest to jednym z warunków upowszechniania ekotechnologii i ich wdrażania przez przedsiębiorstwa i instytucje publiczne.

6.4 W ostatecznym rozrachunku kluczowe pytanie brzmi, czy nie chodzi tu tylko o określenie ekotechnologii, które należałoby rozsądnie rozwijać w zależności od ich skuteczności, warunków rynkowych, wymogów w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego, sytuacji w dziedzinie zatrudnienia w płaszczyźnie ilościowej i jakościowej, poziomu życia i rozwoju. Jest to zagadnienie rozeznania i kompetencji naukowych, technicznych, ekonomicznych i społecznych, jakie Unia powinna posiadać, aby skutecznie wspierać ekotechnologie.

Bruksela, 2 czerwca 2004 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Roger BRIESCH

⁽³⁾ Instytut Narodów Zjednoczonych d/s Kształcenia i Badań Naukowych

⁽⁴⁾ Por. opinia z własnej inicjatywy EKES-u w sprawie realiów i perspektyw technologii ekologicznych w krajach kandydujących (CESE 12/2004 fin) (tytuł w wolnym tłumaczeniu, jak dotąd brak wersji polskiej - przyp. tłum.).

Opinia Europejskiego Komitetu Społeczno-Ekonomicznego w sprawie: Dialog transatlantyczny: jak poprawić stosunki transatlantyczne?

(2004/C 241/15)

W dniach 16 i 17 lipca 2003 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, działając na podstawie art. 29 ust. 2 regulaminu, postanowił opracować opinię z własnej inicjatywy zatytułowaną Dialog transatlantyczny: jak poprawić relacje transatlantyczne.

Sekcja ds. Stosunków Zewnętrznych, która odpowiadała za przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 20 kwietnia 2004 r. Sprawozdawcą była Eva Belabed.

Na 409. sesji plenarnej (posiedzenie z dnia 3 czerwca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął następującą opinię 160 głosami za, przy 15 głosach przeciw i 18 głosach wstrzymujących się.

1. Streszczenie

A. Relacje między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi cieszą się długą obopólnie korzystną historią i opierają się na solidnych fundamentach wspólnych, podstawowych przekonaniach, jakie cechują demokratyczne społeczeństwa otwarte. Zarówno Unia Europejska jak i Stany Zjednoczone są w pełni zaangażowane w partnerstwo na równych prawach w strategicznie zmienionym po zakończeniu zimnej wojny środowisku geopolitycznym. Choć w tym zmienionym środowisku wzajemne stosunki były kilkakrotnie wystawiane na próbę, jednak fundamenty partnerstwa pozostały niezmiennie.

B. Opinia publiczna po obu stronach Atlantyku zgadza się ze sobą w wielu punktach, ale też i różni. Podczas gdy w kwestiach polityki zagranicznej różnice są bardziej widoczne, w sferze gospodarczej, społecznej i ekologicznej jest więcej punktów wspólnych niż można by się spodziewać; powszechna jest opinia, że ciągły i intensywny dialog jest konieczny nie tylko w długofalowym interesie Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych, ale również reszty świata.

C. Gospodarki po obu stronach Atlantyku stały się z czasem jeszcze silniej ze sobą powiązane, przy czym bezpośrednio inwestycje zagraniczne odgrywają w tych powiązaniach wyraźnie większą rolę niż handel. Mimo że na pierwsze strony gazet trafiają spory handlowe, stanowią one mniej niż 1 % transatlantycznej wymiany handlowej. Rosnąca współzależność gospodarcza prowadzi do napięć, które przekraczają granice państw, wpływając na podstawowe kwestie wewnętrzne jak podatki, system decyzyjny czy regulacja.

D. Wyniki gospodarcze Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych tworzą złożony obraz, ukazujący zarówno mocne, jak i słabe strony obu gospodarek. W nadchodzących latach gospodarki UE i USA będą musiały sprostać poważnym wyzwaniom, co stwarza konieczność szerszego dialogu i współpracy tak, aby mogły sprawnie funkcjonować z korzyścią dla społeczeństw po obu stronach.

E. Zmieniające się problemy i zagrożenia geopolityczne wielokrotnie wystawiały wzajemne stosunki na próbę. Budowanie i umacnianie dobrego systemu decyzyjnego [governance], wraz z partnerami społecznymi i strukturami społeczeństwa

obywatelskiego na całym świecie, mogą być pożytecznym wkładem w tworzenie bezpieczniejszego świata i zwiększanie uczestnictwa obywateli w decyzjach, które mają wpływ na ich warunki życia i pracy.

F. Chociaż globalizacja niesie ze sobą wiele nowych szans, sprzyja społeczeństwu otwartemu, jak również wzrostowi handlu, inwestycjom zagranicznym i dobrobytowi na całym świecie, nie wszystkim przyniosła pozytywne efekty. Unia Europejska i Stany Zjednoczone, łącząc swoje wysiłki, mogą przyczynić się do zwiększenia gospodarczego, społecznego i ekologicznego potencjału globalizacji poprzez lepsze systemy decyzyjne, zarówno w skali krajowej jak i międzynarodowej, uwzględniające dialog społeczny i obywatelski.

G. Obie strony podkreślają strategiczne znaczenie relacji pomiędzy Unią Europejską a USA i kontekstu wielostronnego, gdyż globalne wyzwania wymagają połączenia sił. Niedawne propozycje poprawy rozwiązań instytucjonalnych w stosunkach transatlantycznych podkreślają znaczenie stałego i intensywnego dialogu zarówno w kontekście rozwoju stosunków, jak i współpracy z instytucjami międzynarodowymi i innymi częściami świata.

H. EKES zdecydowanie popiera współpracę transatlantyczną i zaleca, aby została ona wzmocniona i poszerzona zarówno w drodze angażowania jak najszerszego kręgu interesów i osób, jak również w drodze rozwoju i poszerzenia podejścia do tego tematu, tak by obejmował on zagadnienia ważne dla Dialogów i środowisk przez nie reprezentowanych po obu stronach Atlantyku.

I. Wraz z irlandzką prezydentką EKES zdecydowanie popiera współpracę transatlantyczną oraz konstruktywny udział zainteresowanych społeczności amerykańskiego i europejskiego społeczeństwa obywatelskiego. Dlatego też EKES zaleca umacnianie i poszerzanie kontaktów między społeczeństwami obywatelskimi, łącznie w tym w ramach struktur Dialogów, i jest gotowy uczestniczyć w zwiększonej wymianie informacji i interakcji pomiędzy tymi środowiskami i dialogami, co może prowadzić do regularnej i stałej współpracy oraz do utworzenia Transatlantycznego i/lub Amerykańskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego.

J. EKES pragnie służyć jako forum promowania dialogu i spotkań z udziałem zainteresowanych stron. Proponuje w związku z tym zorganizowanie konferencji z udziałem odpowiednich osób i instytucji w celu umocnienia dialogu. Korzyść z umocnienia dialogu polegałaby na zaktywizowaniu społeczeństwa obywatelskiego po obu stronach Atlantyku, co leży nie tylko w długofalowym interesie Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych, ale również reszty świata.

2. Informacje ogólne

2.1 Stosunki między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi mają za sobą długą historię, pełną obopólnych korzyści, a w czasie zimnej wojny były one szczególnie intensywne. Plan Marshalla, mający na celu odbudowę zachodnioeuropejskiej gospodarki, był jednym z najważniejszych elementów tego okresu. Po zakończeniu zimnej wojny Stany Zjednoczone i Unia Europejska przyjęły szereg dokumentów w celu ustanowienia zasad i zapewnienia ram dla przyszłej współpracy w nowym środowisku geostrategicznym⁽¹⁾. Przedmiotem tych ustaleń były działania na rzecz pokoju, stabilności i wzrostu gospodarczego, reagowanie na globalne wyzwania, współpraca w obszarze gospodarczym oraz budowanie porozumień ponad Atlantykiem. W deklaracji bońskiej, przyjętej 21 czerwca 1999 r. w czasie szczytu Unia Europejska – Stany Zjednoczone w Bonn, obie strony zobowiązały się do „pełnego i równorzędnego partnerstwa” w sprawach gospodarczych, politycznych i bezpieczeństwa.

2.2 Wspomniane umowy, które popierał EKES, stworzyły zestaw rozwiązań instytucjonalnych. Dialog transatlantyczny, jako jedno z takich rozwiązań, dały partnerom społecznym i społeczeństwu obywatelskiemu możliwość uczestniczenia w tych wysiłkach.

2.3 W latach dziewięćdziesiątych oraz w ostatnim czasie relacje te przechodziły różne koleje, kiedy to kraje po obu stronach Atlantyku łatwiej lub trudniej przystosowywały się do nowych realiów. Choć nadal trwają podstawy silnego transatlantycznego partnerstwa, zmiany te doprowadziły do napięć i nieporozumień, częściowo z powodu różnic w zdaniach i orientacjach, a częściowo z powodu przekonania o niedoskonałości rozwiązań instytucjonalnych⁽²⁾.

2.4 Dla ułatwienia dialogu i zorientowania polityki na wspólne cele przydatne może okazać się przyjrzenie się opiniom zainteresowanych osób wyrażanych w badaniach opinii publicznej (takich jak wykonane przez German Marshall

Fund of the United States lub Pew Research Center)⁽³⁾. Opinia publiczna w Stanach Zjednoczonych i Europie zgadza się ze sobą w wielu punktach, ale też i różni⁽⁴⁾. Amerykanie i Europejczycy mają wspólne przekonania dotyczące otwartych społeczeństw demokratycznych, szacunku dla praw człowieka i rządów prawa, jak również wiary w politykę gospodarczą opartą na mechanizmach wolnorynkowych⁽⁵⁾. Jednakże wyznawane przez nich wartości nie zawsze są identyczne. Większość respondentów po obu stronach Atlantyku zgadza się co do tego, że Europejczycy i Amerykanie wyznają różne wartości społeczne i kulturowe (83 % respondentów amerykańskich i 79 % europejskich⁽⁶⁾).

2.5 Choć w 2002 roku Amerykanie wykazywali większe zainteresowanie sprawami międzynarodowymi aniżeli przed 11 września 2001 r., Amerykanie i Europejczycy znacznie różnią się w takich kwestiach polityki zagranicznej jak światowe przywództwo Stanów Zjednoczonych czy sposoby reagowania na zagrożenia⁽⁷⁾. Zarówno Amerykanie jak i Europejczycy dostrzegają, że unilateralizm jest problemem. Organizacja Narodów Zjednoczonych jest postrzegana przez jednych i drugich korzystnie i obie strony chcą ją wzmocnić, ale Amerykanie są skłonni obchodzić ONZ, jeżeli wymaga tego interes narodowy. Choć soft power („siła przekonywania”) ma swoje korzenie zarówno w kulturze jak i polityce Stanów Zjednoczonych⁽⁸⁾, to Europa kładzie na nią większy nacisk⁽⁹⁾ i znaczna większość po obu stronach Atlantyku twierdzi, że soft power Unii Europejskiej może przyczynić się do rozwiązania światowych problemów na drodze dyplomacji, handlu lub pomocy dla rozwoju⁽¹⁰⁾.

2.6 W roku 2003 Amerykanie byli bardziej przychylni posiadaniu silnego europejskiego partnera, podczas gdy Europejczycy mniej chętnie polegali na Stanach Zjednoczonych na froncie polityki zagranicznej⁽¹¹⁾. Podczas gdy zmianę tę w poglądach Europejczyków spowodowała najprawdopodobniej wojna w Iraku, „nieoczekiwanie Amerykanie wydają się bardziej pozytywnie nastawieni wobec Unii Europejskiej.

Taki brak symetrii, gdy Europejczycy mają gorsze odczucia wobec Stanów Zjednoczonych a Amerykanie lepsze wobec EU, jest zaskakujący i potencjalnie znaczący dla decydentów politycznych po obu stronach Atlantyku”⁽¹²⁾.

⁽³⁾ Zobacz: Transatlantic Trends 2003 (Trendy Transatlantyczne 2003), badanie przeprowadzone przez German Marshall Fund of the United States oraz Pew Research Center: Public more internationalist than in 1990s (Społeczeństwo o bardziej międzynarodowym charakterze niż w latach dziewięćdziesiątych). Opublikowane 12 grudnia 2002 r.; <http://people-press.org/reports/print.php?PageID=656>

⁽⁴⁾ Transatlantic Trends 2003

⁽⁵⁾ Christopher J. Makins (Przewodniczący Rady Atlantyckiej Stanów Zjednoczonych): Renewing the Transatlantic Partnership: Why and How? (Odnawianie Partnerstwa Transatlantycznego: Jak i Dlaczego?). Oświadczenie przygotowane dla podkomisji ds. Europy Komitetu Izby ds. Międzynarodowych, 11 czerwca 2003 r.

⁽⁶⁾ Transatlantic Trends 2003

⁽⁷⁾ Pew Research Center: Public more internationalist than in 1990s. Opublikowane 12 grudnia 2002 r.; <http://people-press.org/reports/print.php?PageID=656>

⁽⁸⁾ Joseph Nye Jr: Propaganda isn't the Way: Soft Power (Propaganda nie jest właściwą drogą: Soft Power). The International Herald Tribune, 10 stycznia 2003 r.; www.ksg.harvard.edu/news/opeds/2003/nye_soft_power_iht_011003.htm

⁽⁹⁾ Robert Kagan: Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order (O Raju i Władzy: Ameryka i Europa w Nowym Ładzie na Świecie). Knopf 2003.

⁽¹⁰⁾ Transatlantic Trends 2003

⁽¹¹⁾ Transatlantic Trends 2003

⁽¹²⁾ Transatlantic Trends 2003

⁽¹⁾ Transatlantic Declaration (Deklaracja transatlantyczna) (1990), New Transatlantic Agenda (NTA, Nowa Agenda Transatlantyczna) i Wspólny Plan Działania Unia Europejska – Stany Zjednoczone (1995), Transatlantyczne Partnerstwo Gospodarcze (Transatlantic Economic Partnership) i Nowy Rynek Transatlantyczny (New Transatlantic Marketplace) (1998)

⁽²⁾ Por. Christopher J. Makins (Przewodniczący Rady Atlantyckiej Stanów Zjednoczonych): Renewing the Transatlantic Partnership: Why and How? (Odnawianie Partnerstwa Transatlantycznego: Jak i Dlaczego?). Oświadczenie przygotowane dla podkomisji ds. Europy Komitetu Izby ds. Międzynarodowych, 11 czerwca 2003 r.

2.7 W kwestiach społecznych, gospodarczych i ekologicznych jest wiele więcej wspólnych perspektyw, niż można byłoby oczekiwać. Nie są one jednak odzwierciedlone na szczeblu rządowym. Wiadomo, że Europejczycy dbają o wymiar społeczny i środowiskowy, o które Europa uzupełniła demokrację polityczną, ale Amerykanie również kładą nacisk na wspieranie potrzebujących i ochronę środowiska. Gospodarka, edukacja i opieka społeczna dominują w dyskursie politycznym w Stanach Zjednoczonych⁽¹⁾. Choć Amerykanie bardzo wierzą we własne siły i chwalą nade wszystko prywatne przedsiębiorstwa, dwie trzecie z nich dostrzega potrzebę zapewnienia potrzebującym sieci osłon socjalnych ze strony rządu⁽²⁾ i zagwarantowania każdemu obywatelowi wystarczającej ilości żywności i schronienia. Ponad 50 % twierdzi, że rząd powinien pomagać potrzebującym, nawet jeżeli będzie to oznaczać większe zadłużenie, 86 % uważa, że istnieje potrzeba ostrzejszych praw i regulacji w zakresie ochrony środowiska, 65 % zgadza się na to, aby społeczeństwo dobrowolnie płaciło wyższe ceny, gdy ma to na celu ochronę środowiska; połowa społeczeństwa uważa, że system podatkowy jest dla nich niesprawiedliwy, a ograniczenie i kontrola napływu ludności chcącej zamieszkać w Stanach Zjednoczonych ma znaczące poparcie (ponad 75 %). Amerykanie zdają się również w pewnym stopniu podzielać obawy Europejczyków związane z organizmami modyfikowanymi genetycznie (GMO), ponieważ 92 % z nich jest za oznaczaniem GMO⁽³⁾.

2.8 Panuje powszechnie zgodna opinia co do tego, że bardziej gruntowny, intensywny i ciągły dialog jest konieczny, aby znaleźć oparcie we wspólnych korzyściach, pokonać różnice i rozpoznać wspólny interes w wypracowaniu wspólnego programu w wielu dziedzinach gospodarki światowej. W swych poprzednich opiniach EKES uznał znaczenie partnerstwa transatlantyckiego i podkreślił, że szeroko pojęte partnerstwo i współpraca muszą być oparte na wzajemnym zrozumieniu i szacunku dla wizji, wartości, interesów i modeli społeczeństwa każdej ze stron⁽⁴⁾.

3. Wymiary stosunków transatlantyckich

3.1 Najważniejsze wymiary leżące u podłoża stosunków transatlantyckich obejmują: stosunki gospodarcze i handlowe między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi, politykę globalną i bezpieczeństwo, globalizację – międzynarodowy rozwój gospodarczy, społeczny i ekologiczny, instytucje transatlantyckie, zaangażowanie w partnerstwo transatlantyckie oraz w wielostronne procesy decyzyjne.

(1) Pew Research Center: Economy, Education, Social Security Dominate Public Policy's Agenda. Opublikowano 6 września 2001 r. - www.people-press.org/reports/print.php?PageID=33

(2) Pew Research Center: The 2004 Political Landscape, s. 39 nn.; suma odpowiedzi na „tak” i „raczej tak”. www.people-press.org

(3) Badanie ABC według Süddeutsche Zeitung, 19.8.2003.

(4) EKES: Re-invigorating the transatlantic partnership and dialogue (Ponowne ożywienie partnerstwa i dialogu transatlantyckiego) (Dz. U. C221 z 7 sierpnia 2001 r.)

3.2 Stosunki gospodarcze i handlowe między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi

3.2.1 Według raportu Quinlana⁽⁵⁾ na temat transatlantyckich stosunków gospodarczych gospodarka transatlantycka stała się bardziej powiązana i współzależna od czasu upadku muru berlińskiego, a inwestycje zagraniczne są obecnie znacznie ważniejsze niż handel.

3.2.2 Na przykład, około połowy bezpośrednich inwestycji zagranicznych Stanów Zjednoczonych w latach dziewięćdziesiątych XX w. koncentrowało się w Europie. Inwestycje europejskie w Stanach Zjednoczonych w 2000 r. to prawie o 25 % więcej niż amerykańskie w Europie. W 2001 roku i w przebiegającej części lat dziewięćdziesiątych XX w. dochody firm amerykańskich w Europie stanowiły połowę ich całkowitych globalnych dochodów. Firmy amerykańskie zainwestowały ponad dwukrotnie więcej kapitału w Holandii niż w Meksyku. W samym Teksasie jest więcej inwestycji europejskich niż wszystkich inwestycji amerykańskich w Japonii.

3.2.3 Chociaż spory w handlu transatlantyckim trafiają na pierwsze strony gazet, sam handel stanowi mniej niż 20 % wymiany transatlantyckiej, a spory handlowe między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi dotyczą mniej niż 1 % wymiany transatlantyckiej. Pomimo mechanizmu wczesnego ostrzegania opracowanego w 1999 roku, spory o mechanizmy ochrony handlowej (takie jak klauzule ochronne, opłaty antidumpingowe i cła ochronne), kwestie związane z subwencjami, prawami własności intelektualnej i innymi środkami w takich obszarach jak stal, banany, wołowina produkowana z użyciem hormonów, organizmy modyfikowane genetycznie (GMO), znaki handlowe / oznaczenia geograficzne spowodowały poważne różnice zdań i spory. Na dzień 16 marca 2004 r. na forum Światowej Organizacji Handlu (WTO) toczyło się 14 sporów między UE a Stanami Zjednoczonymi⁽⁶⁾. W najświeższej aktualnej sprawie dotyczącej ustawodawstwa amerykańskiego odnośnie zwolnień podatkowych dla amerykańskich przedsiębiorstw działających za granicą, znanego pod nazwą Foreign Sales Corporation Act, Unia Europejska nałożyła cła na kilka produktów amerykańskich dopóki wspomniany akt, który został uznany za nielegalny przez WTO, nie zostanie przystosowany do zasad WTO.

3.2.4 Niektóre ze sporów między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi wynikają z rosnącej wzajemnej zależności gospodarczej. W wielu przypadkach nie są one tradycyjnymi „granicznymi” sporami handlowymi, ale sięgają poza granice i wpływają na takie fundamentalne kwestie wewnętrzne jak sposoby opodatkowania obywateli w Stanach Zjednoczonych i Europie, sposoby rządzenia naszymi społeczeństwami, czy regulacji naszych gospodarek⁽⁷⁾.

(5) Joseph P. Quinlan: Drifting apart or Growing together? the Primacy of the Transatlantic Economy (Oddalamy się czy zbliżamy? Prymat Gospodarki Transatlantyckiej). Washington, DC, Center for Transatlantic Relations 2003.

(6) Komisja Europejska: General Overview of Active WTO Dispute Settlement Cases involving the EC as complainant or defendant (Omówienie sporów zawisłych przy WTO z udziałem Wspólnot Europejskich jako powoda lub pozwanego). http://europa.eu.int/comm/trade/issues/newround/index_en.htm

(7) Joseph P. Quinlan: Drifting apart or Growing together? the Primacy of the Transatlantic Economy (Oddalamy się czy zbliżamy? Prymat Gospodarki Transatlantyckiej). Washington, DC, Center for Transatlantic Relations 2003.

3.2.5 Wyniki gospodarki Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych przedstawiają złożony obraz. W przeciwieństwie do powszechnego poglądu, że gospodarka amerykańska ma znacznie lepsze wyniki od europejskiej, nawet dane Międzynarodowego Funduszu Walutowego oraz Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju pokazują, że Europa w pewnych obszarach⁽¹⁾ ma lepsze wyniki. Prawdą jest, że ogólne wskaźniki wzrostu w USA są wyższe niż w Europie, ale stopa życiowa, mierzona jako PKB na głowę mieszkańca, rośnie szybciej w Unii Europejskiej niż w Stanach Zjednoczonych.

3.2.6 W zakresie wydajności pracy, w zależności od branego pod uwagę okresu, mamy do czynienia z różnymi wynikami. Średnia wydajność w Stanach Zjednoczonych od 1995 roku jest wyższa niż w Unii Europejskiej, ale w dłuższym okresie od 1990 r. do 2002 r. jest niższa. Nawet gdy średnia wydajność jest wyższa w Stanach Zjednoczonych, pięć krajów europejskich miało lepsze wyniki. Przeciętne wskaźniki bezrobocia są wyższe w Europie, ale siedem krajów ma niższy poziom bezrobocia niż USA.

3.2.7 Bezrobocie jest problemem zarówno dla całej gospodarki – oznacza bowiem niewykorzystane zasoby – jak również dla ludzi, zwłaszcza, gdy bezrobociu towarzyszy brak osłon socjalnych. Poza polityką makroekonomiczną, na poziom uczestnictwa w rynku pracy mogą znacząco wpływać czynniki takie jak struktura rynku pracy, poziom wykształcenia, lub sposoby zaprojektowania osłon socjalnych. Bezrobocie, wraz z nierównością w dochodach, brak ochrony socjalnej jak również poziomy wykształcenia są czynnikami wpływającymi na wskaźniki ubóstwa i wyjaśniającymi je.

3.2.8 Podatki w Europie są średnio wyższe niż w Stanach Zjednoczonych. Niemniej jednak nie pogarszają one konkurencyjności. Jeżeli podatki są umiejętnie wydawane, mogą one spowodować wzrost wydajności gospodarki. Światowe Forum Gospodarcze uwzględniło to, zmieniając metodę kalkulacji budżetów państwa, co spowodowało, że Finlandia miała za lata 2003-2004 lepszy wynik niż Stany Zjednoczone zgodnie z Globalnym Raportem na temat Konkurencyjności, a Szwecja i Dania również uzyskały lepsze notowania zajmując kolejno miejsce trzecie i czwarte (wcześniej 5. i 10.)⁽²⁾.

3.2.9 Biorąc pod uwagę jednocześnie wydajność i podatki, widzimy, że wyższe podatki niekoniecznie hamują wydajność. Wśród pięciu krajów, które mają wyższy wzrost wydajności niż Stany Zjednoczone od 1995 - Belgii, Austrii, Finlandii, Grecji i Irlandii - oraz sześciu krajów, które mają wyższe poziomy wydajności - Niemiec, Holandii, Irlandii, Francji, Belgii i Norwegii (która nie jest członkiem Unii Europejskiej) - tylko Irlandia jest krajem o niskich podatkach.

3.2.10 Wyraźnie wskazuje to na silne powiązanie gospodarek Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych. Obie mają

swoje mocne i słabe strony. W najbliższych latach obie gospodarki napotkają na ważne wyzwania, co powoduje konieczność szerszego dialogu i współpracy w celu zapewnienia dobrego funkcjonowania gospodarki dla dobra społeczeństw obu stron.

3.3 Polityka globalna a bezpieczeństwo

3.3.1 Przejście od zimnej wojny - kiedy to interesy Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych były bardzo zbliżone - do sytuacji, w której zasadnicze wyzwania strategiczne mają różne pochodzenie geograficzne i w której zmienia się natura zagrożeń, spowodowało zróżnicowane poglądy na temat tego, jak należy poradzić sobie z tymi kwestiami.

3.3.2 Potencjał globalizacji jest olbrzymi i niesie ze sobą wiele nowych szans. Niemniej jednak istnieją trwałe nierówności, o głębokim podłożu, w obecnym funkcjonowaniu gospodarki globalnej. Globalizacja, postrzegana oczami przeważającej większości mężczyzn i kobiet, nie odpowiedziała na ich proste i słuszne aspiracje do przyzwoitej pracy i lepszej przyszłości dla ich potomstwa. W czasie, gdy społeczeństwa otwarte zagrożone są globalnym terroryzmem, rządy w skali globalnej powinny skoncentrować się na obawach i aspiracjach społeczeństw i poprawić odpowiedzialność oraz demokrację zarówno na poziomie krajowym jak i międzynarodowym, aby wzmocnić bezpieczeństwo globalne. Globalizacja powinna być oparta na uniwersalnych i wspólnych wartościach oraz szacunku dla praw człowieka i godności jednostki⁽³⁾. Jeżeli globalizacja będzie lepiej zarządzana, narody świata będą mogły zbliżyć się do siebie i stać się bardziej zamożne. Lepsza globalizacja jest kluczem do lepszego i bezpieczniejszego życia dla ludzi na całym świecie w XXI wieku. Jeżeli nadal będzie źle zarządzana, niezadowolenie z globalizacji będzie rosnąć.

3.3.3 W tym kontekście walka z korupcją, dyktatorskimi i nieudolnymi rządami, jak również budowanie partnerstwa społecznego i struktur społeczeństwa obywatelskiego na całym świecie, zwłaszcza w krajach, gdzie struktury prawidłowego sprawowania władzy są słabe i nie rozwinęły się jeszcze, może być dobrym wkładem w zapewnienie lepszego bezpieczeństwa na świecie i polepszenie możliwości obywateli uczestniczenia w decyzjach, które mają wpływ na warunki ich życia i pracy.

3.3.4 Wkład EKES w budowanie i umacnianie dialogu społecznego i obywatelskiego w przyszłych krajach członkowskich Unii Europejskiej, jak również w krajach trzecich, ma swoje długie tradycje. EKES uczestniczył również aktywnie w procesie barcelońskim UE, który może stanowić dobrą płaszczyznę dla dalszych działań. Ponadto, na przykład, wspólnym projektem Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych stać się może wspieranie procesu demokratyzacji i budowanie partnerstwa społecznego w Iraku.

⁽¹⁾ Philippe Legrain: Europe's mighty Economy (Gospodarka Europy jako potęga), <http://www.philippelegrain.com/Articles/europe'smightyec.html>

⁽²⁾ Światowe Forum Gospodarcze: Global Competitiveness Report (Globalny Raport nt. Konkurencyjności) 2003-2004; <http://www.weforum.org>

⁽³⁾ MOP: A fair Globalisation: Creating opportunities for all (Sprawiedliwa globalizacja: Jak stworzyć szanse dla wszystkich,) Genewa, 24 lutego 2004 r.

3.3.5 Bezpieczeństwo transportu jest również dziedziną, która zachęca do zwiększonej współpracy między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską. EKES⁽¹⁾ dostrzega „pilną potrzebę, aby Unia Europejska objęła międzynarodowe kierownictwo w opracowaniu szerszego systemu bezpieczeństwa, który zajmie się również przyczynami terroryzmu, zamiast tylko eliminować jego skutki. [...] W związku z międzynarodowym charakterem transportu morskiego i lotniczego, wymogi bezpieczeństwa powinny być oparte na wzajemnych ustaleniach, stosowane nieformalnie i egzekwowane bez dyskryminacji, zapewniając jednocześnie najbardziej wydajny przepływ handlowy”. Ponadto EKES ostrzegł, że filozofię i kulturę europejską cechuje ogromny szacunek dla praw człowieka i że wszelkie reakcje na zagrożenia terroryzmem muszą respektować te tak cenne dla nas zasady. Umowa między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską dotycząca bezpieczeństwa kontenerów (listopad 2003 r.) i jej realizacja stwarzają możliwość dyskusji w ramach dialogu transatlantyckiego. Stany Zjednoczone i Unia Europejska współpracują również na szczeblu międzynarodowym w Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) w zakresie identyfikacji marynarzy oraz w Międzynarodowej Organizacji Morskiej wspólnie z MOP nad bezpieczeństwem portów.

3.4 Globalizacja – rozwój gospodarczy, społeczny i ekologiczny

3.4.1 Globalizacja niesie ze sobą wiele nowych szans, sprzyja społeczeństwom otwartym i otwartym gospodarkom i zachęca do swobodniejszej wymiany towarów, myśli i wiedzy. Mamy do czynienia z początkami prawdziwie globalnej świadomości, wrażliwej na nierówności związane z ubóstwem, brakiem poszanowania wolności stowarzyszania się, dyskryminacją płci, pracą dzieci i degradacją środowiska, gdziekolwiek mogą się one pojawić⁽²⁾.

3.4.2 Niemniej jednak pomimo wzrostu handlu, inwestycji zagranicznych i światowego bogactwa, globalizacja nie przyniosła wszystkim pozytywnych skutków. Redukcja barier w handlu i przepływach kapitału w skali światowej, jak również w przepływie usług i ruchu osób stworzyła globalne możliwości dla przedsiębiorstw, ale stworzyła również warunki dla światowej konkurencji z budzącymi niepokój skutkami dla pracowników, podatków i finansowej stabilności systemów opieki społecznej oraz usług użyteczności publicznej. W skali światowej doprowadziła ona do wzrostu ubóstwa w 54 krajach od 1990 r.⁽³⁾ Zwiększyły się nierówności pomiędzy krajami i wewnątrz krajów, stabilność światowej gospodarki jest zagrożona przez niestabilność rynków finansowych, jak również przez przypadki nierównowagi makroekonomicznej – np. w dziedzinie kursów wymiany czy bilansu handlowego.

⁽¹⁾ EKES: Opinia EKES 156/2002 oraz Dz. U. C32 z 5 lutego 2004 r.

⁽²⁾ MOP: A fair Globalisation: Creating opportunities for all (Sprawdliwa globalizacja: Jak stworzyć szanse dla wszystkich), Genewa, 24 lutego 2004 r.

⁽³⁾ UNHDR 2003, według Süddeutsche Zeitung, 9.7.2003

3.4.3 Unia Europejska oraz Stany Zjednoczone, łącząc swoje wysiłki, mogą przyczynić się do pełnego wykorzystania gospodarczego, społecznego i ekologicznego potencjału globalizacji poprzez polepszenie metod rządzenia zarówno w skali kraju, jak i międzynarodowej, jak również ulepszając przepisy dotyczące handlu międzynarodowego, inwestycji, finansów i migracji poprzez uwzględnienie wszystkich interesów, praw i odpowiedzialności i w ten sposób osiągnięcie szerszego i sprawliwszego podziału korzyści płynących ze wzrostu, które mogą zapewnić bezpieczeństwo i stabilność z korzyścią dla wszystkich.

3.4.4 W tym kontekście, ulepszyć należy metody sprawowania władzy w skali globalnej. Organizacje międzynarodowe, które obecnie mają różne zadania, powinny skoordynować swoje wysiłki. Lepsze zarządzanie globalizacją wymaga skoordynowanych prac WTO, MFW, Banku Światowego oraz OECD z innymi organizacjami międzynarodowymi, w szczególności z Międzynarodową Organizacją Pracy (MOP) oraz ONZ, jak również lepszego zarządzania tymi instytucjami, uwzględniającego dialog społeczny i obywatelski.

3.4.5 EKES podkreśla znaczenie poszanowania i stosowania podstawowych norm prawa pracy i z zadowoleniem przyjmuje wysiłki amerykańskiego Departamentu Skarbu zmierzające do dalszych postępów w kierunku uznania podstawowych norm przez Bank Światowy oraz MFW za ważną kwestię, która ma być włączona do ich programów rozwoju⁽⁴⁾.

3.4.6 EKES kwestionuje promowanie przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy radykalnej deregulacji rynku pracy w Europie⁽⁵⁾, która może mieć poważne skutki dla europejskiego modelu społeczeństwa i podkreśla, że sieci osłon socjalnych stanowią ogromnie potrzebny automatyczny mechanizm stabilizacyjny w razie pogorszenia koniunktury gospodarczej.

3.4.7 Po obu stronach Atlantyku wzrastają obawy związane z przenoszeniem miejsc pracy do innych regionów z powodu możliwości technologicznych, mniejszych barier handlowych, jak również przewagi konkurencyjnej spowodowanej odmiennymi systemami prawnymi, co na ogół sprowadza się do niższych norm prawa pracy, ochrony środowiska i ochrony zwierząt. Ekonomiści w znaczącym stopniu zaakceptowali ten trend jako logiczne zjawisko towarzyszące liberalizacji handlu⁽⁶⁾, co umożliwiło łatwiejszy przepływ miejsc pracy do krajów o niskich wynagrodzeniach. Oczekuje się, że spowoduje to w przyszłości długofalowe bezrobocie strukturalne. Jako że zarówno traktaty Unii Europejskiej, jak również projekt przyszłej Konstytucji Unii Europejskiej wzywają do polepszenia warunków życia i pracy, istnieje potrzeba przemyślenia podwyższenia norm prawa pracy i ochrony środowiska w tych krajach, z jednoczesnym utrzymaniem ich w Europie i Stanach Zjednoczonych.

⁽⁴⁾ US Department of the Treasury: 2002 Report to Congress on Labor Issues and the International Financial Institutions (Amerykański Departament Stanu: Raport dla Kongresu na Temat Zagadnień związanych z Rynkiem Pracy i Międzynarodowymi Instytucjami Finansowymi za rok 2002), 31 marca 2003 r.

⁽⁵⁾ IMF World Economic Outlook, April 2003, Chapter IV: Unemployment and labour market institutions: why reforms pay off (MFW - Światowa Prognoza Gospodarcza, kwiecień 2003 r., rozdz. IV: Bezrobocie i instytucje rynku pracy: dlaczego reformy są opłacalne).

⁽⁶⁾ Preparing America to Compete Globally: A Forum on Offshoring (Przygotowanie Ameryki do Globalnej Rywalizacji: Forum na temat Offshoring), Instytucja Brookings, 3 marca 2004 r.; www.brook.edu/comm/op-ed/20040303offshoring.htm

3.4.8 W następstwie skandali w wielkich korporacjach w ostatnich latach opinia publiczna w Stanach Zjednoczonych stała się wobec nich bardziej krytyczna: 77 % Amerykanów twierdzi, że zbyt wielka władza skoncentrowana jest w rękach kilku wielkich firm, 62 % uważa, że korporacje biznesowe osiągają zbyt wysokie zyski⁽¹⁾. Ład korporacyjny jest zatem bardzo ważnym zagadnieniem. Poza konkretnymi działaniami, jakie zostały już podjęte lub są realizowane, jak Sarbanes-Oxley w Stanach Zjednoczonych, rewizja zasad ładu korporacyjnego w OECD i działania w skali zarówno Unii Europejskiej jak i pojedynczych Państw Członkowskich, wymagane są skoordynowane działania, aby zapewnić zarządzanie korporacjami w sposób odpowiedzialny, który uwzględni interesy wszystkich interesariuszy.

3.4.9 Zarówno Unia Europejska, jak i Stany Zjednoczone włożyły wysiłek w osiągnięcie postępów w rundzie Doha. Aby zapewnić pełniejsze uwzględnienie poglądów społeczeństwa obywatelskiego w negocjacjach na poziomie Unii Europejskiej, Dyrekcja Generalna ds. Handlu Komisji Europejskiej angażuje społeczeństwo obywatelskie w przygotowania do kolejnego etapu negocjacji oraz kontynuacji działań negocjacyjnych. EKES w pełni uczestniczy w tym procesie. Podejmie również inicjatywę zorganizowania dialogu ze swoimi partnerami na wszystkich kontynentach w celu bardziej efektywnego przyczynienia się do tego procesu i w tym celu zorganizuje konferencję o tematyce związanej z zagadnieniami WTO⁽²⁾ w czerwcu 2004 r.

3.4.10 Zmiany środowiska i klimatu są ewidentnie obszarami, wobec których społeczeństwa po obu stronach Atlantyku wyrażają wspólne obawy, ale poglądy rządów są dość odmienne. Pentagon opublikował niedawno analizę wpływów różnych scenariuszy zmian klimatu na bezpieczeństwo. W świetle trwającego sporu o ratyfikację protokołu z Kioto, potencjalne skutki zmian klimatu są jedną z ważniejszych, choć trudnych, kwestii do dyskusji.

3.4.11 EKES kilkakrotnie już podkreślał również znaczenie rozwoju zrównoważonego. Choć na międzynarodowych spotkaniach i w międzynarodowych porozumieniach – jak Szczyt Ziemi, Cele Milenijne czy Strategia Lizbońska - składano wiele uroczystych deklaracji, konkretnych działań wciąż brak. Dlatego też EKES ponawia wyrażone w kilku opiniach wezwanie do posuwania się naprzód w tej kwestii⁽³⁾.

3.4.12 Unia Europejska podkreśla w negocjacjach Doha-WTO znaczenie bezpieczeństwa żywności, ochrony konsumenta i dobrostanu zwierząt obok kwestii polityki handlowej. Unia Europejska jest przekonana o konieczności posiadania lepszych, bardziej przejrzystych zasad handlu międzynarodowego związanych z bezpieczeństwem żywności.

(1) Pew Research Center 2004 political landscape (Krajobraz Polityczny w 2004 r.)

(2) Wkład społeczeństwa obywatelskiego w prace WTO, 8 lipca 2004 r., EKES, Bruksela

(3) The Lisbon Strategy and Sustainable Development (Strategia Lizbońska a rozwój zrównoważony), Dz. U. C95 z 23 kwietnia 2003 r.; Towards a global partnership for sustainable development Brussels (W kierunku globalnego partnerstwa dla bezpiecznego rozwoju), Bruksela, 30 maja 2002 r., Dz. U. C221 z 17 września 2002 r.

3.4.13 Handel produktami rolnymi jest jednym z najtrudniejszych tematów, wiążą się z nim bowiem takie zagadnienia, jak choroba wściekłych krów (BSE), wołowina produkowana z użyciem hormonów, system rolnictwa, bezpieczeństwo żywności i organizmy modyfikowane genetycznie (GMO). Unia Europejska i Stany Zjednoczone prowadzą szeroką współpracę handlową w dziedzinie agrobiznesu. Między obiema stronami, które są dla siebie poważnymi partnerami handlowymi, doszło do zadrzażeń w polityce handlowej na gruncie organizmów modyfikowanych genetycznie i hormonów. Należy jednak podkreślić, że Unia Europejska i Stany Zjednoczone osiągnęły konstruktywny kompromis w wielu dziedzinach w trwającej rundzie negocjacji Doha, zwłaszcza w sektorze rolnictwa. Unia Europejska podkreśliła rolę europejskiego modelu rolnictwa szanującego środowisko i dobrostan zwierząt oraz umiarkowanych reform w polityce rolnej; w tym kontekście bardzo ważne byłoby uwzględnienie w najbliższych umowach i przepisach handlowych wyrażanych przez kraje rozwijające się poza-handlowych obaw i preferencji.

3.4.14 Ostatnie rozszerzenie Unii Europejskiej stanowi dla UE największe w dotychczasowej historii wyzwanie i jednocześnie jest dynamicznym procesem prowadzącym do zjednoczenia Europy, wzmocnienia pokoju, bezpieczeństwa i dobrobytu na całym kontynencie. Zarówno Unia Europejska, jak i Stany Zjednoczone zainteresowane są rozwojem nowych krajów członkowskich Unii Europejskiej, jak również polepszeniem stosunków z Rosją i nowymi sąsiadami UE.

3.5 Instytucje transatlantyckie

3.5.1 Rozwiązania instytucjonalne stworzone na mocy porozumień z lat dziewięćdziesiątych XX w. były źródłem pewnego niezadowolenia. Powodem tego były: asymetria władzy między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi, różnice w składzie NATO, UE i innych instytucji, niepełna integracja Unii Europejskiej i ogólne niezadowolenie ze szczytu między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi⁽⁴⁾.

3.5.2 Niedawne propozycje udoskonalenia rozwiązań instytucjonalnych pokazują, że najważniejszym czynnikiem postępu jest rozpoczęcie ciągłego i intensywnego dialogu na temat najważniejszych kwestii na najodpowiedniejszym z punktu widzenia zainteresowanych stron forum instytucjonalnym. Niestety, w żadnym z przyjętych podejść nie uwzględniono korzyści, jakie można osiągnąć dzięki włączeniu do dialogu partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego.

3.6 Zaangażowanie w partnerstwo transatlantyckie i wielostronne procesy decyzyjne⁽⁵⁾

3.6.1 Obie strony podkreślają strategiczne znaczenie relacji między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi oraz kontekstu multilateralnego, gdyż wyzwania globalne wymagają połączenia sił.

(4) Christopher J. Makins (Przewodniczący Rady Atlantyckiej Stanów Zjednoczonych): Renewing the Transatlantic Partnership: Why and How? (Odnawianie Partnerstwa Transatlantyckiego: Jak i Dlaczego?). Oświadczenie przygotowane dla podkomisji ds. Europy Komitetu Izby ds. Międzynarodowych, 11 czerwca 2003 r.

(5) Chodzi tu o podejmowanie decyzji w ramach instytucji międzynarodowych, jak ONZ, WTO, MFW, Bank Światowy, MOP, OECD itp.

3.6.2 Zgodnie ze stwierdzeniem Rady Europejskiej z grudnia 2003 roku, stosunki transatlantyckie są niezastąpione i Unia Europejska pozostaje w pełni zaangażowana w konstruktywne, zrównoważone i dalekosiężne partnerstwo z partnerami transatlantyckimi⁽¹⁾.

3.6.3 EKES zgadza się z Radą Europejską, że konieczne jest utrzymanie stałego dialogu na zasadzie strategicznego partnerstwa i z zadowoleniem przyjmuje wyrażaną przez Radę wole zachęcania do wszelkich form dialogu między organami ustawodawczymi i społeczeństwami obywatelskimi po obu stronach Atlantyku.

3.6.4 Współpracując na zasadach bilateralnych i w ramach instytucji multilateralnych, partnerzy transatlantyccy uzyskują wspólną wizję i możliwości niezbędne do stawienia czoła wyzwaniom naszych czasów.

3.6.5 Szereg będących w toku inicjatyw podkreśla znaczenie i konieczność ciągłej i pogłębionej współpracy transatlantyckiej. Organizacje German Marshall Fund of the United States i Transatlantic Policy Network należą do najaktywniej zaangażowanych w stosunki między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi. Ich działania sięgają od analiz opinii publicznej po obu stronach Atlantyku – w tym i ekonomicznymi aspektami wzajemnych stosunków – po organizację kontaktów i konferencji oraz formułowanie zaleceń i przygotowywanie strategii przyszłych stosunków między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi.

3.6.6 Organizacja Transatlantic Policy Network (TPN) opracowała 10-punktowy – 10-letni plan działania na rzecz wzmocnienia partnerstwa transatlantyckiego, który ma być realizowany od 2005 do 2015 r. włącznie, na zasadzie wspólnie ustalonych celów, działań i mierników postępów. Strategia ta opiera się na czterech obszarach interesów: gospodarczych, obronnych i bezpieczeństwa, politycznych oraz instytucjonalnych⁽²⁾.

3.6.7 Wspomniany program stanowi cenny wysiłek na rzecz rozwijania tych stosunków; EKES z żalem stwierdza jednak, że niemal w ogóle nie wspomniano w nim o społecznym wymiarze stosunków transatlantyckich.

3.6.8 W płaszczyźnie gospodarczej od dawna trwa debata na temat rynku transatlantyckiego⁽³⁾. TPN wzywa do pogłębienia i poszerzenia tego rynku. Inni posunęli się dalej, wzywając do stworzenia Transatlantyckiej Strefy Wolnego Handlu (Transatlantic Free Trade Area). W świetle doświadczeń zarówno integracji UE jak i NAFTA, EKES opowiada się za podejściem, które łączy w sobie wymiar gospodarczy, społeczny i ekologiczny oparty o spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną. Jest to również zgodne z projektem Konstytucji Unii Europejskiej, który wskazuje na społeczną gospodarkę rynkową jako na jeden z celów Unii.

⁽¹⁾ Rada Europejska – konkluzje prezydencji....

⁽²⁾ Transatlantic Policy Network: A Strategy to strengthen Transatlantic Partnership (Strategia Wzmocnienia Partnerstwa0 Transatlantyckiego). Waszyngton-Bruksela – 4 grudnia 2003 r.

⁽³⁾ Por. Erika Mann, deputowana do PE, The Transatlantic Market: a leitmotiv for economic cooperation (Rynek Transatlantycki: motywy przewodni dla współpracy gospodarczej), listopad 2003 r.

4. Po co i jak poprawiać partnerstwo transatlantyckie?

4.1 Silne partnerstwo transatlantyckie jest ważną siłą napędową służącą sprostaniu przyszłym wyzwaniom. Zarówno Europa, jak i Stany Zjednoczone współpracują bilateralnie i ze wsparciem instytucji międzynarodowych w różnych częściach świata, czerpiąc ze swych własnych wartości, przekonań i polityk. Spójność gospodarcza i społeczna, dialog społeczny i obywatelski stanowią podstawowe elementy rządzenia w Europie, podczas gdy w Stanach Zjednoczonych są one znacznie mniej ważne. Dlatego też owe różnice w podejściach mogą prowadzić do sprzecznych zaleceń i modeli współpracy w danych regionach.

4.1.1 Na przykład, o ile Stany Zjednoczone dążą do utworzenia Strefy Wolnego Handlu obu Ameryk (FTAA) według modelu porozumienia NAFTA, inne głosy w regionie przekonują do skorzystania z doświadczeń integracji europejskiej. Tak różne podmioty jak rząd brazylijski, Prezydent Meksyku Vicente Fox („NAFTA plus”), przedstawiciele Stanów Zjednoczonych oraz sieć związków zawodowych nawoływali do alternatywy dla FTAA, która obejmowałaby elementy podobne do Unii Europejskiej, jak fundusz rozwoju służący zmniejszaniu różnic w poziomach rozwoju, swobodny przepływ osób, współuczestnictwo w podejmowaniu decyzji, wspólną walutę i dające się wyegzekwować standardy socjalne⁽⁴⁾.

4.1.2 By wziąć inny przykład - reformy gospodarcze i społeczne w przyszłych państwach członkowskich z Europy Środkowej i Wschodniej w ciągu ostatnich 10-15 lat wspierane były przez Unię Europejską oraz organizacje międzynarodowe, takie jak MFW i Bank Światowy. Ponieważ Unia Europejska ma ograniczone kompetencje i ograniczony dorobek prawny w pewnych obszarach – np. systemy zabezpieczeń społecznych – reformy w tych dziedzinach kierowane były przez międzynarodowe instytucje zorientowane na model społeczeństwa, u podłoża którego leżą wartości i zasady nie do końca zgodne z europejskim modelem społeczeństwa, co może stwarzać problemy po przyłączeniu się nowych krajów⁽⁵⁾.

4.2 Jeżeli Europa pragnie przemawiać silnym głosem na arenie międzynarodowej, będzie musiała dalej się integrować, by wzmocnić swą zdolność do wypowiedzania się otwarcie i działania na forum społeczności międzynarodowej. EKES z zadowoleniem przyjmuje więc wysiłki podejmowane przez irlandzką prezydencję i żywi nadzieję, że niedawne zmiany w stanowiskach Państw Członkowskich przyczynią się do osiągnięcia konsensusu w sprawie przyszłej konstytucji.

4.3 Partnerstwo transatlantyckie stworzyło szereg rozwiązań instytucjonalnych obejmujących rządy, jak również organy ustawodawcze i kręgi społeczeństw obywatelskich. Społeczeństwo obywatelskie uczestniczy w różnych forach dialogu transatlantyckiego, których aktywność wydaje się zróżnicowana:

⁽⁴⁾ Sarah Anderson, John Cavanagh: Lessons of European Integration for the Americas (Lekcje z Integracji Europejskiej dla Ameryk), Instytut Nauk Politycznych, Waszyngton, luty 2004 r.

⁽⁵⁾ EKES: Economic and social consequences of enlargement in the candidate countries (Konsekwencje gospodarcze i społeczne poszerzenia w krajach kandydujących), Dz. U. C85 z 8 kwietnia 2003 r.

4.3.1 Transatlantycki Dialog Gospodarczy (TABD) był pierwszym i przez pewien czas najbardziej aktywnym z dialogów. Niemniej jednak istniały pewne obawy co do jego efektywności i co do możliwości wdrożenia jego ustaleń. Został on ponownie zaktywizowany w czasie szczytu Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych w 2003 roku. Dwóch nowych wspólnie urzędujących przewodniczących zadeklarowało niedawno, że dostrzegają potrzebę ożywienia TABD, aby pomóc stworzyć wolny od barier rynek transatlantycki i stymulować transatlantycką współpracę gospodarczą.

4.3.2 Transatlantycki Dialog Pracy (TALD) rozgrywa się głównie między istniejącymi konfederacjami związków zawodowych. Istnieje potrzeba wzmocnienia TALD, aby był on w stanie wnieść pełny wkład w dialog transatlantycki i w rozwój społecznego wymiaru stosunków między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi. W latach 2001-2003 w ramach wspólnego projektu mającego na celu „polepszenie transatlantyckiego dialogu świata pracy” przedstawiciele związków z firm wielonarodowych spotykali się na szeregu warsztatów szkoleniowych.

4.3.3 W ciągu sześciu lat Transatlantycki Dialog Konsumentki (TACD) stał się najaktywniejszym z forów dialogu. Omawia się w jego ramach kwestie budzące troskę po obu stronach, jak organizmy modyfikowane genetycznie (GMO), niechciane wiadomości reklamowe (spam), prawa autorskie w technologii cyfrowej, jak również problemy konsumentów w krajach rozwijających się. W dialogu tym uczestniczą przedstawiciele konsumentów z Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych, reprezentując konsumentki punkt widzenia wobec obu rządów.

4.3.4 Transatlantycki Dialog Ekologiczny (TAED) istniał krócej niż dwa lata z powodu trudności finansowych, ale jest on kluczowym elementem biorąc pod uwagę stojące przed nami zagadnienia ekologiczne.

4.3.5 Istniejąca zinstytucjonalizowana współpraca pomiędzy oboma parlamentami została rozwinięta w formie Transatlantyckiego Dialogu Legislatorów, który obecnie prowadzi wideokonferencje i spotkania odbywające się dwa razy w roku.

4.3.6 Nieformalny transatlantycki dialog rolników potrzebuje wzmocnienia oraz włączenia w system w dialogu transatlantyckim i środowisku, aby mógł się zająć takimi kwestiami jak organizmy modyfikowane genetycznie, hormony a zwłaszcza europejskim modelem rolnictwa.

4.3.7 Komisja Europejska uruchomiła ponadto dwie inicjatywy na poziomie pozarządowym w dziedzinie edukacji i kształtowania polityki z udziałem ośrodków europeistycznych na uniwersytetach amerykańskich, jak również ośrodków naukowych i badawczych, instytucji akademickich i środowisk lokalnych.

4.3.8 Obraz ten uzupełniają inne, nieformalne dialogi.

4.4 EKES w oparciu o swoją konsultacyjną rolę w UE i współpracę z partnerami społecznymi i społeczeństwem obywatelskim na całym świecie może odegrać rolę forum w promowaniu dialogu i skłanianiu do dyskusji zainteresowanych stron.

5. Propozycje – zalecenia

5.1 Zgodnie z irlandzką prezydencją Rady Europejskiej, która stawia sobie za cel zapewnienie trwałych i produktywnych transatlantyckich stosunków politycznych i gospodarczych, EKES zdecydowanie popiera współpracę transatlantycką i zaleca, aby została ona wzmocniona i poszerzona zarówno poprzez zaangażowanie jak najszerszego kręgu interesów i osób, jak również poprzez rozwój i poszerzenie podejścia do tego tematu, tak, aby obejmowało ono zagadnienia istotne dla Dialogów i środowisk przez nie reprezentowanych po obu stronach Atlantyku.

5.2 EKES zdecydowanie popiera konstruktywny udział zainteresowanych kręgów społeczeństwa obywatelskiego Ameryki i Europy. Struktura Dialogów, powstała na mocy porozumień z lat dziewięćdziesiątych, stanowi użyteczne narzędzie, które można i należy dalej rozwijać, by objąć nim szersze kręgi społeczeństwa obywatelskiego.

5.2.1 Dla zapewnienia efektywnej pracy tych dialogów i środowisk konieczne będzie oparcie się na gruncie ich konkretnych interesów, aspiracji i zainteresowań oraz zajęcie się tematami najważniejszymi dla zainteresowanych stron. Korzystne może być przeprowadzenie gruntownej debaty na temat ich roli i misji, jak również na temat polepszenia ich efektywności. Chodzi tu o działanie na rzecz zrozumienia ich roli po obu stronach Atlantyku, zwłaszcza wśród rządów i parlamentów, które są ważnymi politycznymi partnerami tych dialogów.

5.2.2 Korzystając z dotychczasowych doświadczeń, dialogi te powinny mieć równy dostęp do rządów i wysokiej rangi urzędników, dzięki czemu ich funkcjonowanie stanie się bardziej atrakcyjne dla poszczególnych grup interesu. Ich umocnienie wymaga również lepszego uwzględnienia wyników ich rozważań w podejmowanych decyzjach politycznych.

5.2.3 Utrzymanie ciągłości dialogów i sieci kontaktów oraz ich umacnianie wymaga zaangażowania i zapewnienia środków finansowych, łącznie z kosztami podstawowej działalności. EKES zwraca zatem uwagę na to, że finansowanie powinno obejmować wsparcie dla spotkań, które mogą być konieczne w celu zbliżania stanowisk i rozwoju wspólnych projektów.

5.2.4 W dłuższej perspektywie czasowej EKES byłby gotowy do wniesienia swojego wkładu we wzrost wymiany informacji i interakcji pomiędzy tymi dialogami i środowiskami, co może prowadzić do regularnej i stałej współpracy. Należy również rozważyć utworzenie Transatlantyckiego i/lub Amerykańskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego.

5.3 Zagadnienia, jakimi należy się zająć, powinny wynikać z konkretnych interesów, aspiracji i zainteresowań dialogów i środowisk oraz kręgów przez nie reprezentowanych. Dialogi już zdecydowały lub zasugerowały zagadnienia, jakimi chciałyby się zająć i sformułowały cele, jakie chciałyby osiągnąć.

5.3.1 TABD niedawno ponownie dał wyraz swojego zaangażowania na rzecz wzmocnienia stosunków transatlantyckich i wspierania globalnej współpracy gospodarczej i rozwoju. TABD zaangażował się w realizację głównych celów wyznaczonych przez jego członków. Planuje on aktywnie zidentyfikować nadchodzące wyzwania i wnieść konkretny wkład na wysokim szczeblu biznesowym w agendę legislacyjną i polityczną między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi, opracowując najważniejsze zalecenia dla rządu Stanów Zjednoczonych i Komisji Europejskiej. Ma również zamiar proponować rozwiązania transatlantyckich problemów gospodarczych, handlowych i inwestycyjnych i rekomendować obszary wspólnych działań rządów po obu stronach Atlantyku. Niedawno zidentyfikowano cztery priorytetowe dziedziny: liberalizacja handlu i runda negocjacji z Doha, prawa własności intelektualnej, międzynarodowe standardy księgowości oraz kwestie bezpieczeństwa i handlu. Celem TABD jest wspieranie tworzenia wolnego od barier transatlantyckiego rynku, który służyć będzie jako katalizator globalnej liberalizacji handlu i dobrobytu oraz stymulować innowacje, inwestycje i wzrost gospodarczy a także tworzyć nowe miejsca pracy. TABD zamierza również monitorować postępy czynione przez rządy w realizacji jego zaleceń ⁽¹⁾.

5.3.2 Jeśli idzie o TALD, związki zawodowe przywiązują wagę do fundamentalnego znaczenia stosunków transatlantyckich i poszukują sposobów ich poszerzenia i pogłębiania. Związki zawodowe przez wiele lat rozwijały stosunki dwustronne i pragną dalszego rozwoju transatlantyckiego dialogu pracy. Dyskusja objąć może wiele tematów w obszarze społecznym, gospodarczym i pracy. Przenoszenie za granicę miejsc pracy, z którym mamy do czynienia po obu stronach Atlantyku, mogłoby być przedmiotem wymiany praktyk najlepszej reakcji na to zjawisko. W następstwie bankructw dużych korporacji kolejną kwestią jest doskonalenie ładu korporacyjnego w celu zwiększenia odpowiedzialności i dojścia do głosu pracowników. Kolejnymi ważnymi tematami dialogu są reforma zabezpieczeń społecznych, ochrony zdrowia, edukacji i kształcenia, bezpieczeństwa i higieny pracy, systemów emerytalnych, szerszych stosunków przemysłowych, łącznie z umowami ramowymi oraz pomocą dla rozwoju w dziedzinie głównych międzynarodowych norm pracy ⁽²⁾.

5.3.3 TACD opracowuje zalecenia dla wspólnej polityki konsumenckiej dla rządu Stanów Zjednoczonych oraz Unii Europejskiej, aby promować interes konsumentów w polityce tworzonej w Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych. Uczestniczy w nim 45 organizacji konsumenckich z Unii Europejskiej oraz 20 ze Stanów Zjednoczonych, głównie poprzez udział w grupach roboczych; dyskusje dotyczą kwestii

żywności, handlu i handlu przez internet, tematyki gospodarczej i własności intelektualnej. Rozwijają one i opracowują wspólne stanowiska polityczne. Priorytety TACD w zakresie działań rządowych na lata 2003–2004 obejmują globalne normy własności intelektualnej w dziedzinie dostępu do leków, genetycznie modyfikowane organizmy, znakowanie żywności, niechciane wiadomości reklamowe (spam), przestępczość internetową oraz środki prawne przysługujące konsumentom, etykiety produktów oraz zasady handlu, przejrzystość i wczesne ostrzeżenie ⁽³⁾.

5.3.4 Transatlantycki Dialog Ekologiczny niestety załamał się, ale biorąc pod uwagę znaczenie takich faktów jak skutki globalnego ocieplenia klimatu, działania kręgów transatlantyckiego społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze powinny być wzmocnione.

5.4 EKES może służyć pomocą jako platforma wzmocniająca siłę głosu dialogów i środowisk transatlantyckich i zachęcająca do współdziałania między nimi.

5.4.1 EKES proponuje zatem zorganizowanie konferencji z udziałem odpowiednich osobistości. Celem takiej konferencji byłoby popieranie rozwoju transatlantyckiej współpracy środowisk społeczeństwa obywatelskiego w kwestiach ekologicznych, rozwinięcie wzajemnego zrozumienia dla znaczenia dialogu na poziomie pozarządowym, omówienie i pogłębienie przedmiotowej tematyki, oraz znalezienie najlepszych sposobów na osiągnięcie poszczególnych celów i strategii a także wymiana poglądów i wspólna praca.

5.4.2 W przygotowaniach do konferencji EKES skontaktuje się z właściwymi osobami i instytucjami w celu ustalenia, jakie istotne środowiska społeczeństwa obywatelskiego winny być reprezentowane na konferencji, aby uwzględnić interesującą je tematykę oraz ważne sprawy, jakimi chciałyby się zająć i stworzyć podstawy do współpracy.

5.4.3 Wzmocniony dialog przyniesie korzyści w postaci zaktywizowania społeczeństwa obywatelskiego po obu stronach Atlantyku, stworzenia efektywnych sieci kontaktów, ułatwienia wymiany poglądów pomiędzy środowiskami transatlantyckiego społeczeństwa obywatelskiego oraz wewnątrz nich – w tym także forów dialogu transatlantyckiego. A także zapewnienie dostępu do rządów na wysokim szczeblu oraz dobrych stosunków zawodowych pomiędzy tymi środowiskami i dialogami a administracją publiczną. Dzięki temu wzmocnią się i polepszą struktury instytucjonalne, co leży nie tylko w długofalowym interesie Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych, ale również reszty świata.

Bruksela, 3 czerwca 2004 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Komentarze i dokumenty TABD, rozprowadzane w czasie spotkania grupy badawczej w Dublinie, 24 marca 2004 r.

⁽²⁾ Przesłanie związków zawodowych na spotkanie grupy badawczej w Dublinie, 24 marca 2004 r.

⁽³⁾ Strona internetowa TACD: www.tacd.org

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 1999/62/WE w sprawie pobierania opłat od użytkowników niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe

COM(2003) 448 final - 2003/0175 (COD)

(2004/C 241/16)

Dnia 12 września 2003 r. Rada Unii Europejskiej postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego zgodnie z art. 71 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską w sprawie propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 1999/62/WE w sprawie pobierania opłat od użytkowników niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe

Sekcja ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, odpowiedzialna za przygotowanie pracy Komitetu w tym przedmiocie, przyjęła opinię dnia 10 maja 2004 r. Sprawozdawcą był J. Simons.

Na 409 sesji plenarnej w dn. 2 i 3 czerwca 2004 r. (posiedzenie z dnia 3 czerwca), Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął następującą opinię 109 głosami za, przy 82 głosach przeciw i 7 głosach wstrzymujących się.

1. Wstęp

1.1 Dnia 23 lipca 2003 r. Komisja Europejska przyjęła propozycję zmieniającą dyrektywę 1999/62/WE, tzw. dyrektywę o eurowinietach.

1.2 Propozycja ta stanowi odpowiedź na apel Rady Europejskiej, sformułowany na posiedzeniach z 12 i 13 grudnia 2002 r. oraz 20 i 21 marca 2003 r., aby Komisja przedłożyła propozycję nowej dyrektywy o eurowinietach w pierwszym półroczu roku 2003.

1.3 Jest to także odpowiedź na wezwanie Parlamentu Europejskiego, który, przyjmując w dniu 12 lutego 2003 r. sprawozdanie z wniosków z Białej Księgi, przyjął wniosek, że należy pobierać opłaty za korzystanie z infrastruktury.

1.4 Głównym celem propozycji Komisji jest zapewnienie lepszego podziału kosztów użytkowania infrastruktury pomiędzy jej użytkowników. Zasadę, że użytkownik powinien opłacać koszty, za które jest odpowiedzialny, można stosować bardziej skutecznie w ramach proponowanego systemu niż na mocy dyrektywy o eurowinietach, ponieważ nowy system zapewni bardziej elastyczne różnicowanie opłat zależnie od rodzaju pojazdu oraz czasu i miejsca użytkowania.

1.5 Oczywiście nie chodzi o to, by zwiększyć łączne obciążenie sektora transportowego podatkami i opłatami, a raczej o uzyskanie jaśniejszego obrazu sytuacji, by można było bardziej skutecznie odzwierciedlać w cenach koszty różnych form użytkowania.

1.6 Na obecnym etapie Komisja ogranicza się do opłat od użytkowników infrastruktury transportu drogowego przez pojazdy ciężarowe. Zastrzega sobie wszakże prawo do złożenia w późniejszym terminie w formie dyrektyw branżowych propozycji pobierania opłat od użytkowników infrastruktury

transportowej transportu powietrznego, śródlądowego oraz morskiego. Wskazuje jednocześnie, że Państwa Członkowskie oraz miasta powinny samodzielnie podjąć odpowiednie decyzje w odniesieniu do pojazdów pasażerskich.

1.7 Co się tyczy kolei, Komisja uznaje, że opłaty od użytkowników infrastruktury zostały już uwzględnione w pakiecie kolejowym.

2. Uwagi ogólne

2.1 Komitet z uznaniem wita przedstawioną przez Komisję propozycję zmiany dyrektywy 1999/62/WE w sprawie pobierania opłat od użytkowników niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe, ponieważ umożliwi ona bardziej skuteczne stosowanie zasady, że użytkownik powinien pokrywać koszt użytkowania infrastruktury.

2.2 Zdaniem Komitetu, uboczny pożytek z tej propozycji polega na tym, że usiłuje ona położyć kres mnożeniu się różnorodnych systemów pobierania opłat wprowadzanych lub już obowiązujących w Państwach Członkowskich.

2.3 Komitet uważa, że Komisja jest zbyt ambitna, starając się jedną propozycją zmiany dyrektywy 1999/62/WE rozwiązać sześć problemów naraz. Chodzi mianowicie o następujące kwestie:

— niewystarczający udział pojazdów zarejestrowanych za granicą w pokrywaniu kosztów infrastruktury w niektórych krajach;

— płatanina różnych krajowych systemów opłat obowiązujących w UE, które obecnie nie opierają się na zasadach wspólnotowych;

- finansowanie infrastruktury transportowej;
- obciążanie użytkowników kosztami przeciążenia dróg;
- obciążanie użytkowników kosztami wypadków drogowych;
- obciążanie użytkowników kosztami korzystania ze środowiska naturalnego.

2.4 Gdyby takie przedsięwzięcie się powiodło, byłby to pierwszy taki przypadek w historii. Wydaje się to tym bardziej nierealne, że sposoby kalkulacji kosztów w odniesieniu do trzech ostatnich celów różnią się pomiędzy sobą i wymagają zupełnie innego podejścia niż pierwsze trzy.

2.5 W swej opinii nt. Białej Księgi (COM(1998) 466 wersja ostateczna) ⁽¹⁾ Komitet stwierdził, że zasadę „użytkownik płaci” można wdrożyć tylko po dokonaniu wyczerpującej analizy względnej wartości różnych składników kosztów i zapewnieniu jednakowych reguł gry dla wszystkich form transportu. EKES dodał, że przed wprowadzeniem zasady „użytkownik płaci” należy wyjaśnić kwestie neutralności finansowej tej operacji i sposobu jej wdrożenia. Komitet przewiduje liczne problemy w tym względzie, jako że oczywisty sposób wyrównania użytkownikom zwiększonych kosztów z tego tytułu, mianowicie częściowe lub całkowite uchylenie podatku od pojazdów samochodowych, w wielu krajach okazałoby się niewystarczające – przynajmniej dopóki obowiązuje ustawowe minimum UE.

2.6 Kolejne zastrzeżenie dotyczy faktu, że pomimo zmiany zasad ogólnych utrzymałaby się nadal obecna mozaika krajowych reguł i systemów.

2.7 Propozycja Komisji stwarza system, w ramach którego Państwa Członkowskie mogą ustanawiać system opodatkowania samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej ponad 3,5 tony. Oznacza to rozszerzenie zakresu przepisów. W obecnej dyrektywie o eurowinietach dolna granica wynosi 12 ton. Ponieważ dyrektywa ma objąć swym zakresem koszty związane z transportem, jak bezpieczeństwo, koszty przeciążenia dróg oraz środków łagodzenia hałasu, a prywatne pojazdy pasażerskie oraz pojazdy dostawcze poniżej 3,5 tony również przyczyniają się do tych kosztów, Komitet uważa, że także i te pojazdy należałoby podporządkować zapisom proponowanej dyrektywy. Dokładnie takie samo stwierdzenie zawarła Komisja w Białej Księdze zatytułowanej „Europejska polityka transportowa do roku 2010: Czas na decyzję”, która ukazała się w r. 2001. Komisja sformułowała szereg poprawek; niektóre z nich mogą znacznie rozszerzyć zakres pierwotnej wersji przepisów, co wskazuje na to, że nic nie stoi na przeszkodzie, by objąć zakresem dyrektywy również lekkie pojazdy dostawcze i pojazdy pasażerskie. Jednakże fakt, że Komisja wezwała Państwa Członkowskie i miasta do samodzielnego podejmowania działań – między innymi dlatego, że miałyby one tak czy inaczej przede wszystkim zasięg krajowy - stanowi dla Komitetu wystarczający powód, aby poprzeć stanowisko Komisji. Proponowana zmiana dyrektywy nie jest właściwym instrumentem do regulowania sytuacji pojazdów pasażerskich i lekkich pojazdów dostawczych poniżej 3,5 tony.

2.8 Jeśli Komisja pozostanie przy poglądzie, że uregulowanie dotyczące wyłącznie samochodów ciężarowych, a nie prywatnych pojazdów pasażerskich, wystarczy do zapewnienia właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego, logiczne byłoby zachowanie obecnego progu minimum 12 ton dla samochodów ciężarowych. W każdym razie, jak sama Komisja zwraca uwagę w uzasadnieniu propozycji, udział lekkich pojazdów dostawczych w transporcie transgranicznym jest tak znikomy, że ich wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego jest nieistotny, podobnie jak wpływ pojazdów pasażerskich.

2.9 Komitet popiera zasadę, że każdy użytkownik infrastruktury powinien ponosić koszty, za których powstanie jest odpowiedzialny, z zastrzeżeniem (sformułowanym w punkcie 2.3) uprzedniego przeprowadzenia dogłębnej analiza względnej wartości różnych elementów składowych tych kosztów. Może także przystać na fakt, że drogowy transport ciężarowy stanowi pierwszy rodzaj transportu drogowego, który zostanie poddany tego rodzaju przepisom. W zasadzie jednak żywi przekonanie, że ten sam system należy zastosować do innych środków transportu drogowego oraz do innych form transportu.

2.10 Propozycja Komisji nie zmienia opcjonalnego charakteru opłat takich jak eurowiniety czy opłaty za przejazd. Decyzja o wyborze systemu opłat za przejazd lub opłat od użytkownika należy do Państw Członkowskich. Komitet żywi przekonanie, że taka swoboda wyboru nie sprzyja przejrzystości. Ponadto Komitet uważa interoperacyjność systemów pobierania opłat za warunek sine qua non.

2.11 Propozycja obejmuje transeuropejską sieć dróg i inne odcinki sieci dróg głównych, które przebiegają wzdłuż autostrad. Na drogach drugorzędnych, które nie muszą być zasadniczo ważne dla prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego, można pobierać opłaty za przejazd lub opłaty od użytkowników, ale nie są one przedmiotem tej dyrektywy. Komitet zdaje sobie sprawę, że zgodnie z zasadą subsydiarności proponowana zmiana artykułu 7 nie wyklucza stosowania różnych sposobów pobierania przez Państwa Członkowskie opłat za przejazd lub opłat od użytkownika. Komitet popiera takie podejście z uwagi na fakt, że sieć dróg głównych nadal jest niedostatecznie rozwinięta w krajach, które wkrótce przystąpią do Unii, a które przecież również będą musiały dostosować się do obowiązujących przepisów i zasad polityki.

2.12 W swej propozycji Komisja ustanawia bezpośredni związek pomiędzy opłatami pobieranymi od użytkowników a inwestycjami i utrzymaniem infrastruktury. W ten sposób zamierza zapobiec wykorzystywaniu przez Państwa Członkowskie przychodów z opłat od użytkowników do napełniania państwowej kiesy. W propozycji ustanawia się także zasady kalkulacji takich opłat. Komitet uznaje takie podejście za zasadne, ponieważ w ten sposób użytkownicy konkretnej infrastruktury będą wiedzieli, że wnoszone przez nich opłaty mogą być użyte na inwestycje w infrastrukturę.

⁽¹⁾ Opinia EKES nt. Białej Księgi Komisji – Sprawiedliwa zapłata za korzystanie z infrastruktury: Etapowe podejście do wspólnego systemu opłat za korzystanie z infrastruktury w UE, Dz.U. C 116, 28.4.1999.

2.13 Komisja proponuje możliwość podwyższania opłat za przejazd - w wyjątkowych przypadkach i po konsultacji z Komisją w ramach stosownej procedury - o co najwyżej 25 % w celu umożliwienia finansowania kosztów inwestycji w inną infrastrukturę transportową o istotnym znaczeniu europejskim w tym samym korytarzu lub w szczególnie wrażliwych regionach. Komitet żywi przekonanie, że z możliwości tej winno się korzystać tak ostrożnie, jak to tylko możliwe, i że nie należy wyłączać żadnej infrastruktury transportowej. Dla zapewnienia, że inwestycja, na którą pobierano od użytkowników podwyższone opłaty, jest w istocie realizowana, przychody takie winny być wpłacane za pokwitowaniem na rachunek wspólnotowy; ich wypłacenie Państwu Członkowskiemu (bez oprocentowania) byłoby możliwe dopiero po zakończeniu danej inwestycji.

2.14 Komisja proponuje wreszcie, by w każdym Państwie Członkowskiem powołać niezależny organ nadzoru infrastruktury do monitorowania prawidłowości postępowania z kosztami transportu drogowego i przychodami z opłat za przejazd i opłat od użytkowników we Wspólnocie. Komitet popiera ustanowienie tego rodzaju niezależnie funkcjonujących organów krajowych, które ze względu na ich wspólnotowe zadania powinny być nadzorowane przez Komisję zgodnie z Traktatem.

2.15 W imię jasności należy zawrzeć w uzasadnieniu do proponowanych poprawek do dyrektywy 1999/62/WE stwierdzenie, że niezależnie od systemu pobierania opłat lub organu nadzorczego wybranego przez Państwa Członkowskie, pozostaną one w przyszłości odpowiedzialne za utrzymywanie odpowiedniej sieci dróg. Naprawa i utrzymanie infrastruktury pozostaje kluczowym zadaniem rządów krajowych.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 W propozycji Komisji ustanawia się związek pomiędzy opłatami od użytkowników dróg oraz kosztem budowy, eksploatacji, utrzymania i rozwoju sieci infrastruktury drogowej. Koszt budowy infrastruktury zawierać będzie tylko koszty wynikające bezpośrednio z budowy nowej infrastruktury. Za nową Komisja uważa infrastrukturę o wieku nieprzekraczającym 15 lat. W ten sposób Komisja zamierza zapobiec objęciu zakresem dyrektywy infrastruktury już istniejącej, której budowa została już opłacona. Komitet uważa to kryterium za bardzo uczciwe i żywi przekonanie, że jest to prawidłowe podejście.

3.2 Do kosztów inwestycji propozycja zalicza koszt urządzeń chroniących przed hałasem, np. ekranów dźwiękochłonnych wzdłuż autostrad. Komitet pragnie jednak zauważyć, że koszty uciążliwości hałasu, a zatem budowy ekranów dźwiękochłonnych, w znacznej mierze powodują użytkownicy dróg z kategorii nie objętych tą dyrektywą. Koszt budowy ekranów

dźwiękochłonnych należy zatem rozłożyć sprawiedliwie pomiędzy różne kategorie użytkowników dróg.

3.3 Komisja proponuje także uwzględnienie w opłatach pewnej kwoty w związku z wypadkami nieobjętymi ubezpieczeniem. Choć teoretycznie podejście takie ma sens, Komitet uważa, że w praktyce byłoby trudne do zrealizowania wobec znacznego poziomu niepewności właściwej kalkulacji kosztów pośrednich, takich jak odszkodowania. W obecnym stanie rzeczy firmy ubezpieczeniowe na przykład w praktyce rzadko zwracają koszty ubezpieczenia społecznego.

Komitet żywi przekonanie, że dla wypracowania odpowiedniego podejścia do kosztów wynikających z wypadków drogowych potrzebne jest zbadanie ich przyczyn. W tym kontekście Komitet odsyła do swej opinii nt. komunikatu Komisji Europejskiej w sprawie obniżenia o połowę liczby ofiar wypadków drogowych do roku 2010. (1)

3.4 Komitet jest zdania, że stworzenie Państwom Członkowskim możliwości uwzględnienia aspektu przeciążenia dróg przy obliczaniu opłaty infrastrukturalnej stanowi niewłaściwe podejście, gdyż - pomijając brak definicji przeciążenia dróg - za przeciążenie dróg odpowiada głównie ruch pojazdów pasażerskich.

3.5 Komitet zgadza się z podstawowym założeniem leżącym u podstaw propozycji Komisji, że wprowadzenie tak poprawionej dyrektywy nie może powiększać łącznego obciążenia finansowego sektora transportu drogowego. Uważa wszakże, że obniżenie lub uchylenie opodatkowania pojazdów samochodowych nie wystarczy do zapewnienia neutralności fiskalnej. Logicznie należałoby także rozważyć obniżenie akcyzy na olej napędowy.

3.6 Komitet przystaje także na przyznanie Państwom Członkowskim swobody decyzji względem zróżnicowania taryfy opłat od użytkowników zależnie od szkodliwości danego pojazdu dla środowiska naturalnego (klasyfikacja EURO) oraz dla stanu dróg.

3.7 Na koniec Komitet w pełni popiera zamiar Komisji ustanowienia zharmonizowanej metody pobierania opłat od użytkowników infrastruktury, a tym samym położenia kresu obecnej różnorodności systemów myt i opłat.

4. Podsumowanie i wnioski

4.1 Komitet z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji na rzecz praktycznego wdrożenia zasady, że użytkownik opłaca koszty użytkowania infrastruktury.

4.2 Uważa wszakże, że Komisja jest zbyt ambitna, starając się jedną propozycją zmiany dyrektywy 1999/62/WE rozwiązać zbyt wiele problemów naraz.

(1) Opinia EKES, Dz.U. C80, 30.3.2004, str. 77.

4.3 W swej opinii nt. Białej Księgi (COM(1998) 466 wersja ostateczna) Komitet stwierdził, że zasadę „użytkownik płaci” można będzie wdrożyć tylko po dokonaniu wyczerpującej analizy względnej wartości różnych składników kosztów i zapewnieniu jednakowych reguł gry dla wszystkich form transportu.

4.4 Jedną z wytycznych zasad Komisji przewiduje, że pobieranie opłat za infrastrukturę nie powinno prowadzić do wprowadzania nowych podatków ani podwyższania istniejących. Proponuje zatem przyznanie Państwom Członkowskim możliwości wyrównania użytkownikom zwiększonych kosztów poprzez całkowite lub częściowe uchylenia corocznego opodatkowania pojazdów samochodowych. Komitet zauważa, że wiele krajów już jest na obecnym minimalnym poziomie UE lub poniżej niego, a więc nie stanowi to wystarczającej rekompensaty. Neutralność fiskalną można zagwarantować tylko poprzez obniżenie w miarę potrzeby akcyzy na olej napędowy.

4.5 Komitet zauważa także, że utrzymałaby się obecna mozaika krajowych przepisów i systemów, co oznacza, że cel Komisji, czyli osiągnięcie zharmonizowanej metody pobierania opłat za wykorzystanie infrastruktury, niestety nie zostały osiągnięty.

4.6 Komitet uważa, że Komisja jest niekonsekwentna w swej argumentacji, gdy proponuje, aby z jednej strony obniżyć próg minimalny poprzez włączenie pojazdów ciężarowych o wadze powyżej 3,5 tony, z drugiej zaś uwzględniając w swej propozycji czynniki takie jak koszty przeciążenia dróg, wypadków drogowych oraz szkód ekologicznych, ale wyłączając prywatne pojazdy pasażerskie, które za te ostatnie są odpowiedzialne.

4.7 W swej propozycji Komisja ustanawia bezpośredni związek pomiędzy opłatami pobieranymi od użytkowników a inwestycjami w infrastrukturę. Przychody z tego tytułu mają wracać do sektora, z którego pochodzą, a nie służyć do napełniania państwowej kiesy. Komitet popiera to stanowisko Komisji.

4.8 Komisja twierdzi, że opłaty za transport drogowy powinny pozostawać w związku z kosztami budowy, eksploatacji, utrzymania i rozwoju sieci infrastruktury drogowej. Koszt budowy infrastruktury zawierać będzie tylko koszty wynikające bezpośrednio z budowy nowej infrastruktury. Za nową uważać się będzie infrastrukturę o wieku nieprzekraczającym 15 lat. Komitet popiera to uczciwe podejście jako sposób zapewnienia, że opłat nie będzie się używać do pokrycia kosztów infrastruktury już istniejącej, której budowa została już opłacona.

4.9 Komisja proponuje możliwość podwyższania opłat za przejazd - w ściśle określonych przypadkach - o co najwyżej 25 % w celu umożliwienia finansowania kosztów inwestycji w inną infrastrukturę transportową o istotnym znaczeniu europejskim w tym samym korytarzu lub w szczególnie wrażliwych regionach. Komitet żywi przekonanie, że z możliwości tej korzystać należy tak ostrożnie, jak to tylko możliwe i że nie należy wyłączać żadnej infrastruktury transportowej. A jeśli już się tak robi, przychody takie winny być wpłacane na pokwitowaniem na rachunek wspólnotowy do czasu zakończenia danej inwestycji.

4.10 Komitet popiera także zakres propozycji, tzn. objęcie propozycją TEN-ów oraz zbliżonych do nich odcinków dróg głównych, a także uwzględnienie, aczkolwiek poza zakresem dyrektywy, dróg drugorzędnych, które nie muszą mieć zasadniczego znaczenia dla funkcjonowania rynku wewnętrznego, oraz propozycję powołania w każdym Państwie Członkowskim niezależnego organu nadzorczego dla zapewnienia prawidłowego rozdziału kosztów oraz przychodów z opłat za przejazd i opłat od użytkowników.

4.11 Komitet pragnie wreszcie wyrazić krytyczne stanowisko względem uwzględnienia w propozycji kosztów wynikających z przeciążenia dróg, wypadków drogowych i kosztów szkód ekologicznych, jako że powodują je w znacznej mierze samochody prywatne nieobjęte zakresem dyrektywy oraz ponieważ brak analizy przyczyn wypadków drogowych oraz definicji obszarów wrażliwych.

Bruksela, 3 czerwca 2004 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Roger BRIESCH

ZAŁĄCZNIK

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Poniższe poprawki uzyskały ponad 25 % oddanych głosów, lecz zostały odrzucone w trakcie obrad (art. 39 ust. 2 regulaminu wewnętrznego):

Punkty 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 i 2.8

Usunąć, zastępując następującym tekstem:

„2.3. Komitet jest zdania, że propozycja Komisji jest za mało ambitna. Sprawiedliwy i efektywny system wyceny powinien również uwzględniać koszty infrastruktury jak też koszty ekologiczne i społeczne, jak na przykład uszkodzenia dróg oraz szkody ekologiczne, wypadki, problemy zdrowotne i przeciążenie dróg. Wszystkie te koszty należy wycenić w sposób naukowy. Dyrektywa powinna więc ustanowić wspólną metodologię i wyznaczyć Państwom Członkowskim harmonogram włączenia wszystkich kosztów ubocznych do kalkulacji opłat pobieranych od użytkowników dróg. Państwa Członkowskie, które już tego dokonały, powinny otrzymać zgodę na natychmiastowe wprowadzenie opłat. Ponadto uwzględnienie w kosztach korzystania z dróg ubocznych kosztów transportu poprawi efektywność rynku, podniesie konkurencyjność gospodarki europejskiej i ograniczy zanieczyszczenie środowiska i przeciążenie sieci drogowej.”

Uzasadnienie

Przy kalkulacji opłat za użytkowanie powinno się wziąć pod uwagę wszelkie koszty: zarówno inwestycje i koszty utrzymania jak i koszty zewnętrzne tzn. koszty ekologiczne i społeczne. Niektóre Państwa Członkowskie dokonały już obliczenia tych kosztów. Oprócz tego w sfinansowanym przez Komisję Europejską opracowaniu UNITE podane są przykłady adekwatnych wartości kosztów zewnętrznych. Opracowanie to dochodzi do wniosku, że mimo, iż nie wciąż nie ma jeszcze jednomyślności odnośnie „właściwych” wartości, to istnieje szeroki konsens w zakresie stosowanych tu koncepcji i metod obliczania. Dlaczego chcemy, by wszelkie te koszty zostały uwzględnione? Ponieważ uważamy, że istotne jest zastosowanie w legislacji wspólnotowej zasady, że płaci ten, kto prowadzi transport drogowy i wywołuje szkody.

Wyniki głosowania

Za: 77

Przeciw: 86

Wstrzymało się: 9

Punkt 2.12

Usunąć dwa ostatnie zdania, zastępując je następującym tekstem:

„Komitet uważa, że podejście to należy rozszerzyć na całość infrastruktury transportowej. Uzyskane przychody nie powinny być przeznaczone wyłącznie na potrzeby transportu drogowego. Można je wykorzystać na finansowanie form transportu zgodnych z wymogami rozwoju zrównoważonego oraz na zapewnienie ściślejszego przestrzegania przepisów socjalnych dotyczących pracowników transportu drogowego.”

Uzasadnienie

Przeznaczenie wszystkich przychodów na transport drogowy nie sprzyjałoby optymalnemu wydatkowaniu środków publicznych i nie będzie prowadziło do stworzenia bardziej zrównoważonego systemu transportu, co jest postulatem wyrażonym przez Komisję Europejską w Białej Księdze europejskiej polityki transportowej z roku 2001.

Wyniki głosowania

Za: 86

Przeciw: 89

Wstrzymało się: 9

Punkt 2.13

Usunąć dwa ostatnie zdania, zastępując je następującym tekstem:

„Komitet odnosi wrażenie, że możliwość podwyższenia opłat o co najwyżej 25 % może okazać się całkowicie niewystarczająca w niektórych obszarach wrażliwych. Proponuje zatem podniesienie dopłaty, tak by można było z niej pokryć koszty infrastruktury na obszarach wrażliwych.”

Uzasadnienie

Oczywiste i wynika z tekstu.

Wyniki głosowania

Za: 86

Przeciw: 99

Wstrzymało się: 6

Punkt 3.1

Nadać następujące brzmienie:

„3.1 W propozycji Komisji ustanawia się związek pomiędzy opłatami od użytkowników dróg oraz kosztem budowy, eksploatacji, utrzymania i rozwoju sieci infrastruktury drogowej. Koszt budowy infrastruktury zawierać będzie tylko koszty wynikające bezpośrednio z budowy nowej infrastruktury. Za nową Komisja uważa infrastrukturę o wieku nie przekraczającym 15 lat. ~~W ten sposób Komisja zamierza zapobiec objęciu zakresem dyrektywy infrastruktury już istniejącej, której budowa została już opłacona. Komitet uważa to kryterium za bardzo uczciwe i żywi przekonanie, że jest to prawidłowe podejście.~~ Z drugiej strony jednak inwestycje w budowę dróg trwają wiele lat. Zaproponowany krótki okres amortyzacji uniemożliwi pokrycie znacznej części kosztów realizowanych w przeszłości inwestycji, fałszując tym samym analizę kosztów. Komitet uznaje zatem, że należy zezwolić Państwom Członkowskim na uwzględnianie kosztów budowy niezależnie od wieku sieci drogowej i od rozwiązań przyjętych w jej finansowaniu.”

Uzasadnienie

Nie wszystkie koszty inwestycyjne infrastruktury zbudowanej wcześniej niż przed 15 laty już się spłaciły.

Wyniki głosowania

Za: 84

Przeciw: 100

Wstrzymało się: 1

Punkty 3.2, 3.3, 3.4 i 3.5

Skreślić.

Uzasadnienie

Jeżeli opowiadamy się za internalizacją kosztów zewnętrznych, nie możemy zgodzić się na takie sformułowania w niniejszych paragrafach.

Wyniki głosowania

Za: 89

Przeciw: 93

Wstrzymało się: 3

Punkt 4.2

Usunąć i zastąpić następującym tekstem:

„4.2 Komitet jest zdania, że Komisja zaniedbała wprowadzenia wspólnej metodologii opartej na podstawach naukowych oraz przedstawienia harmonogramu wyliczenia kosztów ubocznych związanych z korzystaniem z infrastruktury drogowej.”

Uzasadnienie

Według naszej opinii założenia Komisji są zbyt mało ambitne.

Wyniki głosowania

Za: 89

Przeciw: 93

Wstrzymało się: 3

Punkt 4.6

Usunąć i zastąpić następującym tekstem:

„4.6 Komitet jest zdania, że pojazdy użytkowe poniżej 3,5 tony, stosowane do transportu towarów, a w szczególności do przesyłek kurierskich i ekspresowych, powinny również uczestniczyć w opłatach za użytkowanie infrastruktury.”

Uzasadnienie

Dlaczego mówi się o samochodach osobowych, pomijając pojazdy użytkowe poniżej 3,5 tony, jak np. pojazdy stosowane do przesyłek kurierskich i ekspresowych, które, nawiasem mówiąc, są odpowiedzialne za dużą liczbę wypadków?

Wyniki głosowania

Za: 89

Przeciw: 93

Wstrzymało się: 3

Punkt 4.7

Usunąć tekst następujący po pierwszym zdaniu i zastąpić go następującym tekstem:

„Uzyskane przychody nie powinny być przeznaczone tylko na potrzeby branży transportu drogowego. Powinno być możliwe wykorzystanie ich na finansowanie form transportu zgodnych z wymogami rozwoju zrównoważonego oraz na zapewnienie ściślejszego przestrzegania przepisów socjalnych dotyczących pracowników transportu drogowego.”

Uzasadnienie

Zgodnie z uzasadnieniem w poprawce punktu 2.12.

Wyniki głosowania

Za: 89

Przeciw: 93

Wstrzymało się: 3

Punkt 4.8

Usunąć i zastąpić następującym tekstem:

„4.8 Komitet uznaje zatem, iż należy zezwolić Państwom Członkowskim na uwzględnienie kosztów budowy infrastruktury niezależnie od wieku sieci drogowej oraz od przyjętych rozwiązań w zakresie jej finansowania, gdyż w praktyce finansowanie projektów inwestycyjnych rozkłada się na długie okresy.”

Uzasadnienie

Zgodnie z uzasadnieniem w poprawce punktu 3.1.

Wyniki głosowania

Za: 89

Przeciw: 93

Wstrzymało się: 3

Punkty 4.9, 4.10 i 4.11

Skreślić.

Uzasadnienie

Zgodnie z proponowanym wcześniej skreśleniem punktów od 3.2 do 3.4.

Wyniki głosowania

Za: 89

Przeciw: 93

Wstrzymało się: 3

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej minimalne warunki wdrażania dyrektywy 2002/15/WE i rozporządzeń Rady nr (EWG) 3820/85 i (EWG) 3821/85 w sprawie przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego

(COM(2003) 628 final. – 2003/0255 (COD))

(2004/C 241/17)

W dniu 11 grudnia 2003 r., Rada Unii Europejskiej postanowiła, zgodnie z postanowieniami artykułu 71 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego na temat propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej minimalne warunki wdrażania dyrektywy 2002/15/WE i rozporządzeń Rady nr (EWG) 3820/85 i (EWG) 3821/85 w sprawie przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego

Sekcja ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, odpowiedzialna za przygotowanie prac Komitetu w tej dziedzinie, przyjęła swą opinię dnia 10 maja 2004 r. (sprawozdawca: Jan Simons).

Na 409. sesji plenarnej w dniach 2 i 3 2004 r. (posiedzenie z dnia 3 czerwca 2004 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął niniejszą opinię 136 głosami za przy jednym głosie przeciw i 5 głosach wstrzymujących się.

1. Przedmiot i treść propozycji

1.1 Celem propozycji jest poprawa częstotliwości, jakości i harmonizacji kontroli zgodności z ustawodawstwem socjalnym w sektorze transportu drogowego w celu wspierania przestrzegania tego ustawodawstwa. Prawidłowe stosowanie tych przepisów będzie miało pozytywny wpływ na bezpieczeństwo drogowe, uczciwą konkurencję w transporcie drogowym oraz na zdrowie i bezpieczeństwo kierowców.

1.2 Zgodnie z propozycją liczba kontroli powinna wynosić co najmniej 3 % liczby dni jazdy. Propozycja przewiduje procedurę mającą na celu podwyższenie tego minimalnego wskaźnika w przyszłości. Co najmniej 30 % tych kontroli powinno mieć miejsce na drogach, a 50 % w przedsiębiorstwach.

1.3 Jakość kontroli powinna ulec poprawie, a harmonizacja kontroli powinna zostać zagwarantowana przez przyjęcie wspólnych zasad dotyczących ich przedmiotu, poprawę szkolenia funkcjonariuszy przeprowadzających kontrole, organizowanie częstszych zharmonizowanych kontroli międzynarodowych, koordynację kontroli w każdym Państwie Członkowskim, wymianę informacji pomiędzy krajami, zharmonizowaną klasyfikację zagrożeń i wagi wykroczeń oraz utworzenie pod przewodnictwem Komisji Komitetu, który byłby odpowiedzialny za jednoznaczną interpretację zasad i działał na rzecz poprawy jakości i harmonizacji kontroli.

2. Uwagi ogólne

2.1 Komitet uważa dobrą jakość kontroli za zasadniczy etap procesu zaczynającego się od przyjęcia dobrego ustawodawstwa i kończącego się stosowaniem skutecznych sankcji. Zważywszy, że ustawodawstwo socjalne w sektorze transportu drogowego ciągle się zmienia (przepisy dotyczące czasu jazdy, przerw i okresów odpoczynku oraz środków kontroli, mianowicie tachografów), Komitet stwierdza z zadowoleniem, że nowelizacja objęła również zasady kontroli.

2.2 Komitet podpisuje się całkowicie pod celami propozycji Komisji, zarówno jeśli chodzi o poprawę kontroli stosowania prawa jak i ich harmonizację. Komitet podkreśla, że harmonizacja ta wymaga jednoznacznej wykładni zasad i porozumień przyjętych przez Państwa Członkowskie w kwestii wagi naruszeń przepisów.

2.3 Zważywszy aktualną częstotliwość kontroli, która różni się znacznie w poszczególnych Państwach Członkowskich, Komitet proponuje kontrolowanie co najmniej 3 % dni jazdy w każdym Państwie Członkowskim. Komitet ma świadomość obciążenia, jakie może to stanowić dla struktur administracyjnych w wielu Państwach Członkowskich, w szczególności w nowych Państwach Członkowskich. Komitet odnotowuje również, że dwuletnie raporty Komisji w sprawie wysiłków poczynionych w dziedzinie kontroli i uzyskanych wyników wykazują, że w wielu obecnych Państwach Członkowskich upłynęło sporo czasu, zanim zaczęto przestrzegać obowiązujących minimalnych warunków kontroli. Komitet uważa więc, że przyjęciu nowej normy powinno towarzyszyć stosowanie bardziej precyzyjnych kryteriów dotyczących wydolności krajowych struktur kontrolnych, by udało się uniknąć zagrożenia wymienionego w punkcie 2.4. Komitet pragnie w tym kontekście wyrazić swe zadowolenie z instalacji tachografów cyfrowych; uważa, że jest to skuteczny środek wdrożenia proponowanej normy. Zważywszy jednak, że niemal niemożliwe wydaje się dotrzymanie we wszystkich krajach przewidzianego przez przepisy⁽¹⁾ terminu jej wdrożenia (5 sierpnia br.), Komitet apeluje do Komisji Europejskiej o szybkie zaproponowanie wyraźnych warunków odroczeń w celu uniknięcia nieuzasadnionych kontroli i różnic interpretacyjnych pomiędzy krajami oraz w celu właściwego poinformowania branży. Komisarz europejski Loyola de Palacio wystosowała co prawda do Państw Członkowskich list omawiający w jasny i precyzyjny sposób tę kwestię, nie ma on jednak mocy prawnej.

⁽¹⁾ Rozporządzenie 2135/98.

2.4 Komitet podziela stanowisko Komisji, zgodnie z którym kontrole powinny być przeprowadzane raczej w przedsiębiorstwach niż na drogach. Kontrole przeprowadzane w przedsiębiorstwach są bardziej szczegółowe niż kontrole na drogach. Ponadto pozwalają one uzyskać ogólne pojęcie o tym, w jaki sposób przedsiębiorstwa stosują się do przepisów. Komitet obawia się ponadto, że obowiązek dokonywania wielodniowych kontroli w przedsiębiorstwach może doprowadzić do tego, że kontrolerzy będą woleli udawać się do dużych przedsiębiorstw, ponieważ będą mogli tam skontrolować w krótkim okresie czasu więcej dni jazdy niż w małym lub jednoosobowym przedsiębiorstwie. Komitet uważa, że proponowany na początek wskaźnik procentowy (50 %) jest zbyt wysoki. O ile Państwa Członkowskie nie zaakceptują przyjęcia norm uzupełniających dotyczących ich minimalnych zdolności kontrolnych, bardziej uzasadniony wydawałby się poziom 40 %.

2.5 Komitet powątpiewa w skuteczność proponowanych kontroli na drodze przestrzegania niektórych przepisów dotyczących czasu pracy. Dyrektywa 2002/15/WE przewiduje wyjątki od zasady maksymalnego tygodniowego czasu pracy. Definicja czasu pracy i czasu pozostawiania w dyspozycji może się zmieniać w zależności od kraju, a długość „pory nocnej” nie będzie taka sama wszędzie ani dla każdego. Komitet zaleca więc, aby nie włączać jeszcze kontroli czasu pracy na drodze do części A załącznika I. Zamiast tego Komisja Europejska lub Komitet proponowany w artykule 13 dyrektywy mogłyby przygotować opracowanie dotyczące celowości i wykonalności takiej kontroli. Komitet uważa natomiast, że w razie kontroli drogowej kierowca spoza UE prowadzący pojazd zarejestrowany w kraju UE powinien przedstawić zaświadczenie wymagane na mocy rozporządzenia 881/92 (ze zm.).

2.6 Komitet uznaje znaczenie neutralności kontroli z punktu widzenia konkurencji i popiera te części propozycji Komisji, które mają na celu zagwarantowanie tej neutralności.

2.7 Komitet uważa, że 3 % częstotliwość kontroli pozwala na uzyskanie dość dokładnego pojęcia o stopniu, w jakim przedsiębiorstwa transportowe przestrzegają przepisów, co umożliwia skupienie działań wykrywania i ścigania na najbardziej niepoprawnych podmiotach.

2.8 Komitet popiera elementy propozycji Komisji poświęcone kwestiom nabierającym dużego znaczenia dla przedsiębiorstw transportu drogowego i kierowców międzynarodowych; chodzi tu mianowicie o dobre wyszkolenie funkcjonariuszy kontroli, jednolitą interpretację przepisów, zharmonizowaną klasyfikację naruszeń przepisów w zależności od ich wagi i możliwość wystąpienia w każdym kraju do właściwej instytucji w przypadku wystąpienia problemów.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 Artykuł 2 ust. 1

W nawiązaniu do uwagi ogólnej dotyczącej kontroli czasu pracy na drogach Komitet zauważa, że czas pracy pracowników przemieszczających się, którzy nie są kierowcami,

rzadko bywa rejestrowany za pomocą tachografów cyfrowych oraz że nie musi on koniecznie odpowiadać czasowi pracy kierowców.

3.2 Artykuł 9 ust. 3

Komitet podziela ogólny pogląd, że system proporcjonalnych kar finansowych pozbawia dane ogniwo łańcucha transportowego korzyści z naruszenia przepisów. Zakłada on, że system ten będzie miał zasięg ogólnounijny. Zważywszy na komplikacje, jakie stwarza taki system, w szczególności w ramach transportu międzynarodowego, Komitet uważa jednak, że kary te sprowadzą się często w przypadku kierowcy lub przewoźnika do poniesienia kosztu korzyści, którą odniesie ktoś trzeci. Również w płaszczyźnie prawnej Komitet dostrzega poważne problemy: kierowca może być zmuszony do przekroczenia czasu jazdy, aby dojechać do domu zamiast spędzić czas dziennego odpoczynku przy drodze w jego pobliżu, ale również po to, by wjechać na prom i nie musieć czekać przez długie godziny na następny. W pierwszym przypadku tylko kierowca „korzysta” z takiej sytuacji, podczas gdy w drugim przypadku przekroczenie to odbywa się z korzyścią dla wszystkich ogniw łańcucha transportowego. Komitet uważa, że podstawa prawna umożliwiająca ukaranie kierowcy jest w tym ostatnim przypadku bardzo wąska. Komitet przewiduje wreszcie duże trudności i być może nierówne warunki konkurencji w razie swobodnego wprowadzania teorii w praktykę przez Państwa Członkowskie. Komitet zaleca więc przyjęcie bardziej precyzyjnych przepisów wspólnotowych, opisujących sytuacje, w których sankcje mogą być stosowane w stosunku do osób trzecich, harmonizujących te sankcje i określających w jednolity sposób dowody niezbędne dla ich zastosowania.

3.3 Artykuł 9 ust. 4

W związku z tym ustępem nasuwają się Komitetowi trzy refleksje.

— Przekroczenie o co najmniej 20 % dziennego czasu jazdy może mieć łatwo miejsce w przypadku siły wyższej z uwagi na elementy zewnętrzne, takie jak korki, roboty drogowe, wypadki. Należałoby zastosować zasadę 20 % w przypadku „częstych” naruszeń.

— Okresy codziennego i tygodniowego odpoczynku są określone w propozycji Komisji jako okresy o określonym minimalnym czasie trwania. Ponieważ chodzi o definicje, w grę nie może wchodzić żaden margines. Stanowisko Komisji nie jest w tym punkcie spójne i lepiej byłoby, aby na wzór rozporządzenia nr 3820/85 określiła ona minimalny czas trwania okresu odpoczynku w odrębnym artykule.

— Artykuł 12 rozporządzenia nr 3820/85 dopuszcza uchylenie przepisów w określonych warunkach. Rozporządzenie nr 2135/98 (tachografy cyfrowe) nie pozwala na dobrą sprawę na rzeczywiste zarejestrowanie tych uchyleń. Zdaniem Komitetu propozycja dyrektywy dotyczącej kontroli powinna to wyraźnie uwzględnić.

3.4 Artykuł 16

Nawiązując do uwagi ogólnej Komitetu dotyczącej niewystarczających zdolności do kontroli i konieczności zainstalowania tachografu cyfrowego w większości pojazdów w wielu Państwach Członkowskich, aby osiągnąć nowe minimalne wskaźniki procentowe kontroli, a także uwzględniając poważną niepewność co do daty wprowadzenia tachografów cyfrowych, Komitet proponuje, aby minimalny wskaźnik 3 %, o którym mowa w propozycji dyrektywy, wszedł w życie dopiero w dwa lata po wprowadzeniu tachografów cyfrowych. Co do reszty, Komitet popiera proponowaną datę (1 stycznia 2006 r.), która umożliwi Państwom Członkowskim przygotowanie się do harmonizacji i współpracy.

4. Podsumowanie i wnioski

4.1 Komitet w pełni popiera cele propozycji Komisji. Uważa on dobrą jakość kontroli za zasadniczy etap procesu, który zaczyna się od przyjęcia dobrego ustawodawstwa, a kończy stosowaniem skutecznych sankcji. Komitet uważa, że większość punktów propozycji jest do przyjęcia.

4.2 Należy jednak uwzględnić w większym stopniu aktualne zdolności kontroli Państw Członkowskich i trudności w ich rozszerzeniu. Dlatego też Komitet radzi ustalić w okresie

przejściowym minimalny wskaźnik dni roboczych kontrolowanych w przedsiębiorstwach na 40 %.

4.3 Podobnie jak Komisja, Komitet pozytywnie ocenia 3 % częstotliwość kontroli, która pozwala wyrobić sobie dość dokładne pojęcie o stopniu, w jakim przedsiębiorstwa transportowe przestrzegają przepisów i skupić działania wykrywania i ścigania na szczególnie niepoprawnych podmiotach. Nie ma zatem potrzeby dalszego podwyższania tego wskaźnika.

4.4 Komitet podziela ogólny pogląd, że system proporcjonalnych kar finansowych pozbawia dane ogniwo łańcucha transportowego korzyści z naruszania przepisów. Sankcje te, wynikające z przepisów wspólnotowych, powinny opierać się na podstawach prawnych umożliwiających karanie innych podmiotów niż kierowca czy przewoźnik.

4.5 Zważywszy, że istnieje wiele wyjątków krajowych i międzynarodowych w dziedzinie czasu pracy, Komitet zaleca aby jeszcze nie wprowadzać kontroli czasu pracy na drodze do części A załącznika I.

Komitet uważa za logiczne, że w przypadku kontroli drogowej kierowcy spoza UE, prowadzącego pojazd zarejestrowany w kraju UE, sprawdzać się będzie, czy posiada on wymagane zaświadczenie.

Bruksela, 3 czerwca 2004 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Roger BRIESCH
