

# Dziennik Urzędowy C 267

## Unii Europejskiej

Tom 48

Wydanie polskie

### Informacje i zawiadomienia

27 października 2005

<u>Zawiadomienie nr</u>	Treść	Strona
	I <i>Informacje</i>	
	.....	
	II <i>Akty przygotowawcze</i>	
	<b>Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny</b>	
	<b>417. sesja plenarna w dniach 11 i 12 maja 2005 r.</b>	
2005/C 267/01	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie produktów leczniczych stosowanych w pediatrii oraz zmieniającego rozporządzenie (EWG) nr 1768/92, dyrektywę 2001/83/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 726/2004 (COM(2004) 599 końcowy — 2004/0217 COD) .....	1
2005/C 267/02	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przemian przemysłowych w sektorze budowy maszyn .....	9
2005/C 267/03	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/88/WE dotyczącą niektórych aspektów organizacji czasu pracy COM(2004) 607 końcowy 2004/0209 (COD) .....	16
2005/C 267/04	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie roli rozwoju zrównoważonego w ramach przyszłych perspektyw finansowych .....	22
2005/C 267/05	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy, włącznie z finansowaniem terrorystów COM(2004) 448 wersja ostateczna .....	30

2005/C 267/06	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie stosunków Indie-UE .....	36
2005/C 267/07	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 77/388/EWG w celu uproszczenia zobowiązań wynikających z podatku od wartości dodanej oraz wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1798/2003 w sprawie wprowadzenia ustaleń o współpracy administracyjnej w kontekście pojedynczego systemu i procedur zwrotu podatku od wartości dodanej COM(2004) 728 końcowy — 2004/0261 (CNS) — 2004/0262 (CNS) .....	45
2005/C 267/08	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rybołówstwa COM (2004) 497 końcowy — 2004/0169 (CNS) .....	50
2005/C 267/09	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie systemu środków własnych Wspólnot Europejskich COM(2004) 501 końcowy — 2004/0170 (CNS) .....	57

## II

(Akty przygotowawcze)

## EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

## 417. SESJA PLENARNA W DNIACH 11 I 12 MAJA 2005 R.

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie produktów leczniczych stosowanych w pediatrii oraz zmieniającego rozporządzenie (EWG) nr 1768/92, dyrektywę 2001/83/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 726/2004**

(COM(2004) 599 końcowy — 2004/0217 COD

(2005/C 267/01)

Dnia 12 listopada 2004 roku Rada, zgodnie z art. 251. Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej

Sekcja ds. Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 20 kwietnia 2005 r. Sprawozdawcą był **Paolo BRAGHIN**.

Na 417. sesji plenarnej w dniu 11 maja 2005 r. Komitet przyjął jednogłośnie następującą opinię:

### 1. Podsumowanie zaleceń Komitetu

1.1 EKES uważa za sprawę priorytetową ochronę populacji dziecięcej\*, jako że jest to wrażliwa grupa wyróżniająca się pod względem swych szczególnych cech fizjologicznych, psychologicznych i rozwojowych. Uważa zatem, że decyzja o przeprowadzeniu badań w dziedzinie pediatrii powinna być oparta na wyraźnie zidentyfikowanych i umotywowanych potrzebach badawczych, i że zagwarantowane powinno być poszanowanie norm etycznych badań klinicznych.

1.2 EKES zgadza się, iż stosowne jest ustanowienie wewnątrz EMEA (Europejskiej Agencji ds. Leków, ang. European Medicines Agency) Komitetu Pediatrycznego, uważając go za narzędzie gwarantujące wysokiej jakości badania oparte na naukowych i etycznych podstawach. EKES zaleca, by Komitet został w szerszym zakresie wyposażony w specyficzne kompetencje w dziedzinie pediatrii, odnośnie do opracowywania i zastosowania leków pediatrycznych, i aby powiększono grono ekspertów mianowanych przez Komisję.

1.3 EKES uważa za stosowne, by zadania wspomnianego Komitetu Pediatrycznego zostały poszerzone. Zaleca w szczególności, by większe znaczenie nadano jego roli w dziedzinie europejskich sieci badaczy naukowych i ośrodków badań nad populacją dziecięcą oraz by przyznano mu kierownictwo naukowe nad programem badań w dziedzinie pediatrii

noszącym nazwę MICE (Medicines Investigation for the Children in Europe), który Komisja zobowiązała się zaproponować w ramach odpowiedniej inicjatywy.

1.4 EKES popiera zaproponowane procedury udzielania pozwoleń na dopuszczenie leków do obrotu, w szczególności nową procedurę PUMA (tj. Dopuszczenie do Obrotu i Zastosowania Pediatrycznego, ang. Paediatric Use Marketing Authorisation) przewidzianą dla leków dopuszczonych już do sprzedaży. Proponuje poza tym zastosować skróconą, scentralizowaną procedurę, o ile usprawiedliwiają to dane dotyczące bezpieczeństwa zgromadzone zwłaszcza poprzez okresowe sprawozdania uaktualniające na temat bezpieczeństwa. Ponadto proponuje wyszczególnić, że przypadkach, w których dla konkretnej podkategorii populacji dziecięcej istnieją podstawy do zastosowania procedur dotyczących sierocych produktów leczniczych, posiadacz pozwolenia na wprowadzenie do obrotu może wybrać jedną z dwóch procedur.

1.5 Wziąwszy pod uwagę nakłady czasowe i zasoby niezbędne do realizacji badań w dziedzinie pediatrii, jak również delikatne kwestie etyki i zgodności związane z pacjentami pediatrycznymi, EKES zgadza się, że stosowne jest ustanowienie systemu nagród i zachęt opisanych we wniosku, lecz zaleca ich wzmocnienie w pewnych szczególnych przypadkach.

1.6 EKES popiera propozycję polegającą na zwiększeniu dostępności informacji na temat leków i badań klinicznych — dla lekarzy i innych pracowników służby zdrowia, między innymi dzięki szerszemu wykorzystaniu wspólnotowej bazy danych EudraCT (\*). Zaleca ponadto opracowanie obszerniejszej strategii komunikacyjnej, służącej promowaniu bezpiecznego i efektywnego zastosowania leków u dzieci.

1.7 EKES uważa za konieczne przeprowadzenie szczegółowej analizy sytuacji epidemiologicznej wśród dzieci, metod leczniczych oraz aktualnych niedostatków w dostępności leków pediatrycznych, a także zjawiska przepisywania leków pediatrycznych niezgodnie z zatwierdzonymi zaleceniami.

1.8 EKES zaleca zatem, by Komisja aktywnie uczestniczyła w procesie tworzenia sieci między właściwymi organami a wyspecjalizowanymi ośrodkami badawczymi w celu powiększenia wiedzy na temat mechanizmów rządzących zapotrzebowaniem na leki i na temat lepszych praktyk terapeutycznych.

1.9 Wreszcie EKES pragnie, by pogłębiono współpracę z WHO i dialog z właściwymi organami międzynarodowymi w celu przyspieszenia procesu zatwierdzania leków pediatrycznych oraz uniknięcia dublowania i niepotrzebnego powtarzania badań klinicznych.

## 2. Wstęp

2.1 Populacja dziecięca stanowi wrażliwą grupę różniącą się od dorosłej populacji ze względu na swoje szczególne cechy fizjologiczne, psychologiczne i rozwojowe, co nadaje duże znaczenie badaniom leków uwzględniającym wiek i rozwój. Inaczej niż w przypadku dorosłych, ponad 50 % leków stosowanych przy leczeniu dzieci w Europie nie zostało przetestowanych i dopuszczonych do stosowania u dzieci: zdrowie i — co za tym idzie — jakość życia dzieci w Europie mogą ucierpieć z powodu tego, że w niewystarczającym stopniu testuje się i dopuszcza do obrotu leki na ich użytek.

2.2 Chociaż kwestia prowadzenia badań na populacji dziecięcej może budzić liczne obawy, należy przeciwstawić im argumenty etyczne związane z podawaniem leków populacji, na której nie zostały one przetestowane, w związku z czym ich skutki, pozytywne czy negatywne, pozostają nieznane. W celu odpowiedzenia na obawy związane z przeprowadzaniem badań na dzieciach, dyrektywa wspólnotowa w sprawie badań klinicznych<sup>(1)</sup>, ustanawia określone wymagania mające na celu ochronę dzieci biorących udział w badaniach klinicznych w UE.

2.3 Ogólne cele wniosku to:

— wzrost wytwarzania leków stosowanych w leczeniu dzieci;

(\*) W omawianym wniosku Komisji: populacja pediatryczna — przyp. tłum.

(1) European Clinical Trials Database (Europejska Baza Danych o Badaniach Klinicznych).

— zadbanie o to, by leki stosowane w leczeniu dzieci były przedmiotem wysokiej jakości badań;

— zadbanie o to, by leki stosowane w leczeniu dzieci były dopuszczane do użytku konkretnie w pediatrii;

— poprawa dostępności informacji o stosowaniu leków u dzieci oraz

— osiągnięcie powyższych celów bez poddawania dzieci niepotrzebnym badaniom klinicznym i przy pełnym poszanowaniu dyrektywy UE w sprawie badań klinicznych.

2.4 Wniosek przewiduje szereg środków mających służyć realizacji powyższych celów. Najważniejsze z nich to:

2.4.1 Ustanowienie Komitetu Pediatrycznego przy Europejskiej Agencji ds. Leków (EMA). Komitet Pediatryczny powinien odpowiadać za ocenę i akceptację planów badań pediatrycznych oraz właściwy system zwolnień i odroczeń. Powinien również odpowiadać za ocenę zgodności dokumentacji z przyjętymi planami badań pediatrycznych oraz obowiązującymi przepisami wspólnotowymi, przyjęcie wykazu potrzeb terapeutycznych dzieci oraz ulepszenie informacji dostępnych na temat bezpiecznego stosowania leków w poszczególnych dziedzinach pediatrii, w celu, między innymi, zapobieżenia powielaniu badań lub prowadzeniu badań niepotrzebnych.

2.4.2 Badania na dzieciach mają opierać się na planach badań pediatrycznych zatwierdzanych przez Komitet Pediatryczny. Przy ocenie takich planów, Komitet Pediatryczny będzie uwzględniał dwie nadrzędne zasady: badania powinny być prowadzone jedynie w przypadku, gdy w grę wchodzi potencjalne korzyści terapeutyczne dla dzieci, unikając jednocześnie ich dublowania oraz nie powinny one opóźniać dopuszczania do obrotu leków przeznaczonych dla innych grup.

2.4.3 Wyniki wszystkich badań przeprowadzonych zgodnie z przygotowanym i zatwierdzonym planem badań pediatrycznych mają być przedstawiane w momencie składania wniosku o zatwierdzenie nowych substancji czynnych, a także nowych zaleceń, składu i nowych sposobów podawania leków dopuszczonych do obrotu, chyba że Komitet Pediatryczny udzieli zwolnienia bądź odroczenia.

2.4.4 W celu stworzenia narzędzia stanowiącego zachętę do wprowadzania leków nieobjętych patentem, proponuje się nowy rodzaj pozwolenia na dopuszczenie do obrotu — PUMA, które opierać się będzie na istniejących procedurach dopuszczania do obrotu, przy czym przeznaczone będzie w szczególności dla produktów leczniczych opracowywanych wyłącznie w celu stosowania u dzieci.

2.4.5 Aby zwiększyć dostępność produktów leczniczych dla dzieci na terytorium Wspólnoty, jako że wymagania zawarte we wnioskach wiążą się z korzyściami dla całej Wspólnoty, a także by zapobiec zakłóceniom swobodnej wymiany handlowej w jej granicach, proponuje się, by wniosek o dopuszczenie do obrotu produktu obejmujący przynajmniej jedno zalecenie pediatryczne na podstawie wyników zatwierdzonego planu badań pediatrycznych rozpatrywany był w ramach scentralizowanej procedury wspólnotowej.

2.4.6 W przypadku nowych leków oraz produktów objętych patentem lub dodatkowym świadectwem ochronnym (ang. Supplementary Protection Certificate, w skr. SPC), jeśli przestrzegane są wszystkie kroki zawarte w uzgodnionym planie badań pediatrycznych, jeśli produkt jest dopuszczony we wszystkich Państwach Członkowskich oraz jeśli informacja o produkcie zawiera istotne dane o wynikach badań, dodatkowe świadectwo ochronne przedłużone zostanie o sześć miesięcy.

2.4.7 Podobne zachęty proponuje się w przypadku sierocych produktów leczniczych, w odniesieniu do których przyznawany normalnie dziesięcioletni okres wyłączności rynkowej ulega przedłużeniu o dwa dodatkowe lata, jeżeli spełnione zostaną wszystkie wymogi dotyczące danych o stosowaniu produktu u dzieci.

2.4.8 Produkty dopuszczone już do obrotu skorzystają na ochronie danych związanej z nowym pozwoleniem (PUMA).

2.5 Dyrektywa dotycząca badań klinicznych ustanawia wspólnotową bazę danych na temat badań klinicznych (EudraCT). Proponuje się wykorzystać tę bazę jako punkt wyjścia dla potrzeb wykazu wszystkich obecnie trwających i zakończonych badań pediatrycznych prowadzonych zarówno we Wspólnocie, jak i w krajach trzecich.

2.6 Komisja zamierza zbadać możliwość stworzenia programu badań pediatrycznych: Badanie Leków dla Dzieci Europy (ang. Medicines Investigation for the Children of Europe, w skr. MICE), biorąc pod uwagę istniejące programy wspólnotowe.

2.7 Zaproponowano również utworzenie wspólnotowej sieci, łączącej sieci krajowe i ośrodki badań klinicznych w celu zapewnienia odpowiednich kompetencji w skali UE oraz ułatwienia realizacji badań, zwiększenia współpracy i zapobiegania powielaniu badań.

2.8 Wniosek opiera się na art. 95 Traktatu WE. Artykuł ten, określający procedurę współdecydowania opisaną w art. 251,

stanowi podstawę prawną realizacji celów określonych w art. 14 Traktatu, obejmujących zapewnienie swobodnego przepływu towarów (art. 14 ust. 2), w tym przypadku produktów leczniczych dla ludzi.

### 3. Uwagi ogólne

#### 3.1 Ochrona zdrowia dzieci a badania kliniczne na dzieciach

3.1.1 Komitet uznaje ochronę populacji dziecięcej za najwyższy priorytet, ponieważ stanowi ona wrażliwą grupę, różniącą się pod względem rozwoju, fizjologii i psychiki. Aby zapewnić realizację tego pierwszorzędnego celu w dziedzinie produktów leczniczych przeznaczonych dla dzieci, konieczne jest spełnienie następujących warunków:

- badania kliniczne na dzieciach należy przeprowadzać tylko w niezbędnych przypadkach i należy unikać bezużytecznego powielania badań;
- badania kliniczne muszą być poddane odpowiedniej kontroli i monitoringowi oraz muszą być prowadzone zgodnie z zasadami etyki w celu zapewnienia maksymalnej ochrony pacjentów pediatrycznych;
- odpowiednie procesy informacyjne i komunikacyjne muszą gwarantować bardziej dogłębne zrozumienie zalecanych metod terapeutycznych dla tej grupy;
- mechanizmy aktywnego nadzoru farmaceutycznego powinny ułatwiać stałe i oparte na wynikach badań naukowych aktualizowanie praktyki terapii pediatrycznej.

3.1.2 Dlatego EKES uważa, że decyzja o wymaganiu lub prowadzeniu badań klinicznych powinna mieć uzasadnienie w wypadku jasno określonych potrzeb, popartych wynikami badań naukowych. Stąd należy zweryfikować czy:

- istniejące informacje o danym produkcie farmaceutycznym nie dają dostatecznej pewności, że produkt może być bezpiecznie i efektywnie stosowany u dzieci <sup>(2)</sup>;
- stopień zastosowania produktu u dzieci (obecny lub potencjalny) jest znaczący <sup>(3)</sup>;
- lek najprawdopodobniej będzie miał pozytywne skutki;
- dodatkowe informacje naukowe i medyczne pozyskane w trakcie stosowania leku już dopuszczonego do obrotu sugerują znaczne korzyści wynikające z zastosowania w pediatrii.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 121 z 1.05.2001 r.

<sup>(3)</sup> W Stanach Zjednoczonych, Urząd ds. Żywności i Leków może nałożyć obowiązek przeprowadzenia badań klinicznych odnośnie stosowania u dzieci, jeżeli wprowadzenie danego produktu leczniczego na rynek z niewłaściwym oznaczeniem mogłoby narazić pacjentów na znaczne ryzyko.

3.1.3 W świetle powyższych faktów, EKES uważa za stosowne, by także artykuły, a nie tylko motywy, odwołały się do norm etycznych i określonych przepisów chroniących nieletnich, zawartych w dyrektywie w sprawie wdrożenia zasady dobrej praktyki klinicznej w prowadzeniu badań klinicznych<sup>(4)</sup>. Stosowne jest, by ogólne kryteria, jakimi powinien kierować się Komitet Pediatryczny przy zatwierdzaniu planów badań pediatrycznych (ang. PIP) brały pod uwagę zalecenia Międzynarodowej Konferencji w sprawie Harmonizacji (ang. International Conference on Harmonisation)<sup>(5)</sup> w tej dziedzinie i uwzględniły zgodność z dyrektywą 2001/20/WE na temat badań klinicznych, by zapewnić poszanowanie wymogów etycznych związanych z takimi badaniami.

3.1.4 Dlatego też EKES nalega, by wniosek koncentrował się przede wszystkim na pacjentach pediatrycznych i na ich potrzebach zdrowotnych. To właśnie z tej perspektywy powinniśmy rozważać kwestie dotyczące metod medycznych, a tym samym informacji o praktyce klinicznej i terapeutycznej, jakie należy udostępnić personelowi medycznemu oraz innym pracownikom służby zdrowia w zakresie ich kompetencji, by umożliwić im leczenie konkretnego pacjenta wymagającego ich opieki.

### 3.2 Podstawowe luki informacyjne w stosowaniu leków

3.2.1 EKES uważa analizę obecnej sytuacji, przyczyn i zagrożeń za niedostateczną. W poszerzonej analizie wpływu (ang. EIA) kwestiom tym poświęcono zaledwie kilka stron, a uzasadnienie dołączone do wniosku w ogóle nie zawiera o nich wzmianki.

3.2.1.1 Stosownym byłoby sporządzenie opracowania na temat sytuacji epidemiologicznej wśród dzieci oraz na temat niedostatków w dostępnym obecnie arsenale środków terapeutycznych, co pozwoliłoby ukształtować odpowiednie tendencje badawcze, wyłaniając priorytety, jakie należy wspierać z dofinansowania wspólnotowego (także w zakresie obecnych dyskusji na temat VII Ramowego Programu Badań). Takie opracowanie pozwoliłoby również właściwie ocenić działania już przedsięwzięte przez Grupę Ekspertów Pediatrycznych przy Komitecie ds. Produktów Leczniczych Stosowanych u Ludzi (CHMP Paediatric Expert Group), która przygotowała listę 65 substancji czynnych nieobjętych patentem, mających być badawczo-rozwojowymi priorytetami w dziedzinie pediatrii, a także wspierać oraz przyspieszać prace prowadzone obecnie w celu realizacji wspomnianego już programu badań pediatrycznych MICE.

3.2.1.2 Rynek dla leków na choroby o dużej zapadalności w wieku dziecięcym jest wystarczająco duży i dzięki prawdopodobnemu zwrotowi inwestycji stanowi odpowiednio dużą motywację dla przemysłu farmaceutycznego, by opracowywać nowe zalecenia pediatryczne i nowe produkty lepiej dostosowane do populacji dziecięcej. Jednakże w przypadku opracowywania produktów stosowanych do leczenia chorób rzadszych

lub dotyczących tylko określone podgrupy wiekowe, koszty inwestycji przewyższają zysk. Przemysł farmaceutyczny (a zwłaszcza małe i średnie firmy farmaceutyczne w UE) nie mogą sobie pozwolić na poniesienie takich kosztów, chyba, że stworzy się im właściwe zachęty lub udostępni fundusze na badania. Szczególnie na potrzeby zwalczania rzadkich chorób w określonych podgrupach wiekowych należy zapewnić dodatkowe narzędzia pozwalające wyrównać wysokie koszty w zakresie zasobów ludzkich i finansowych oraz czasu, związane z inwestycjami w badania pediatryczne.

3.2.2 Równie stosownym byłoby przeprowadzenie bardziej szczegółowej analizy na temat zjawiska przepisywania leków pediatrycznych niezgodnie z zaleceniami. Podobna analiza pozwoliłaby określić częstotliwość takiej praktyki oraz precyzyjnie ustalić negatywne skutki związane z nieodpowiednim użyciem produktów leczniczych. Bliższe zapoznanie się z sytuacją panującą w tej dziedzinie mogłoby ułatwić przeprowadzenie szerszej analizy potencjalnych środków zaradczych i zachęt, jakie należy zastosować.

3.2.2.1 EKES zdaje sobie sprawę, że informacje na ten temat mają niejednorodny charakter, że zostały one zebrane w poszczególnych Państwach Członkowskich przez różne organy stosujące skrajnie odmienne procedury operacyjne, i że dane te są niekompletne i zniekształcone, więc należy wątpić, czy mogą one służyć jako materiał dla porównań lub poczynienia ogólnych spostrzeżeń, które miałyby wartość naukową. Niezależnie od wymienionych zastrzeżeń, opracowanie dotyczące przepisywania i stosowania leków powinno umożliwić uzyskanie wstępnego, choć niekompletnego, wglądu w oczywiste rozbieżności pod względem zakresu i zastosowania kategorii terapeutycznych oraz substancji czynnych, niekiedy bez naukowego uzasadnienia terapeutycznego.

3.2.2.2 Innym widocznym niedociągnięciem jest brak analizy różnic w praktyce medycznej w Państwach Członkowskich, które z pewnością są istotne, co można stwierdzić chociażby na podstawie zebranych informacji o kategoriach leków przepisywanych na poszczególne choroby. EKES nie tylko uważa, że podobnej analizy nie można dłużej odkładać, lecz ponadto wyraża przekonanie, że mogłaby ona okazać się szczególnie pomocna w ochronie zdrowia publicznego, będącego dobrem najwyższej wagi. Mając na uwadze fakt, że kształcenie zawodowe, procedury służby zdrowia oraz dystrybucja zabiegów leczniczych i leków leżą w zakresie kompetencji Państw Członkowskich, EKES wyraża nadzieję, że otwarta metoda koordynacji znajdzie również zastosowanie w dziedzinie produktów leczniczych. Podobnie Komitet wyraża nadzieję, że w interesie zdrowia publicznego, przy aktywnym wsparciu ze strony organizacji służb zdrowia i pacjentów, opracowany zostanie na czas zestaw przejrzystych i spójnych wytycznych w sprawie najlepszych praktyk medycznych w różnych dziedzinach terapii oraz wobec poszczególnych grup populacji, w tym populacji dziecięcej.

<sup>(4)</sup> W Stanach Zjednoczonych, Urząd ds. Żywności i Leków za „istotną” uznaje liczbę co najmniej 50.000 pacjentów. Przy osiągnięciu takiego poziomu od zainteresowanej firmy można żądać przeprowadzenia badań klinicznych na dzieciach.

<sup>(5)</sup> Dz. U L 121 z 1.05.2001.

3.2.3 Równolegle należało przeprowadzić analizę informacji zebranych w ramach monitoringu i mechanizmów nadzoru farmaceutycznego — dziedzinie, w której unijne przepisy znajdują się niewątpliwie w czołówce. Sieci nadzoru farmaceutycznego powinny być już ustalić ewentualne przypadki niewłaściwego wykorzystywania leków oraz, pośrednio, niedostatki w leczeniu, w odpowiedzi na które władze UE we współpracy z właściwymi władzami krajowymi mogły już ustanowić odpowiednią politykę informacyjną.

3.2.4 Ze względu na to, że zjawisko przepisywania leków niezgodnie z zaleceniami dotyczącymi użycia występuje na szeroką skalę, nasuwa się pytanie o relatywną skuteczność podejścia opartego na procedurze dopuszczenia do obrotu (zgodnie z zaleceniem zawartym w rozważanym wniosku). Komitet wyraża przekonanie, że należałoby podjąć także inne, równoległe działania, aby zachęcić do korzystania z dobrych praktyk w zastosowaniu leków pediatrycznych przez lekarzy, przez pracowników służby zdrowia w ogóle oraz rodziców, którym zrozumiałe pragnienie ulżenia cierpieniom odczuwanym przez dziecko, każe wywierać presję na lekarza, by przepisywał leki szybko przynoszące ulgę, które jednak nie zawsze odpowiadają faktycznym potrzebom małego pacjenta.

3.2.5 Inną kwestią, która nie została należycie uwzględniona, jest znaczenie roli farmaceuty w wyborze kupowanych leków oraz udzielaniu porad na temat właściwego ich stosowania. Ta kategoria specjalistów mogłaby wnieść cenny wkład w aktywną edukację i politykę nadzoru farmaceutycznego.

3.2.6 Stosowne byłoby również dokonanie głębszej analizy danych dostępnych na temat bezpieczeństwa stosowania leków, w szczególności nadzoru farmaceutycznego, w celu oceny, czy różne podejścia do wypisywania recept (przepisywania leków) w poszczególnych Państwach Członkowskich UE i różne klasyfikacje leków mogą w różnym stopniu wpływać na niewłaściwe użycie leków i występowanie niepożądanych reakcji.

3.2.7 EKES ma świadomość, że te aspekty nie są związane z głównym celem niniejszego wniosku, lecz zaleca, by Komisja wzięła aktywny udział w tworzeniu sieci między władzami i wyspecjalizowanymi ośrodkami badawczymi w celu lepszego poznania mechanizmów kierujących zapotrzebowaniem na leki, ich racjonalnym zastosowaniem, lepszymi praktykami terapeutycznymi i innymi podobnymi aspektami, promując w ten sposób harmonizację rynku wewnętrznego także w dziedzinie farmaceutycznej.

### 3.3 Komitet Pediatryczny i badania kliniczne

3.3.1 EKES popiera propozycję powołania Komitetu Pediatrycznego w ramach Europejskiej Agencji ds. Leków. (EMA). Zadania tego Komitetu są niezwykle zróżnicowane i mają obejmować: ocenę treści i form wszystkich planów badań pediatrycznych oraz prewencyjną ocenę potencjalnych korzyści dla populacji dziecięcej, udzielanie wsparcia naukowego w sporządzaniu takich planów pod kątem zgodności z dobrymi prakty-

kami w zakresie badań klinicznych, udostępnianie spisu potrzeb leczniczych oraz zapewnienie wsparcia i doradztwa koniecznych do utworzenia europejskiej sieci naukowców i ośrodków badawczych wyposażonych w szczególne uprawnienia do prowadzenia badań dotyczących populacji dziecięcej. Wreszcie, do tych zadań należy dodać odpowiedzialność za zapobieganie powielaniu badań.

3.3.2 EKES uważa, że w świetle szerokiego zakresu zadań Komitetu Pediatrycznego, kompetencje przyznane mu w art. 4 ust. 1 nie są wystarczające, co dotyczy w szczególności metodologii badań klinicznych i przed klinicznych (zwłaszcza w przypadku specjalistów w dziedzinie farmakologii, toksykologii, farmakokinetyki, biometrii i biostatystyki), specjalistów (w tym neonatologów) w dziedzinach pediatrii odpowiadających najważniejszym grupom terapeutycznym oraz specjalistów w dziedzinie farmakoepidemiologii. EKES zaleca ponadto, by zespół ekspertów wyznaczanych przez Komisję został powiększony, i by wśród nich znaleźli się przedstawiciele placówek służby zdrowia zajmujących się dziećmi.

3.3.3 EKES przyjmuje do wiadomości definicję populacji dziecięcej jako „części populacji w wieku od urodzenia do 18 lat” (art. 2), będąc jednocześnie świadomym, że do tej pory nie udało się uzgodnić jednoznacznej definicji nawet w zakresie ICH (Międzynarodowa Konferencja ds. Harmonizacji). Ma jednak nadzieję, że przy prowadzeniu odrębnych badań każdej podgrupy wiekowej, Komitet Pediatryczny unikał będzie niepotrzebnych badań populacji, w której rozwój organizmu i wiek nie stanowią już czynnika ryzyka.

3.3.4 EKES aprobuje zasadę, że plany badań pediatrycznych powinny być składane na etapie opracowywania nowego produktu farmaceutycznego i popiera możliwość prowadzenia stałego dialogu pomiędzy autorem propozycji a Komitetem Pediatrycznym. Tym niemniej zastrzeżenia EKES-u budzi żądanie, by składać je „za wyjątkiem usprawiedliwionych przypadków, najpóźniej w momencie ukończenia badań farmakokinetycznych na ludziach” (art. 17 ust. 1). W rzeczywistości na tym etapie nie są jeszcze ukończone próby bezpieczeństwa na dorosłych pacjentach i tym samym, brakuje przejrzystego określenia profilu bezpieczeństwa. Zatem na tym etapie nie można opracować kompleksowego, dobrze sformułowanego planu badań pediatrycznych (szczególnie dla różnych podkategorii populacji dziecięcej). Niosłoby to ze sobą ryzyko rozpoczęcia niepotrzebnych badań lub powtarzania badań z użyciem innych dawek niż te, które przewidziano pierwotnie.

3.3.5 EKES wyraża również zaniepokojenie z powodu faktu, że podobny wymóg opóźni opracowywanie nowych leków dla populacji dorosłej, podczas gdy na bardziej zaawansowanym etapie opracowywania leku łatwiejsze jest ustalenie populacji narażonych na jego negatywne działanie, w tym populacji dziecięcej, a także skoncentrowanie wysiłków badawczych na ważnych lukach informacyjnych oraz przedstawienie lepiej dopasowanych planów aktywnego nadzoru farmakologicznego.

3.3.6 EKES wyraża również zastrzeżenia odnośnie propozycji przewidującej, że „badania ukończone przed przyjęciem proponowanego ustawodawstwa nie mogą się kwalifikować do nagród i zachęt oferowanych przez UE. Takie badania będą jednak brane pod uwagę przy ocenie spełniania wymogów związanych z przedstawionymi propozycjami, a firmy te będą miały obowiązek ich przedstawienia właściwym władzom po przyjęciu proponowanego ustawodawstwa”<sup>(6)</sup>. Przyjęcie takiego rozwiązania grozi spowolnieniem i ograniczeniem liczby projektów badawczych realizowanych lub planowanych przez firmy, do czasu wdrożenia ostatecznej wersji rozporządzenia na terytorium całej Unii Europejskiej.

### 3.4 Instrumenty zachęty

3.4.1 EKES zgadza się, że zachodzi potrzeba stworzenia właściwych zachęt służących zapewnieniu, że pediatryczne badania kliniczne będą prowadzone zgodnie z zasadami najlepszych praktyk i normami etycznymi, a pediatrzy, pediatryczne placówki kliniczne i oddziały szpitalne zostaną wyposażone w rozbudowany arsenał leczniczy, w tym bezpieczne, efektywne, wysokiej jakości leki, stworzone i opracowane na potrzeby populacji dziecięcej, w myśl zaleceń rezolucji Rady z dn. 14 grudnia 2000 r. oraz przy uwzględnieniu doświadczenia Stanów Zjednoczonych uzyskanego w następstwie przyjęcia w tym kraju specjalnych przepisów w omawianej dziedzinie.<sup>(7)</sup>

3.4.2 Czas i zasoby niezbędne do realizacji badań tego rodzaju, jak również delikatne kwestie etyki i zgodności związane z pacjentami pediatrycznymi, tłumaczą, dlaczego mechanizmy rynkowe nie wystarczyły dla opracowania produktów leczniczych, które by można konkretnie zaklasyfikować jako „pediatryczne”. Z tego też względu EKES uważa, że zachęty i nagrody przyznawane w niektórych sytuacjach nie zawsze są dostateczne.

3.4.2.1 W szczególności, sześciomiesięczne przedłużenie dodatkowego świadectwa ochronnego nie wydaje się dostatecznie równoważyć wyższych kosztów, ryzyka i opóźnień w skompletowaniu dokumentacji oraz uzyskaniu pozwolenia, jakie mogłyby za sobą pociągać badania pediatryczne dla nowego produktu. Trzeba natomiast przyznać, że przewidziano właściwe przypadki odstępstw i odroczeń. Tym niemniej, jeżeli badania pediatryczne stałyby się obowiązkowe, wynikające z tego zobowiązania byłyby szczególnie kosztowne i czasochłonne.

3.4.2.2 EKES z niepokojem postrzega obecną tendencję do koncentrowania wysiłków badawczych i rozwojowych na substancjach czynnych posiadających duży potencjał rynkowy, które pochłaniają coraz większą część środków przeznaczanych na badania i rozwój, podczas gdy substancje przeznaczone dla bardziej ograniczonych segmentów lub nisz rynkowych mają drugorzędne znaczenie. Gdyby taki mechanizm zastosować dla nowych leków pediatrycznych, należałoby porzucić dążenie do pozyskania w odpowiednim czasie prawdziwie innowacyjnego i odpowiednio różnorodnego arsenału leków pediatrycznych.

<sup>(6)</sup> W szczególności dotyczy to zalecenia ICH E 11, które mówi: „Etyczny imperatyw pozyskania wiedzy na temat wpływu produktów leczniczych na pacjentów pediatrycznych musi być zrównoważony etycznym imperatywem chronienia każdego z pacjentów pediatrycznych podczas badań klinicznych”.

<sup>(7)</sup> Patrz uzasadnienie w części : „Informacje dotyczące stosowania leków dla dzieci” s. 7

EKES zaleca, by takie ryzyko było starannie monitorowane i poddane szczególnej analizie w zakresie proponowanego ogólnego sprawozdania na temat doświadczeń pozyskanych w trakcie stosowania rozporządzenia.

3.4.3 Nowa procedura zarysowana w tytule III, rozdziale II projektu (PUMA) dotycząca leków dopuszczonych do obrotu, które nie są chronione patentem lub dodatkowym świadectwem ochronnym, stanowi istotną i użyteczną innowację w zakresie obowiązujących procedur dopuszczania na rynek leków przeznaczonych do stosowania u dzieci. Możliwość zastosowania scentralizowanych procedur, pomimo, że początkowe pozwolenie na produkt farmaceutyczny dla osób dorosłych zostało uzyskane w ramach procedur krajowych, stanowi wyjątkową sytuację, którą należy wykorzystać.

3.4.4 Z uznaniem należy również ocenić postępy w zakresie elastyczności procedur, w szczególności możliwość powołania się na istniejące już dane zawarte w dossier leku dopuszczonego do obrotu (art. 31 ust. 4) oraz możliwość pozostania przy znanej marce leku poprzez dodanie litery „P” w górnym indeksie (art. 31 ust. 5). EKES zaleca, by w takich przypadkach na opakowaniu zamieszczono również wyraźne informacje o składzie i dawkowaniu leku, jeżeli zostały one przystosowane do przyjmowania przez dzieci.

3.4.5 Tym niemniej, EKES odnotowuje, że elastyczności tej towarzyszy niekiedy pewien rygorizm, który może zniechęcać do badań pediatrycznych, czego przykładem jest obowiązek uzyskania pozwolenia we wszystkich Państwach Członkowskich w celu przedłużenia ważności dodatkowego certyfikatu ochronnego. Komitet uważa ten przepis za nadmiernie rygorystyczny, zwłaszcza w warunkach poszerzonej Unii. Zdaniem Komitetu, skorzystają na nim jedynie wielkie, międzynarodowe firmy produkujące leki o zagwarantowanym sukcesie rynkowym.

3.4.6 Stwierdzenie, że wszelkie dane dotyczące opracowywania leku powinny zostać ujawnione, budzi także pewne zastrzeżenia, ponieważ prowadzi ono do zmiany obowiązujących przepisów w sprawie ujawniania informacji i danych dotyczących akt w sprawie pozwoleń na dopuszczenie do obrotu. Podejście to zdaje się także zniechęcać do inicjowania badań mających na celu opracowanie nowych rodzajów leków lub ustalenia właściwych z punktu widzenia pediatrii dawek znanych leków znajdujących się w obrocie.

### 3.5 Informacje dotyczące stosowania leków dla dzieci

3.5.1 Jednym z celów wniosku jest zwiększenie dostępności informacji o stosowaniu leków w pediatrii. EKES zgadza się, że większa dostępność informacji mogłaby ułatwić bezpieczne i skuteczne stosowanie leków u dzieci, wspierając tym samym zdrowie publiczne. Ponadto, dostępność informacji służyłaby unikaniu powielania badań lub prowadzeniu niepotrzebnych badań na dzieciach.



3.5.2 Z tej przyczyny EKES popiera również propozycję wykorzystania wspólnotowej bazy danych o badaniach klinicznych (EudraCT), ustanowionej na mocy dyrektywy w sprawie badań klinicznych, jako podstawy stworzenia źródła informacji o wszelkich prowadzonych i zakończonych badaniach pediatrycznych we Wspólnocie i państwach trzecich.

3.5.2.1 Tym niemniej, zasady wykorzystywania bazy danych nie są dostatecznie przejrzyste i nie jest dokładnie wiadomo: kto powinien mieć do niej dostęp, jakie dane powinny zostać ujawnione, a jakie powinny pozostać poufne ze względu na ochronę prywatności lub wymóg ochrony wrażliwych, bądź poufnych informacji przemysłowych.

3.5.2.2 Podobnie, nie dokonano wyraźnego podziału na dane techniczne udostępniane przedstawicielom zawodów medycznych oraz informacje, które przekazywane są ogółowi społeczeństwa w ulotce informacyjnej w opakowaniu. W omawianym segmencie rynku pediatrycznego, zrozumiałe i przejrzyste ulotki w opakowaniach odgrywają szczególnie istotną rolę w zapobieganiu zachowaniom mogącym stanowić potencjalne zagrożenie dla zdrowia pacjentów pediatrycznych.

3.5.3 Tytuł VI poświęcony komunikacji i koordynacji nakreśla szereg działań i obowiązków w tej dziedzinie (na przykład art. 41 przewiduje, że dostępne dane o wszystkich zastosowaniach produktów leczniczych w populacji dziecięcej muszą zostać zebrane i przekazane przez Państwa Członkowskie w terminie dwóch lat od wejścia w życie rozporządzenia). Natomiast nierozstrzygnięta pozostaje w nim kwestia zrozumienia właściwego stosowania produktów farmaceutycznych w pediatrii oraz polityk, jakie należy przyjąć wobec przedstawicieli zawodów medycznych oraz ogółu społeczeństwa.

#### 4. Uwagi końcowe

4.1 EKES ponownie wyraża swoje ogólne poparcie dla proponowanego rozporządzenia, lecz zastanawia się, czy podstawa prawna projektu, to znaczy art. 95 Traktatu WE dla realizacji celów określonych w art. 14 ust. 2 (swobodny przepływ towarów) jest rzeczywiście najbardziej odpowiednia w zakresie stosowania mającym istotne znaczenie dla zdrowia publicznego. Nawet jeżeli prawdą jest, że wszystkie przepisy dotyczące sektora farmaceutycznego opierają się na wyżej wymienionym artykule, należy pamiętać, że w tym przypadku podstawowym celem są zdrowie i ochrona populacji dziecięcej.

4.2 EKES ma nadzieję, że Komisja wkrótce przedstawi kolejną propozycję dotyczącą w szczególności popytu na leki, a nie podaży. Celem byłoby stworzenie skutecznego narzędzia ułatwiającego i zachęcającego do gromadzenia i rozpowszechniania danych dotyczących dostępności i używania leków; stworzenia bazy danych na temat aspektów epidemiologicznych, jak również bazy danych o praktykach stosowanych w zakresie leków na receptę; ustalenia wytycznych poprzez zwiększone zaangażowanie przedstawicieli zawodów medycznych i organizacji zrzeszających pacjentów, promując tym samym także w tym sektorze zastosowanie otwartej metody koordynacji.

4.3 Proces komunikacji i koordynacji z tytułu VI wydaje się nieco restrykcyjny. EKES zaleca, by przygotowano i wdrożono szerszą strategię komunikacyjną, która zaowocuje bardziej racjonalnym zastosowaniem leków w pediatrii. Ponadto, lekarze i inni przedstawiciele zawodów medycznych powinni uzyskać wszelkie niezbędne im narzędzia informacyjne. W myśl tej samej koncepcji, należałoby rozważyć ponownie, czy i w ramach jakich procedur, badacze naukowci i lekarze powinni mieć dostęp do danych dotyczących badań klinicznych, dostępnych w europejskiej bazie danych o badaniach klinicznych (EudraCT).

4.4 EKES popiera propozycję ustanowienia programu badań pediatrycznych nazywanego MICE (Badanie Leków dla Dzieci Europy), w ramach którego wspólnotowe fundusze będą wspierać badania prowadzone przez grupy, przedsiębiorstwa i sieci szpitali pediatrycznych w dziedzinie stosowania w pediatrii leków nieopatentowanych albo badań obserwacyjnych lub kohortowych prowadzonych już po rejestracji leku. EKES zatem wolałby bardziej dokładne zalecenia i bardziej precyzyjną definicję roli Komitetu Pediatrycznego w tym względzie, w celu uniknięcia długich dyskusji na temat tego, kto powinien wyłonić priorytetowe dziedziny leczenia wymagające większej ilości informacji na temat zastosowania w pediatrii oraz na temat oceny priorytetowych potrzeb i konkretnych badań, które należy przeprowadzić, wzięwszy pod uwagę, że obecna praktyka medyczna bardzo się różni w poszczególnych Państwach Członkowskich.

4.5 EKES zaleca zatem, by kompetencje te zostały w sposób wyraźny przyznane Komitetowi Pediatrycznemu zgodnie z art. 7 rozporządzenia, co ułatwi szybkie wdrożenie i zapewni lepszą koordynację wszystkich urzędowych działań Komitetu.

4.6 Równocześnie EKES wyraża nadzieję, że w ramach ustanowienia i realizacji działania europejskiej sieci naukowców i ośrodków badawczych odgrywających szczególną rolę w prowadzeniu badań dotyczących populacji dziecięcej zgodnie z art. 43, rola Komitetu nie ograniczy się wyłącznie do wspierania i doradzania agencji. Komitet powinien odgrywać aktywną rolę, przy ewentualnym wsparciu forum skupiającego specjalistów ze wszystkich Państw Członkowskich, zarówno badaczy uniwersyteckich, jak i przedstawicieli podspecjalizacji pediatrycznych. EKES zaleca także, gdy konieczne jest zdefiniowanie specyficznych programów badań naukowych, by włączyć do udziału naukowców pracujących w firmach, których produkty mają być przedmiotem badań, jako że to właśnie oni posiadają największą wiedzę na temat szczególnych cech tych produktów.

4.7 Fakt, że podstawowym zadaniem Komitetu Pediatrycznego jest zatwierdzanie planów badań pediatrycznych (PIP), co stanowi podstawę rozwiązań przyjętych we wniosku, wywołuje obawy EKES, że tendencja w kierunku nadania klinicznym badaniom pediatrycznym formalnego wymiaru okaże się bardziej istotna niż realizacja niektórych celów, w tym wspomnianych powyżej celów etycznych, takich jak unikanie niepotrzebnego powielania badań lub prowadzenia badań pediatrycznych, które tak naprawdę nie są niezbędne.

4.8 EKES sugeruje, by w zakresie zadań Komitetu Pediatrycznego wyraźnie uwzględniono potrzebę analizowania informacji o bazie danych EudraCT oraz dokonywania dokładnej oceny okresowych sprawozdań aktualizujących poświęconych kwestiom bezpieczeństwa (ustanowionych zgodnie z ostatnio wprowadzonymi zmianami prawnymi). Sprawozdania te obejmują dane epidemiologiczne, badania na temat wypisywania recept oraz wyniki opublikowanych badań, co ogranicza zakres i skraca czas badań klinicznych, a w niektórych przypadkach sprawia, że stają się niepotrzebne.

4.9 Z proceduralnego punktu widzenia należy przyjąć, że jeśli podobna dokumentacja pozwala na ocenę danych dotyczących bezpieczeństwa w wykorzystywanych już lekach (uzyskanych w ramach nadzoru farmaceutycznego, sprawozdań informacyjnych oraz okresowych sprawozdań aktualizacyjnych dotyczących bezpieczeństwa) w odniesieniu do składu i dawkowania pod kątem stosowania w pediatrii, możliwe byłoby skorzystanie nie tyle z procedury PUMA, która pozostaje długa i kosztowna, ale z krótszej i prostszej scentralizowanej procedury wprowadzającej odpowiednie zmiany w danych zawartych w ulotce informacyjnej w opakowaniu <sup>(8)</sup>.

4.10 Również z proceduralnego punktu widzenia EKES uważa, że niezbędne jest wyszczególnienie, że w przypadkach,

w których istnieją podstawy do zastosowania procedur dotyczących sierocych produktów leczniczych dla podkategorii populacji dziecięcej, posiadacz pozwolenia na wprowadzenie do obrotu może wybrać jedną z dwóch procedur.

4.11 EKES podkreśla znaczenie, jakie ma opublikowanie wyników badań i zatwierdzonych zmian ulotki informacyjnej w opakowaniu oraz zamieszczenie informacji o zastosowaniu pediatrycznym wszystkich nieopatentowanych leków posiadających te same substancje czynne.

4.12 UE stanowi już organ nadzorujący rejestrację leków w krajach rozwijających się, a organizacja WHO konsultuje się z nią przy dokonywaniu oceny leków, które mogą zostać zarejestrowane w takich krajach. Należy mieć nadzieję, że szybkie wprowadzenie rozporządzenia w UE będzie miało również pozytywny wpływ na terapie pediatryczne dostępne w najmniej rozwiniętych krajach. EKES ma nadzieję, że konstruktywna współpraca z WHO zostanie pogłębiona, i że Komisja prowadzić będzie systematyczny dialog ze wszystkimi organami międzynarodowymi w celu przyśpieszenia procedur zatwierdzania nowych składników i zaleceń, dawkowania i składu, które są bardziej odpowiednie dla zastosowania w pediatrii, tym samym unikając niepotrzebnego powielania badań klinicznych.

Bruksela, 11 maja 2005 r.

Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Anne-Marie SIGMUND

---

<sup>(8)</sup> *Best Pharmaceuticals for Children Act* (ustawa o optymalnych lekach dla dzieci), 1 kwietnia 2002 r., Ustawa Publiczna nr 107-109.

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przemian przemysłowych w sektorze budowy maszyn

(2005/C 267/02)

Dnia 1 lipca 2004 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, działając na podstawie art. 29 ust.2 swojego regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię w sprawie *przemian przemysłowych w sektorze budowy maszyn*.

Komisja Konsultacyjna ds. Przemian w Przemysle, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w dniu 27 kwietnia 2005 r. Sprawozdawcą był **Joost VAN IERSEL**, a współsprawozdawcą **José Luis Castañeda BONICHE**.

Na 417. sesji plenarnej w dniach 11 i 12 maja 2005 r. (posiedzenie z dn. 11 maja 2005 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 211 głosami za, przy 4 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię:

### Podsumowanie wykonawcze

Budowa maszyn stanowi nie tylko sektor sam w sobie, ale także działa jako stymulator wymiany doświadczeń, będąc dostawcą środków produkcji oraz wspólnych technologii używanych przez różne rodzaje przemysłu. Powoduje w ten sposób swoisty efekt domina dla znacznie większej ilości sektorów europejskich. Stanowi kluczowy przemysł innowacyjny i jako taki musi być postrzegany przez jakąkolwiek politykę przemysłową jako sektor strategiczny. Wpasowuje się idealnie w konkretny program ustalonych celów na poziomie regionalnym, krajowym oraz europejskim, które to mają za zadanie realizację agendy lizbońskiej. Wymaga to wprowadzenia zarówno polityki horyzontalnej, jak i polityki specyficznej dla sektorów oraz umiejętnego połączenia ich obu. Polityki tego rodzaju powinny pomóc sektorowi budowy maszyn wyróżnić się nie tylko w Europie, ale i na całym świecie.

Należy poruszyć wiele spraw w obecnym procesie konsultacji i formułowania zasad polityki na poziomie UE (jeśli chodzi o budowę maszyn). Będą one miały efekt stymulujący na podobne procesy zachodzące na poziomie krajowym i regionalnym w całej Europie. Wśród określonych warunków do spełnienia na szczeblu UE wymienić można: lepsze stanowienie prawa, włączając w to wcześniejszą analizę oddziaływania aktów prawnych oraz odpowiednią implementację i egzekwowanie istniejącego ustawodawstwa UE; efektywny nadzór rynku; ustanowienie platformy technologicznej, aby wypełnić lukę pomiędzy centrami badawczymi i uniwersytetami a przemysłem; politykę konkurencji sprzyjającą rozwojowi oraz rozwiązaniom innowacyjnym w MSP; poprawę dostępu do rynków finansowych oraz politykę handlową gwarantującą swobodę dostępu do inwestycji na rynkach krajów Trzeciego Świata. Dostosowanie umiejętności do obowiązujących standardów jest także bardzo istotne.

Dialog pomiędzy Komisją a wszystkimi interesariuszami na poziomie UE dotyczący skutków dla przemysłu może stworzyć

ramy korzystne dla budowy maszyn w UE. Przysłuży się także do wspierania oraz rozwoju instytucji europejskich, zwłaszcza zaś Komisji.

### 1. Wstęp

1.1 Komisja Europejska opracowuje politykę przemysłową „nowego stylu”. Opiera się ona na trzech filarach: lepsza regulacja prawna, podejście sektorowe oraz zintegrowane podejście na szczeblu UE. Jest ona bezpośrednio powiązana zarówno ze Strategią lizbońską, jak i z ponowną oceną wkładu przemysłu wytwórczego w gospodarkę Europy.

1.2 W wielu sektorach z zadowoleniem przyjmuje się to ożywienie polityki przemysłowej na szczeblu UE. EKES w pełni popiera zasady polityki przemysłowej „nowego stylu”<sup>(1)</sup>. Jej sukces zależny będzie przede wszystkim od odpowiedniego połączenia działań, zarówno na szczeblu horyzontalnym, jak i sektorowym, z następujących powodów:

- między poszczególnymi sektorami przemysłu występują istotne różnice;
- poziom sektora jest w wielu dziedzinach najbardziej optymalnym poziomem dla pogodzenia interesów przedstawicieli przemysłu, włączając w to właściwych partnerów społecznych, urzędników rządowych i decydentów politycznych (Komisja i władze krajowe) a także innych, ważnych interesariuszy, takich jak klienci, jednostki edukacyjne i szkoleniowe, instytuty naukowe i technologiczne oraz banki.

1.3 Istnieje ogólna zgoda polityczna co do konieczności sprostania przez Europę przyszłym wyzwaniom poprzez stanie się silnym przywódcą zglobalizowanego świata. Urzeczywistnienie agendy lizbońskiej jest teraz ważniejsze niż kiedykolwiek. Europa powinna zatem nie tylko zwalczyć swoje dostrzegalne słabości (w porównaniu do jej partnerów handlowych), ale powinna także wspierać i rozwijać swoje silne strony.

<sup>(1)</sup> Zob. opinia EKES w sprawie wspierania przemian strukturalnych: polityki przemysłowej na rzecz rozszerzonej Europy COM(2004) 274 końcowy, 21.04.2004 r., przyjęta w dniu 15.12.2004 r.; sprawozdawca Joost Van Iersel.

Przemysł maszynowy dostarcza znacznych zasobów technologicznych; technologie z niego pochodzące są obecne nie tylko w jego produktach, ale także w procesach jego klientów, które obejmują pozostałą część przemysłu wytwórczego i podstawowe usługi użyteczności publicznej, takie jak dostawa energii i wody, transport i komunikacja.

1.4 Poprzez reaktywację agendy lizbońskiej i skupienie się na wzroście i zatrudnieniu, Komisja Barroso słusznie podkreśla kluczową rolę przemysłu wytwórczego, w szczególności MŚP. Odpowiednio, każda europejska polityka przemysłowa musi uważać budowę maszyn za sektor strategiczny, który dodatkowo świetnie się dziś rozwija. Co więcej, należy skupić uwagę nie tylko na sektorach stojących przed bezpośrednimi wyzwaniami, ale także w równym stopniu na sektorach odnoszących sukcesy.

1.4.1 Sektor budowy maszyn jest nie tylko oddzielnym sektorem, ale jako dostawca dóbr kapitałowych i wspólnych technologii wykorzystywanych przez różne przemysły działa na nie stymulująco, powodując efekt domina w znacznie większej liczbie europejskich sektorów.

1.4.2 Sektor budowy maszyn, jako dostawca podstawowej technologii do wszystkich innych sektorów gospodarki, zapewnia kluczową infrastrukturę przemysłową będącą fundamentem europejskiej gospodarki.

1.4.3 Ponadto, sektor budowy maszyn jest jednym z głównych sektorów eksportowych, odpowiadającym za 15 % eksportu europejskich towarów przetworzonych.

1.5 Sektor budowy maszyn skorzystał w znacznym stopniu na wprowadzeniu rynku wewnętrznego, który zapewnił unijnym producentom silne zaplecze. Jednakże, jakkolwiek w sektorze potrzebne są spójne i proporcjonalne standardy międzynarodowe i regulacje unijne, niezbędne jest zachowanie równowagi, by uniknąć niebezpieczeństwa związanego z przeregulowaniem, zagrażającym konkurencyjności. Równocześnie należy w większym stopniu skoncentrować się na wdrożeniu i egzekwowaniu obowiązujących regulacji.

1.6 Zachodzi potrzeba realizacji zarówno polityk horyzontalnych i sektorowych, jak i odpowiedniego ich łączenia.

## 2. Strategiczne znaczenie

2.1 Szereg przyczyn przesądza o tym, że sektor budowy maszyn odgrywa kluczową rolę w gospodarce UE:

2.1.1 Budowa maszyn to sektor strategiczny — ma wysoką wartość dodaną, opiera się w szerokim stopniu na wykorzystaniu wiedzy oraz dostarcza wszystkim pozostałym sektorom gospodarki maszyn, systemów produkcyjnych, komponentów i związanych z nimi usług, jak również niezbędnej technologii i wiedzy. Uważa się ją również za istotny czynnik rozwoju zrównoważonego, gdyż może ona służyć podnoszeniu wydajności przemysłu, a co za tym idzie — zmniejszeniu uzależnienia rozwoju gospodarczego od eksploatacji zasobów. Budowa maszyn nie jest sektorem jednorodnym, lecz bardzo zróżnicowanym, obejmującym wiele różnych podsektorów a między innymi: urządzenia do podnoszenia i przemieszczania, obrabiarki, maszyny do obróbki drewna, przemysłowe systemy klimatyzacyjne i wentylacyjne, pompy i kompresory, maszyny dla potrzeb górnictwa, wydobywania kamienia i budownictwa, łożyska, przekładnie, elementy przekładniowe i jezdne, zawory, silniki i turbiny, maszyny rolnicze i leśne, maszyny do produkcji odzieży tekstylnej i skórzanej, maszyny do przetwarzania żywności, napojów i tytoniu, ciągniki rolnicze, maszyny do produkcji papieru i kartonu, piece przemysłowe, maszyny metalurgiczne, etc. Ponadto istnieje wiele wspólnych technologii, takich jak mechatronika, łącząca w sobie elementy mechaniczne i elektroniczne.

2.1.2 Budowa maszyn dostarcza nie tylko sprzęt, ale także umiejętności i wiedzę umożliwiające ulepszenie istniejących procesów i produktów oraz opracowanie nowych produktów we wszystkich podsektorach. Nabiera to szczególnego znaczenia zwłaszcza w kontekście rozwoju gospodarczego Europy i reszty świata.

2.1.3 Europejski sektor budowy maszyn zajmuje na świecie pozycję lidera, mając 41 % udział w globalnej produkcji. Europa jest największym światowym producentem i eksporterem maszyn (261,707 mln € w 2002 r.), włączając eksport całych zakładów produkcyjnych. Jeżeli Unia ma zyskać status najbardziej konkurencyjnej, opartej na wiedzy gospodarki świata niezbędne jest utrzymanie tej czołowej pozycji.

2.1.4 Sektor budowy maszyn to sektor znacznych rozmiarów. Jest nie tylko jednym z największych sektorów przemysłowych Europy, z 8 % udziałem w ogólnej produkcji przemysłowej, lecz także jednym z największych pracodawców — tworzące go 140.000 firm (z których 21.600 zatrudnia ponad 20 pracowników) zapewnia pracę ok. 2,49 mln osób, przeważnie na stanowiskach wymagających wysokich kwalifikacji. Silny europejski rynek wewnętrzny dostępny dla sektora budowy maszyn (rok 2003: EU15, € 285 mld; EU 25 € 305 mld) odpowiada 70 % produkcji na rynku wewnętrznym i wzmacnia zarówno konkurencyjność przemysłu jak i stabilność zatrudnienia w sektorze. Dlatego też sektor ten ma podstawowe znaczenie dla osiągnięcia celów wyznaczonych w Lizbonie.

2.1.5 Sektor budowy maszyn to wiodący sektor w zakresie innowacji: w Europie dysponuje dużą wiedzą na temat dostosowanych do potrzeb oraz rynków niszowych, co ma kluczowe znaczenie dla potencjału innowacyjnego wszystkich pozostałych sektorów gospodarki. Jest to również niezwykle ważne dla potencjału wszelkich sektorów przemysłu w zakresie osiągnięcia wysokiej wartości dodanej, co stanowi przewagę konkurencyjną, która równoważy wszelkie utrudnienia, na jakie Europa może napotykać w obszarach takich jak koszty pracy. Przemysł budowy maszyn napędza innowacje i jest pionierem w ich wykorzystywaniu, stosując je i uwzględniając we własnych produktach i procesach. Należy pamiętać, że budowa maszyn jest połączeniem — bardzo często pierwszym — w łańcuchu tworzenia wartości: jeżeli zawiedzie jedna część, zaszkodzi to całości łańcucha.

2.1.6 Sektor budowy maszyn to sektor przedsiębiorców, zdominowany przez będące w dużej mierze firmami rodzinnymi MŚP<sup>(2)</sup>, stojące wobec specyficznych wyzwań, z których wiele to także firmy globalne. Dlatego też przemysł budowy maszyn to dziedzina, w której panuje duch przedsiębiorczości, niezbędny do realizacji celów lizbońskich.

2.1.7 Niektóre inne cechy charakterystyczne sektora budowy maszyn to:

- nie jest to działalność wymagająca dużych nakładów kapitałowych, w porównaniu z innymi sektorami produkcyjnymi, ale wymaga zatrudnienia wysoko wykwalifikowanego personelu na sferze projektowania i produkcji dostosowanych do potrzeb maszyn i zakładów przemysłowych;
- postęp sektora w ostatnich dekadach opiera się na rosnącej przystosowalności wynikającej z innowacji, co pozwala na integrację wielu różnych konkurencyjnych komponentów, które później wprowadzane są na rynki całego świata;
- biorąc pod uwagę uniwersalną rolę maszyn we wszystkich procesach produkcyjnych, wyjątkowa niezawodność jest koniecznością w tym sektorze, a jest ona nieodłącznie związana z powszechnie akceptowanym wizerunkiem silnej europejskiej tradycji przemysłowej.

2.2 Przedsiębiorstwa sektora budowy maszyn mają szczególnie intensywne relacje z klientami, ponieważ produkcja towarów za pomocą maszyn stanowi na ogół skomplikowany proces wymagający zaawansowanych umiejętności technicznych oraz stałego wsparcia i serwisu technicznego ze strony producenta maszyn. Jest to niezbędny element struktury przemysłu i podstawa dla udanych klastrów przemysłowych tam, gdzie odległości geograficzne pomiędzy producentami i

użytkownikami końcowymi są nieduże jak na przykład w regionach: Badenia-Wirtembergia, Nadrenia-Palatynat, Piemonte, Lombardia, Rodan-Alpy, Anglia środkowa i Eindhoven-Aachen. Przykłady te podkreślają skuteczny i niezastąpiony wkład dokonany przez władze regionalne i lokalne.

2.3 Sektor budowy maszyn odgrywa kluczową rolę w poprawianiu środowiska poprzez produkcję sprzętu do obchodzenia się z i przetwarzania wody, gleby, powietrza, odpadów i obornika. Ma również swój udział w ułatwianiu korzystania z odnawialnych źródeł energii.

2.4 Sektor budowy maszyn jest światowym liderem, wzmacniającym unijną produkcję i eksport, dlatego stanowi jeden z mocnych punktów Unii.

Wprowadzenie środków, które wsparłyby sektor budowy maszyn powinno pomóc sektorowi w ekspansji nie tylko w skali UE, lecz także całego świata.

2.5 Bardzo dobrym argumentem za wzmocnieniem wsparcia dla sektora jest waga, jaką administracja USA przywiązuje od niedawna do budowy maszyn. Państwa takie jak USA są coraz bardziej świadome znaczenia produkcji ogółem i w szczególności sektora budowy maszyn dla gospodarki i bezpieczeństwa krajowego<sup>(3)</sup>.

### 3. Działania niezbędne na szczeblu UE

#### 3.1 Przemiany przemysłowe a innowacje

3.1.1 Bieżącym wyzwaniem są przemiany w przemyśle oraz innowacje w produkcji i przetwórstwie. Mniej specjalistyczne działy produkcji, wymagające mniej wyszkolonych pracowników, podlegają obecnie outsourcingowi w innych częściach świata. W celu utrzymania i wzmocnienia pozycji na rynku wewnętrznym, jak również za granicą, sektor wymaga ciągłych dostosowań i innowacji. Kwestię tę powinni mieć na uwadze wszyscy interesariusze na poziomie regionalnym, narodowym i UE.

3.1.2 Sektor przyciągnął uwagę ustawodawców UE już w 1994 roku, czego wyrazem był komunikat<sup>(4)</sup>, a następnie uchwała Rady<sup>(5)</sup>. Ani Komisja Europejska ani Państwa Członkowskie nie wykazały zainteresowania implementacją działań zaproponowanych w komunikacie i uchwale Rady. Trudno postrzegać taką powściągliwość jako pozytywne wdrażanie polityki. Ta niezdecydowana postawa uległa zmianie w okresie urzędowania ostatniej Komisji ze względu na priorytetowe

<sup>(3)</sup> Zob. *Manufacturing in America* – amerykański Departament Handlu. Kolejnym szczególnym przykładem znaczenia sektora budowy maszyn jest zapis umieszczony w amerykańskim „Defence Authorization Act” na rok podatkowy 2004, w którym zawarta jest zachęta dla amerykańskich dostawców sprzętu i usług dla wojska do wykorzystywania wyprodukowanych w USA obrabiarek w wykonywaniu umów w dziedzinie obrony. Jest tak, ponieważ za niezwykle ważne uznaje się utrzymywanie niezależnej zdolności w zakresie obróbki ze względów obronności, bezpieczeństwa i politycznych.

<sup>(4)</sup> „Komunikat Komisji dla Rady, Parlamentu i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego – Wzmacnianie konkurencyjności europejskiego przemysłu konstrukcji maszyn” (COM(94) 380 końcowy) z 25 października 1994 r.

<sup>(5)</sup> „Uchwała Rady w sprawie wzmacniania konkurencyjności europejskiego przemysłu budowy maszyn” z 27 listopada 1995 r., opublikowana w Dz. U. C 341 z 19 grudnia 1995, str. 1-2.

<sup>(2)</sup> Jedynie 21.600 z nich zatrudnia 20 osób lub więcej, a tylko ok. 4.500 zatrudnia 100 lub więcej osób.

znaczenie konkurencyjności produkcyjnej w ramach strategii lizbońskiej. Mogło to stworzyć dużo korzystniejszy klimat dla rozwoju prywatno-publicznego partnerstwa na szczeblu UE, który, przy odrobinie szczęścia, przyczyniłby się także do większego współdziałania między zainteresowanymi podmiotami na szczeblu krajowym lub lokalnym (w zależności od potrzeb). Niestety Komisja wydaje się skupiać na ograniczonej liczbie tzw. sztandarowych sektorów, które obecnie nie obejmują budowy maszyn.

3.1.3 Polityka przemysłowa „nowego stylu” ma przełamać bariery, które tak długo towarzyszyły stosunkom między podmiotami publicznymi i prywatnymi. Muszą oni uświadomić sobie, że każdy z nich służy wspólnemu celowi. Celem takiej polityki przemysłowej jest wzajemne zbliżenie ludzi i organizacji, by usunąć bariery, które często uniemożliwiały prowadzenie dostatecznych innowacji na wszystkich szczeblach.

3.1.4 Duża różnorodność wyspecjalizowanych i niejednokrotnie operujących zaawansowanymi technologiami MSP w sektorze, nakłada duże wymagania na organizację i zarządzanie procesami produkcyjnymi. W przeciwieństwie do niektórych innych sektorów, w których liczba wiodących firm jest relatywnie niska, w tym przypadku niezbędne jest opracowanie specyficznych instrumentów i podejść. Jednym z takich podejść, na przykład, może być stworzenie platformy technologicznej dla sektorów wspierających produkcję lub utworzenie szczególnego programu, który może tutaj odegrać niezwykle ważną rolę<sup>(6)</sup>. Niezbędne są znaczne inwestycje w badania i rozwój (R&D).

3.1.5 Platforma technologiczna i wspomniany szczególnie program powinny bazować na zasobie umiejętności będących rezultatem długiej europejskiej tradycji budowy maszyn i łączyć wsparcie dla europejskich programów badawczych, wiedzę w zakresie przemysłu gromadzoną w klastrach sektora budowy maszyn i mocne strony wyspecjalizowanych europejskich instytutów badawczych.

3.1.6 Takie programy dla sektora budowy maszyn muszą uwzględniać wiele różnych podsektorów i wzajemne relacje pomiędzy nimi, takie jak wspólne innowacje, połączenie technologii i, w rezultacie, potrzebę wypracowania efektywnego obiegu wiedzy w zakresie produkcji i usług świadczonych na rzecz przedsiębiorców.

3.1.7 Należy zlikwidować bariery oddzielające centra badawcze i uniwersytety od sektora rynku. Unijne programy badawczo-rozwojowe nie powinny koncentrować się wyłącznie na kwestiach naukowych w długiej perspektywie czasowej, lecz także powinny usiłować osiągnąć równowagę poprzez rezer-

wowanie funduszy na badania stosowane, które prowadzą do powstawania innowacyjnych produktów.

3.1.8 Platforma technologiczna powinna w znacznym stopniu przyczynić się do lepszego porozumienia pomiędzy wszelkiego rodzaju centrami badawczymi a przemysłem wytwarzającym artykuły techniczne, co przyniesie w rezultacie korzystne skutki dla podobnych forów w Państwach Członkowskich.

3.1.9 Fakt, że w sektorze działa tak wiele MSP a także spółek średnich rozmiarów sprawia, że dla sektora konieczne są mniejsze ograniczenia oraz mniejsze obciążenia administracyjne a także lepszy dostęp do programów unijnych.

3.1.10 Duże projekty przemysłowe wymagają rzecz jasna, by w programach R&D skupiono się na przełomowych technologiach. Powodują one efekt domina w całym łańcuchu wartości. Jednakże, ważne jest osiągnięcie właściwej równowagi w finansowaniu takich dużych projektów i MŚP.

3.1.11 Wszystko to będzie miało korzystny wpływ na programy krajowe. W środowisku zdominowanym przez potrzebę współdziałania i ustalania punktów odniesienia należy uwzględnić najlepsze praktyki. Ze względu na ogromną liczbę MSP w sektorze, aktywną rolę w tym procesie mają do odegrania krajowe organizacje branżowe.

### 3.2 Przemiany przemysłowe a umiejętności

3.2.1 Istnieje bliski związek między politykami przemysłowymi „nowego stylu”, innowacją, większą produktywnością i umiejętnościami.

3.2.2 Dzisiejsza młodzież z mniejszym zapalem podejmuje studia i pracę w sektorach technicznych, co częściowo wynika z faktu, że przemysł postrzegany jest jako zacofany. Wymaga to działań skupiających się na nowych technologiach, podejmowanych przez sam przemysł oraz wspieranych przez kampanię kulturową ze strony mediów narodowych i wspólnotowych, mających na celu zmianę tej powszechnej opinii. Kluczowa jest właściwa komunikacja pomiędzy przedsiębiorstwami a ogółem społeczeństwa oraz w szczególności z młodymi ludźmi. Potrzebna jest zmiana mentalności i podejścia, aby odwrócić obecne trendy, oraz większa świadomość co do faktycznej sytuacji w inżynierii maszynowej. Dotyczy to ogólnego procesu technologicznego, usług na rzecz przedsiębiorców, łańcucha wzajemnie powiązanych technologii, przetwarzania, marketingu i internacjonalizacji, etc. Im lepiej przedstawiane są te wzajemne powiązania i fascynujące procesy, tym bardziej będzie to wzmacniało zainteresowanie ogółu społeczeństwa oraz w szczególności młodych ludzi.

<sup>(6)</sup> Zob. m.in. opinię EKES w sprawie nauki i technologii, EKES 1647/2004, sprawozdawca prof. Gerd Wolf oraz uzupełniającą opinię w sprawie nauki i technologii, sprawozdawca Joost van Iersel.

3.2.3 Punktem wyjścia dla poprawy sytuacji są innowacyjne i ambitne systemy edukacyjne. Należy wypracować nowoczesne programy nauczania, także w samych przedsiębiorstwach. Przedstawiciele sektora należy zachęcać do bliskiej współpracy z placówkami edukacyjnymi, uczelniami i centrami szkoleń zawodowych. Należy wspierać bezpośredni udział kadry kierowniczej we właściwych programach nauczania. W zamian nauczyciele muszą mieć możliwość interakcji z przedstawicielami sektora. Szkoły powinny być zachęcane do wystawiania się na (międzynarodowych) targach biznesowych.

3.2.4 Należy ustanowić lub rozwinąć w sposób bardziej aktywny parki przemysłowe i technologiczne przy uczelniach technicznych (politechnikach). Dobre przykłady to: Cambridge University, Eindhoven, Aachen i inne.

3.2.5 Ze względu na krótkie cykle rozwoju produktu i usług, ustawiczne kształcenie i tym samym elastyczność pracowników wobec zmian muszą stać się powszechną praktyką w firmach.

3.2.6 Efektywna koordynacja działań między sektorem (zarządzanie, związki zawodowe, pracownicy) a instytucjami edukacyjnymi na wszystkich szczeblach wzmocni regionalną specjalizację i tym samym będzie promować kształtowanie się i dalszy rozwój silnych regionalnych klastrów. Ta koordynacja będzie głównie regionalna nie tylko ze względu na ogromną liczbę przedsiębiorstw, ale także ze względu na wpływ regionalnych specjalności i różnic kulturowych.

3.2.7 Dialog pomiędzy partnerami społecznymi na temat konsekwencji przemysłowych na poziomie Unii może prowadzić do pozytywnych rezultatów. Ilustrujące przykłady, porównania i punkty odniesienia na szczeblu UE mogą stanowić ramy wyjściowe oraz ustalić lub wzmocnić tendencje w kierunku przyjmowania krajowych i regionalnych programów. Bardzo dobrym przykładem dialogu, który doprowadził do stworzenia takich ram, była praca doraźnej grupy roboczej WEM-EMF w 2003 r. (7). Pożyteczne byłoby mierzenie wyników wielu różnych inicjatyw i dokonanie oceny najlepszych praktyk, ponieważ może to wspierać dynamikę w innych regionach.

3.2.8 Proces ten może zostać pogłębiony, zwłaszcza przy udziale nowych Państw Członkowskich, i może zostać poszerzony, aby uwzględnić uczestnictwo instytucji edukacyjnych.

3.2.9 Chociaż mobilność inżynierów i techników w ramach UE nadal pozostawia dużo do życzenia, proces boloński i rosnąca zbieżność pomiędzy programami nauczania na europejskich wyższych szkołach technicznych, w centrach szkolenia

zawodowego i zawodowymi stowarzyszeniami inżynierów torują drogę dla powstania europejskiego rynku umiejętności inżynierskich.

### 3.3 Warunki ramowe

Niezwykle ważne są warunki ramowe, w jakich działają przedsiębiorcy. Obejmują one między innymi:

#### 3.3.1 Rynek wewnętrzny

Rynek wewnętrzny powinien zapewniać zharmonizowany dostęp do rynku EU-EOG i tym samym zwiększać konkurencyjność UE. Niestety rynek wewnętrzny na produkty nie został jeszcze w pełni zrealizowany, w szczególności należałoby usunąć następujące niedociągnięcia:

##### 3.3.1.1 Regulacje

- lepsze ustawodawstwo jest koniecznym warunkiem wstępnym dla wszystkich przedsiębiorstw, a w szczególności dla MŚP;
- przepisy należy ustanawiać tylko wtedy, gdy są rzeczywiście niezbędne, tzn. na podstawie szczegółowej analizy oddziaływania, włączając w to wyczerpujące konsultacje z interesariuszami;
- przepisy powinny być proste i jasne oraz nakładać jak najmniejsze obciążenia administracyjne. Jest to ważne zwłaszcza dla MŚP, które stanowią przytłaczającą większość firm unijnego sektora budowy maszyn (8). Niestety aż nazbyt często zdarza się, że ustawodawcy UE, pomimo dobrych intencji, nie zauważają niepotrzebnie dużego obciążenia administracyjnego wynikającego z regulacji;
- analiza oddziaływania aktów prawnych jest niezbędna. Powinna ona być przeprowadzana przez wszystkie instytucje unijne i krajowe, nie tylko w odniesieniu do początkowego projektu, ale w całym procesie legislacyjnym oraz ex post, dla pewnego okresu następującego po wdrożeniu ustawodawstwa. Pozwoliłoby to na ocenę stopnia powodzenia w ramach osiągnięcia celów polityki;
- istniejące przepisy UE powinny być odpowiednio wprowadzane w życie — Komisja powinna poprawić swój monitoring i zapewnić harmonijne wdrażanie. Wszystkie właściwe strony należy zachęcać do monitorowania przebiegu procesów wdrażania;

(7) Doraźna grupa robocza Organizacji Pracodawców Sektora Metalowego oraz Europejskiej Federacji Pracowników Sektora Metalowego, „Major outcome from the exchange of national examples”, styczeń 2003 r.

(8) Przykład - system REACH dotyczący produktów chemicznych oraz proponowana dyrektywa na temat oznaczenia „Eco” produktów zużywających energię, które w obecnej chwili sprawiają przedsiębiorstwom trudności w zarządzaniu.

- wszystkie przepisy zawarte w różnych dyrektywach muszą być zharmonizowane i wszystkie definicje odnoszące się do produkcji, zawarte w dyrektywach muszą być jednolite;
- należy unikać wprowadzania dodatkowych wymogów na poziomie krajowym. W wymogach dotyczących produktów, obowiązujących w poszczególnych Państwach Członkowskich, występuje zdecydowanie zbyt wielka rozbieżność, którą dalej potęgują rozbieżności w transpozycji. Takie „złocenie” (nadmiar w zastosowaniu), jak powszechnie określa się tę sytuację, prowadzi tylko do fragmentacji rynku wewnętrznego i w ten sposób działa na niekorzyść zasady konkurencji.

### 3.3.1.2 Nadzór nad rynkiem

Lepszy nadzór nad rynkiem ma znaczenie kluczowe — obecnie w UE występują braki w tej dziedzinie, co uniemożliwia zapewnienie równych szans<sup>(9)</sup>. Dlatego władze celne powinny prowadzić bardziej intensywne kontrole i należy wyposażyć je w niezbędne sposoby i środki, aby zagwarantować, że na rynek trafiają jedynie produkty zgodne ze wszystkimi obowiązującymi przepisami.

Kontrola produktów technicznych na granicach UE powinna być zaostrzona także w celu zwalczania podrabiania produktów, co jest poważnym i rosnącym problemem, który dotyczy już 5 % sprzętu sprzedawanego w UE. Nie jest zadowalająca sytuacja, gdy Państwa Członkowskie reagują tylko, gdy ma miejsce wypadek.

Biorąc pod uwagę fakt, że nadzór nad rynkiem jest podejmowany przez władze narodowe według różnych kryteriów, wymagana jest harmonizacja. Można ją osiągnąć dzięki wydaniu przez Komisję podręcznika nadzoru nad rynkiem dla Państw Członkowskich.

### 3.3.2 Handel

Najważniejszym celem jest zapewnienie dostępu do rynku unijnym firmom, nie osłabiając europejskich standardów panujących na rynku wewnętrznym. Eksportując maszyny i wyposażenie za kwotę 129 mld € Unia Europejska jest światowym liderem na rynku budowy maszyn. Dlatego swoboda dostępu i inwestowania na rynkach państw trzecich ma dla sektora budowy maszyn znaczenie podstawowe.

Inną istotną kwestią jest liberalizacja światowego handlu produktami i usługami technicznymi (w tym, w wielu przypadkach, na rynku wewnętrznym). Europejski sektor budowy maszyn był liderem, jeżeli chodzi o znoszenie taryfowych i nietaryfowych barier w handlu w rundzie urugwajskiej i rundzie w Doha. Komisja powinna kontynuować wielostronne, regionalne i dwustronne rozmowy handlowe, aby pchnąć na przód znoszenie barier technicznych w handlu, liberalizację

<sup>(9)</sup> Na przykład w sektorze sprzętu budowlanego, jak również innych maszyn, odnotowano wiele przypadków wskazujących na istnienie „starego rynku” maszyn importowanych z państw trzecich, mających wprawdzie oznaczenie „CE” i deklarację zgodności jednak w rzeczywistości NIEZGODNYCH z unijnymi przepisami. Odnotowano także szereg przypadków maszyn, które mimo braku oznaczenia „CE” i niezgodności z przepisami, zostały całkowicie bezkarnie wprowadzone na unijny rynek. W celu zapewnienia równych szans producentom unijnym w porównaniu z producentami z państw trzecich, należy zapobiegać podobnym sytuacjom.

warunków dla inwestycji zagranicznych i zakładania przedsiębiorstw w innych państwach, liberalizację usług na rzecz przedsiębiorstw oraz stopniowe znoszenie ceł importowych pod warunkiem zachowania wzajemności.

W przypadku usług na rzecz przedsiębiorstw, najważniejszym celem jest zapewnienie braku interwencji w dostarczanie produktów i powiązanych z nimi usług.

### 3.3.3 Polityka konkurencji

Jeżeli UE ma stać się najbardziej dynamiczną gospodarką świata, ważne jest nie tylko, aby nowe technologie były opracowywane, ale konieczne jest także promowanie szybkiego ich rozpowszechniania. Ważne jest zatem stworzenie odpowiednich warunków ramowych na poziomie polityki konkurencji, aby ułatwić transfer technologii do stron trzecich. Kiedy opracowana zostaje innowacyjna technologia — a sektor budowy maszyn w Europie często specjalizuje się w rynkach niszowych — wykorzystywanie progów rynkowych, najczęściej wykorzystywanych przez europejskie organy zajmujące się konkurencją dla celów ustalania określonych antykonkurencyjnych efektów, jest często niewłaściwe.

### 3.3.4 Podatki i finansowanie

Podatki w Unii Europejskiej są z reguły bardzo wysokie. Zmniejszenie podatku od osób prawnych jest jak najbardziej pożyteczne w środowisku kapitałowych dóbr inwestycyjnych. Inne środki, np. ulgi inwestycyjne będą stanowiły pozytywną motywację.

### 3.3.5 Banki

Rola instytucji finansowych jest często pomijana, a odgrywają one ważną rolę we wprowadzaniu w życie celów polityki przemysłowej poprzez akceptowanie lub odrzucanie ryzyka i poprzez stopień ich dostępności. W niektórych państwach, jak np. w Niemczech i Francji, praktyka jest bardziej stymulująca niż w innych. EKES popiera wprowadzenie tego aspektu na arenę polityki przemysłowej, zwłaszcza w tym sektorze, tak ważnym dla MŚP. Może to prowadzić do poprawienia praktyk stosowanych w całej Europie. Inne aspekty, takie jak wymogi związane z Nową Umową Kapitałową Bazylea II, w coraz większym stopniu utrudniają dostęp do środków finansowych wymaganych dla inwestycji w badania nad rozwojem innowacyjnych produktów lub ogólnie rozwojem przedsiębiorstw.

3.4 Prowadzenie stałych analiz i dialogu na szczeblu UE (jak również krajowym i regionalnym) pomiędzy wszystkimi uczestnikami, zwłaszcza zaś partnerami społecznymi, z pewnością doda tym procesom nowego impulsu.



#### 4. Zalecenia

4.1 EKES jest zdania, że przy opracowywaniu polityki przemysłowej, słowom muszą towarzyszyć czyny. Koszt tak zwanego „braku Europy” mógłby być szczególnie wysoki w sektorze budowy maszyn, kiedy zwrócimy uwagę na fakt, że sektor ten, pomimo swojej wiodącej roli i ważnych fundamentalnych kompetencji, stoi przed wieloma wyzwaniami, o charakterze nie tylko cyklicznym, ale i strukturalnym. Na wyzwania te należy odpowiedzieć i konieczne jest tu rozważenie następujących punktów:

4.2 Sektor ten doskonale wpasowuje się w konkretny program ustalania celów na poziomie regionalnym, narodowym i UE nakierowanych na implementację agendy lizbońskiej.

4.3 Według EKES znaczenie zaangażowania UE może mieć dwa wymiary:

- musi zostać ustalona ogólna agenda dla jakościowego wzmocnienia wydajności sektora budowy maszyn w Europie, oraz
- muszą zostać wypełnione szczególne warunki na poziomie UE w odniesieniu do regulacji, badań i rozwoju, handlu, ustalania punktów odniesienia itd.

4.3.1 Odpowiedzialność za to ponoszą wspólnie Komisja i Rada ds. Konkurencyjności, w ścisłej współpracy z przedstawicielami sektora. Pożądane są regularne spotkania pomiędzy przedstawicielami sektora, włączając w to właściwych partnerów społecznych, a Komisją. W tym celu, organizacja infrastruktury wspierającej unijne polityki, w szczególności Dyrekcja Generalna ds. przedsiębiorczości i przemysłu, powinna właściwie uwzględniać wymogi sektora budowy maszyn.

4.3.2 EKES apeluje także o zapewnienie, by Komisja była wyposażona w wystarczającą praktyczną i specjalistyczną wiedzę w zakresie sektora budowy maszyn.

4.4 EKES jest zdania, że należy zwrócić szczególną uwagę na ten sektor na poziomie UE, ze względu na to, iż w jego skład wchodzi ogromna ilość MŚP. W tym kontekście warto przywrzeć się uważniej następującym zagadnieniom:

4.4.1 Jeżeli chodzi o badania i innowacje, rosnący rozdźwięk między ofertą programów dotyczących badań i rozwoju a potrzebami sektora budowy maszyn wymaga interwencji. Należałoby także ułatwić uczestnictwo przedsiębiorstw w celu

dostosowania do ambitnego zadania zwiększenia konkurencyjności również ambitnych środków finansowych w odpowiednich pozycjach budżetu UE. Większość przedsiębiorstw w sektorze to MŚP oraz średnie spółki i obecnie nie są one należycie uwzględniane w unijnych projektach badań przemysłowych i mają trudności z włączeniem się w ich realizację.

4.4.2 Należy poprawić ramy regulacyjne UE w konsultacji z sektorem, ponieważ nadmierna regulacja i rozrastająca się biurokracja utrudniają przedsiębiorczość zamiast stymulować jej dynamikę.

4.4.3 Nadzór nad rynkiem powinien zostać zwiększony w celu zapewnienia równych szans dla firm unijnych jak również dla unijnych producentów i dla importu z państw trzecich.

4.4.4 Konieczne jest poprawienie dostępu do rynków finansowych dla tych firm.

4.4.5 Relacje handlowe z państwami trzecimi muszą gwarantować swobodę dostępu do rynków i inwestycji na rynkach państw trzecich.

4.4.6 Polityka konkurencji powinna być korzystna dla rozwoju, innowacji i technologii w MŚP.

4.4.7 Dyskusja na poziomie UE pomiędzy partnerami społecznymi a Komisją na temat poprawy wydajności, umiejętności oraz systemów dydaktyczno-szkoleniowych może stworzyć pomocne ramy dla konkretnej realizacji podobnych dialogów w Państwach Członkowskich, zwłaszcza na poziomie regionalnym.

4.5 Jako przemysł znajdujący się w fazie przejściowej — budowa maszyn szybko ewoluuje z pozycji przemysłu nastawionego na produkty na pozycję „zapewniania wartości/dostępu”, w coraz szerszym zakresie koncentrując się na usługach i dostarczaniu kompleksowych rozwiązań swoim klientom. Jest to wielkie wyzwanie, które jest zarazem receptą na utrzymanie zrównoważonego wzrostu i silnej pozycji na światowych rynkach, i któremu muszą sprostać odpowiednie polityki UE.

EKES ma nadzieję, że Komisja weźmie pod uwagę jego zalecenia jak również wszystkie odpowiednie środki, prowadzące Europę do urzeczywistnienia Strategii lizbońskiej, co według przewodniczącego Barroso jest jednym z głównych priorytetów Komisji.

Bruksela, 11 maja 2005 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Anne-Marie SIGMUND

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/88/WE dotyczącą niektórych aspektów organizacji czasu pracy**

COM(2004) 607 końcowy 2004/0209 (COD)

(2005/C 267/03)

Dnia 20 października 2004 r. Rada, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej

Sekcja ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 21 kwietnia 2005 r. Sprawozdawcą była Ursula ENGELEN-KEFER.

Na 417. sesji plenarnej w dniach 11 i 12 maja 2005 r. (posiedzenie z dnia 11 maja 2005 r.) Komitet stosunkiem głosów 160 do 101, przy 8 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię:

## 1. Wstęp

1.1 Dnia 22 września 2004 r. Komisja Europejska przedłożyła wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/88/WE dotyczącą niektórych aspektów organizacji czasu pracy. <sup>(1)</sup>

1.2 Uzasadnia ona swoje propozycje zmian tym, że konieczność rewizji wynika z samej dyrektywy. Dwa przepisy w dyrektywie przewidują mianowicie poddanie jej rewizji przed 23 listopada 2003 r. Dotyczą one odstępstwa od okresu rozliczeniowego w celu stosowania art. 6 (maksymalny tygodniowy wymiar czasu pracy) oraz prawa wyboru niestosowania art. 6, jeżeli pracownik wyraził na to zgodę (art. 22 opcja indywidualnej rezygnacji). Poza tym Komisja stwierdza, że na pojęcie „czasu pracy”, a tym samym na zasadnicze przepisy dyrektywy, które z tego względu powinny zostać zweryfikowane, ma wpływ interpretacja dyrektywy przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości.

1.3 Przewidziana przepisami dwustopniowa konsultacja z partnerami społecznymi wykazała, że partnerzy społeczni nie poszli za wezwaniem Komisji do podjęcia negocjacji w tej sprawie. Zamiast tego zwrócili się do Komisji z wnioskiem o przedłożenie projektu dyrektywy.

1.4 Komisja zwraca poza tym uwagę na to, że potrzebne jest wyważone rozwiązanie obejmujące główne problemy przedstawione partnerom społecznym do omówienia i że musi ono spełniać określone kryteria. Rozwiązanie to musi:

- „zapewniać wysoki poziom ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników w odniesieniu do czasu pracy;
- zapewniać przedsiębiorstwom i Państwom Członkowskim większą elastyczność w zarządzaniu czasem pracy;

<sup>(1)</sup> COM(2004) 607 końcowy – 2004/209 (COD).

- umożliwiać lepsze pogodzenie życia zawodowego i rodzinnego;
- unikać nakładania nieracjonalnych ograniczeń na przedsiębiorstwa, w szczególności na MŚP <sup>(2)</sup>.

1.5 Komisja jest zdania, że w niniejszym wniosku Komisji kryteria te są spełnione.

## 2. Zasadnicza treść wniosku Komisji

### 2.1 Definicje (art. 2) <sup>(3)</sup>

2.1.1 Definicja czasu pracy pozostaje niezmieniona. Wprowadza się dwa nowe terminy, mianowicie „czas dyżurowania” i „nieaktywny okres czasu dyżurowania”. Ten ostatni definiowany jest jako okres, podczas którego pracownik ma dyżur, „ale nie jest wzywany przez swojego pracodawcę do wykonywania swoich działań lub spełnienia obowiązków” (art. 2 b).

2.1.2 Jednocześnie ustalone zostało, że nieaktywny okres czasu dyżurowania „nie jest uważany za czas pracy, chyba że prawo krajowe, ustawodawstwo i/lub praktyki krajowe, układ zbiorowy lub umowa między partnerami społecznymi stanowią inaczej” (art. 2 a).

### 2.2 Okresy rozliczeniowe (art. 16 i 19), okres wyrównawczy (art. 17)

2.2.1 Okres rozliczeniowy dla maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy wg art. 6 pozostaje zasadniczo ograniczony do czterech miesięcy. Proponowane jest uzupełnienie mówiące o tym, że państwa członkowskie „mogą, na mocy ustawodawstwa lub regulacji, z powodów obiektywnych lub technicznych lub z powodów mających wpływ na organizację pracy, wydłużyć wymieniony okres rozliczeniowy do dwunastu miesięcy” (art. 16 lit. b). Należy przy tym przestrzegać ogólnych zasad odnoszących się do ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników oraz konsultacji z partnerami społecznymi, jak również wspierać dialog społeczny.

<sup>(2)</sup> COM(2004) 607 końcowy – 2004/209 (COD), s. 3-4.

<sup>(3)</sup> Artykuły, o których mowa w punktach 2.1., 2.2. i 2.3. dotyczą dyrektywy 2003/88/WE.

2.2.2 W przypadku odstępstw od maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy ze względu na układy zbiorowe dotychczasowe ograniczenie w wysokości sześciu miesięcy nie ma zastosowania. Państwa Członkowskie mogą jednak z przyczyn obiektywnych lub technicznych lub przyczyn dotyczących organizacji pracy zezwolić, „by układy zbiorowe lub umowy zawierane między partnerami społecznymi ustanawiały dłuższe okresy rozliczeniowe, dotyczące tygodniowego maksymalnego wymiaru czasu pracy, nie przekraczające w żadnym przypadku 12 miesięcy” (art. 19). Należy przy tym stosować się do ogólnych zasad odnoszących się do ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników.

2.2.3 Art. 3 i 5 dyrektywy ustanawiają okresy odpoczynku dziennego i tygodniowego wynoszące odpowiednio 11 kolejnych godzin na okres 24 godzin oraz 24 godziny łącznie z 11 godzinami odpoczynku dziennego dla każdego okresu wynoszącego siedem dni. W przypadku odstępstwa pracownikom należy zasadniczo przyznać wyrównawczy okres odpoczynku. W związku z możliwościami odstępstwa od minimalnych uregulowań dyrektywy dla określonych czynności i grup pracowników, np. sektora służby zdrowia, rozsądny termin dla przyznania odpowiednich wyrównawczych okresów odpoczynku precyzuje się w ten sposób, że „nie może on przekraczać 72 godzin” (art. 17 ust. 2).

### 2.3 Opcja indywidualnej rezygnacji (art. 22)

2.3.1 Państwa członkowskie mają według obowiązującej dyrektywy w określonych warunkach możliwość niestosowania art. 6 dotyczącego maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy, o ile pracownik wyrazi na to swoją zgodę. Projekt nowelizacji utrzymuje tę możliwość indywidualnej rezygnacji z zastosowania, uzależnia ją jednak wyraźnie od tego, że musi ją przewidywać układ zbiorowy. Jeżeli brak jest obowiązującego układu zbiorowego i nie ma żadnej zakładowej reprezentacji interesów, to niestosowanie art. 6 dotyczącego maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy ma być nadal możliwe w drodze indywidualnego uzgodnienia z pracownikiem. Należy stosować się do ogólnych zasad odnoszących się do ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników.

2.3.2 W porównaniu z obowiązującą obecnie dyrektywą nowość stanowią następujące warunki dla skorzystania z opcji indywidualnej rezygnacji:

- Ważność niezbędnej zgody pracownika nie może przekraczać jednego roku i można tę zgodę odnowić. Jeżeli zgoda została wyrażona w momencie podpisywania indywidualnej umowy o pracę lub podczas okresu próbnego, to jest ona nieważna.
- Państwa członkowskie muszą zapewnić, by żaden pracownik nie świadczył więcej niż 65 godzin pracy tygodniowo, chyba że układ zbiorowy bądź uzgodnienia z partnerami społecznymi stanowią inaczej.
- Listy prowadzone przez pracodawcę muszą rejestrować liczbę faktycznie przepracowanych godzin, a pracodawca ma obowiązek udostępnić je właściwemu urzędowi na żądanie.

2.3.3 Projekt nowelizacji przewiduje poza tym, że Komisja Europejska najpóźniej pięć lat po wejściu w życie dyrektywy przedłoży raport z wykonania, w szczególności w zakresie opcji indywidualnej rezygnacji.

### 3. Ocena ogólna

3.1 Europejscy partnerzy społeczni nie skorzystali z przewidzianej w art. 139 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską możliwości zawarcia porozumienia, gdyż stanowiska w sprawie przegądu dyrektywy bardzo od siebie odbiegają. Rozbieżne stanowiska, jakie powstały w wyniku drugiej konsultacji w Komisji Europejskiej, są przedstawione w uzasadnieniu do wniosku przedłożonego przez Komisję Europejską. O ile Europejska Federacja Związków Zawodowych była gotowa do podjęcia negocjacji, to UNICE „w świetle reakcji ETUC na dokumenty konsultacyjne Komisji nie widziała perspektywy osiągnięcia porozumienia w sprawie rewizji dyrektywy w drodze negocjacji w ramach dialogu społecznego”<sup>(4)</sup>. EKES ubolewa, że nie doszło do negocjacji między partnerami społecznymi. Jest jednak zdania, że jego rola nie polega na zastępowaniu takowych negocjacji. Co więcej, zwraca raz jeszcze uwagę na to, że akurat w kwestii czasu pracy partnerzy społeczni mają do odegrania bardzo ważną rolę<sup>(5)</sup>. Zdaniem EKES-u Komisja i Rada powinny wraz z Parlamentem Europejskim poszukać kompromisu, który w sposób zrównoważony będzie uwzględniał interesy obu partnerów społecznych. Dlatego też Komitet skoncentruje się w swojej opinii na ogólnych rozważaniach i ocenach odnośnie projektu nowelizacji przedłożonego przez Komisję Europejską.

3.2 Globalizacja rynków i stosunków produkcji oraz związane z tym pogłębienie międzynarodowego podziału pracy stawia przedsiębiorstwa i ogólnie gospodarkę europejską przed nowymi wyzwaniami. Globalizacja prowadzi niewątpliwie do zaostrzenia konkurencji międzynarodowej i konieczności dostosowania się do zmieniających się warunków rynkowych. Tendencja ta stawia także pod presją europejski model społeczny charakteryzujący się tym, że potencjał gospodarczy idzie w parze z postępem społecznym. Europejski model rozwoju określony w strategii lizbońskiej opiera się na zintegrowanej strategii wspierania potencjału gospodarczego, inwestycji w ludzi, spójności społecznej, jakości pracy, wysokiego poziomu ochrony oraz uznania znaczenia dialogu społecznego. Minimalne standardy socjalne jako istotny instrument europejskiej polityki społecznej powinny prowadzić do poprawy poziomu ochrony, by ograniczyć tym samym konkurencję w zakresie standardów socjalnych i jednocześnie uniknąć zniekształcenia warunków konkurencji. Należy w związku z tym zbadać rewizję dyrektywy dotyczącej czasu pracy pod kątem tego, czy jest ona zgodna z tym właśnie celem.

<sup>(4)</sup> List UNICE do komisarza Dimasa z 02.06.2004.

<sup>(5)</sup> Opinia EKES z 30.6.2004 w sprawie komunikatu Komisji Europejskiej dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów oraz partnerów społecznych na szczelbu wspólnotowym w sprawie ponownego rozpatrzenia dyrektywy 93/104/WE, dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy, punkt 2.2.5. (Dz.U. C 302 z 07.12.2004, s. 74).

3.3 Dyrektywa UE w sprawie organizacji czasu pracy stanowi przepis minimalny w myśl Traktatu, jeśli chodzi o osiągnięcie celów społecznych Wspólnoty. W postanowieniach Traktatu dotyczących zagadnień społecznych jako cel zapisano „poprawę warunków życia i pracy, tak aby umożliwić ich wyrównanie z jednoczesnym zachowaniem postępu” (art. 136 TWE). Wskazuje się przy tym jednoznacznie na Europejską Kartę Społeczną z 1961 roku oraz na Wspólnotową Kartę Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników z 1989 roku. Zgodnie ze Wspólnotową Kartą Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników z 1989 roku każdy pracownik „powinien mieć zapewnione w miejscu pracy zadowalające warunki ochrony zdrowia i bezpieczeństwa” oraz należy podjąć działania „zmierzające do zbliżenia poziomu warunków istniejących w tej dziedzinie, przy systematycznym podnoszeniu ich standardu”<sup>(6)</sup>. W Europejskiej Karcie Społecznej Rady Europy z 1961 roku (uaktualnionej w 1996 roku), którą uznały wszystkie państwa członkowskie UE, zapisano społeczne prawo do odpowiednich warunków pracy. Państwa-sygnatariusze zobowiązały się w niej „określić rozsądny dzienny i tygodniowy czas pracy, stopniowo skracać tygodniowy czas pracy” oraz „zapewnić tygodniowy wypoczynek” (art. 2). Z idei przewodnich obu Kart wynika, że ograniczenie i stopniowe skracanie czasu pracy stanowi socjalne prawo podstawowe oraz że harmonizacja poprzez przepisy minimalne na szczeblu europejskim musi prowadzić do postępu socjalnego.

3.4 Przy pomocy Karty Praw Podstawowych UE będącej częścią przyszłej Konstytucji UE prawo do ograniczania maksymalnego wymiaru czasu pracy staje się wiążącym dla Unii socjalnym prawem podstawowym. Podstawowe prawo do odpowiednich i godziwych warunków pracy precyzuje się w sposób następujący: „Każdy pracownik ma prawo do ograniczenia maksymalnego wymiaru czasu pracy, okresów dziennego i tygodniowego odpoczynku oraz do corocznego płatnego urlopu”<sup>(7)</sup>. EKES jest zdania, że podstawą i tłem do oceny projektu nowelizacji przedłożonego przez Komisję Europejską musi być właśnie ta tendencja na szczeblu europejskim zmierzająca w kierunku socjalnego prawa podstawowego. Nasuwa się przy tym pytanie: Czy projekt zmiany dyrektywy przyczynia się do przeforsowania tego socjalnego prawa podstawowego przy pomocy minimalnych uregulowań na szczeblu europejskim, czy też raczej rozszerza on margines elastycznego działania na korzyść interesów gospodarczych, nie uwzględniając przy tym potrzeb ochrony pracowników? W takim razie daleko nam do stosownej reakcji na konieczność innowacji w sensie elastyczności w dziedzinie przedsiębiorczości i gwarancji bezpieczeństwa dla pracowników wymaganych przez społeczeństwo usług i wiedzy. Dotyczy to wszystkich przedsiębiorstw, a w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw oraz przedsiębiorstw gospodarki społecznej.

3.5 Oprócz tego projekt zmiany dyrektywy można zmierzyć tym, w jakim stopniu przyczynia się on do osiągnięcia celów postawionych przez samą Komisję Europejską. Polegają one na połączeniu poprawy warunków pracy i ochrony zdrowia z większą elastycznością w organizacji czasu pracy, w szczegól-

ności również pod kątem możliwości lepszego pogodzenia życia zawodowego i rodzinnego, przy jednoczesnym unikaniu niewspółmiernie dużych obciążeń dla MSP. W swojej opinii w sprawie komunikatu Komisji Europejskiej w sprawie zmiany dyrektywy dotyczącej organizacji czasu pracy<sup>(8)</sup> EKES zajął się już tymi celami stwierdzając, że „dyrektywa ta wprowadza w jakimś stopniu elastyczność pod względem negocjacyjnym”<sup>(9)</sup>. Jednocześnie stwierdził, że „ustawodawstwo krajowe dotyczące czasu pracy jest zasadniczo oparte na wspólnej odpowiedzialności, zarówno pracodawców i pracowników, za zapewnienie, że czas pracy będzie należycie organizowany. W gestii partnerów społecznych na różnych poziomach w Państwach Członkowskich leży rozwiązywanie wszelkich problemów w zakresie czasu pracy, które pojawią się w miejscu pracy; decyzje ich oparte są na przepisach regulujących czas pracy oraz stanowią część układów zbiorowych”<sup>(10)</sup>. EKES jest zdania, że to przede wszystkim zadaniem Państw Członkowskich jest to, by zadbać o ogólne bezpieczeństwo pracy i ochronę zdrowia poprzez ustawowe ograniczenie tygodniowego maksymalnego wymiaru czasu pracy. Natomiast strony układu zbiorowego mogą w ramach górnych limitów nakreślonych przez ustawy i układy zbiorowe uzgodnić elastyczne formy organizacji czasu pracy, odpowiadające szczególnym potrzebom danej branży i jednocześnie gwarantujące ochronę zdrowia w miejscu pracy, by tym samym pogodzić ze sobą elastyczność i bezpieczeństwo socjalne. Zdaniem EKES-u chodzi o zrównoważoną proporcję między elastycznością a ochroną socjalną, co można najlepiej zapewnić przy pomocy uregulowań w układach zbiorowych.

3.6 Obowiązująca dyrektywa dopuszcza wydłużanie okresów rozliczeniowych w przypadku nadgodzin na ponad cztery miesiące wyłącznie przy pomocy układu zbiorowego. Projekt zmiany dyrektywy po raz pierwszy pozwoli Państwom Członkowskim na wydłużenie okresu rozliczeniowego generalnie na dwanaście miesięcy przy pomocy przepisów ustawowych i administracyjnych.

W swojej wcześniejszej opinii EKES zajął się już tą kwestią i stwierdził: „Ponieważ 12 miesięczny okres odniesienia stosowany jest w wielu Państwach Członkowskich na mocy układów zbiorowych, EKES uważa, biorąc pod uwagę aktualne przepisy zawierające możliwość wydłużenia okresu odniesienia w układach zbiorowych, że partnerzy społeczni wykazują tę niezbędną elastyczność do dostosowania czasu pracy do różnych sytuacji w Państwach Członkowskich, sektorach i zakładach pracy. Zatem postanowienia takie należałoby zachować”<sup>(11)</sup>. Zdaniem EKES-u elastyczne modele organizacji czasu pracy w granicach obowiązującej dyrektywy i na bazie układów zbiorowych wychodzą również naprzeciw interesom pracowników w zakresie swobody dysponowania czasem, a szczególnie polepszenia warunków do pogodzenia życia zawodowego i rodzinnego.

3.7 Według propozycji Komisji Europejskiej tak zwany nieaktywny okres czasu dyżurowania ma nie być uważany za czas pracy, przy czym kryterium granicznym jest wezwanie ze strony pracodawcy. Przyjęcie definicji czasu dyżurowania, a

<sup>(6)</sup> Wspólnotowa Karta Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników, pkt. 19.

<sup>(7)</sup> Art. 31 Karty Praw Podstawowych UE w art. II-91 projektu Konstytucji.

<sup>(8)</sup> Komunikat Komisji z 15.01.2004 (COM(2003) 843 końcowy).

<sup>(9)</sup> Patrz: opinia EKES wspomniana w przypisie 5 (punkt 2.2.8.)

<sup>(10)</sup> Tamże, punkt 2.2.7.

<sup>(11)</sup> Tamże, punkt 3.1.7.

przede wszystkim nieaktywnego okresu czasu dyżurowania jest niezgodne z orzeczeniami Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawach Simap, Sergas, Jaeger, Pfeiffer, w których zostało stwierdzone, że „bycie do dyspozycji w miejscu pracy” jest samo w sobie świadczeniem pracy i tym samym musi być zaliczane do czasu pracy<sup>(12)</sup>. Orzecznictwo to nie opiera się tylko na interpretacji zapisów obowiązującej dyrektywy, lecz również na jej zamierzeniu i celu oraz na międzynarodowych podstawach prawnych jak np. konwencjach MOP — konwencji nr 1 (zakłady przemysłowe) oraz konwencji nr 30 (handel i biura) — oraz Europejskiej Karcie Socjalnej. Oznacza to, że Państwa Członkowskie powinny były w stanowieniu swojego krajowego prawa regulującego czas pracy zastosować się do tej poczynionej przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości interpretacji definicji czasu pracy obowiązującej dyrektywy.

3.7.1 Powiązanie z wezwaniem ze strony pracodawcy skutkuje natomiast tym, że „bycie do dyspozycji” w miejscu pracy nie stanowi już świadczenia pracy. Takie podejście nie uwzględnia tego, że pracownicy nie mają w czasie dyżurowania swobody, jeśli chodzi o czynności, które mogą wykonywać w miejscu pracy, nie jest to ich czas wolny i nie mogą skorzystać z odpoczynku. W naturze czasu dyżurowania leży, iż pracownik nie dysponuje swobodnie swoim czasem, lecz musi być gotowy do natychmiastowego podjęcia pracy w swoim miejscu pracy, a więc musi stać do dyspozycji. Stawianie tej szczególnej sytuacji na równi z „czasem odpoczynku” prowadziłoby do nadmiernie długich czasów pracy oraz znacznie zagrażałoby bezpieczeństwu pracy i ochronie zdrowia zainteresowanych pracowników. Oprócz tego w praktyce wydaje się prawie niemożliwe, by można było powiązać zaistnienie nieaktywnego okresu czasu dyżurowania z brakiem wyraźnego wezwania ze strony pracodawcy. Podjęcie konkretnej czynności wynika bowiem z aktualnych potrzeb w miejscu pracy, a nie z wezwania ze strony pracodawcy, jak to w łatwy sposób można sobie uzmysłwić w przypadku pracy w szpitalu czy też akcji straży pożarnej.

3.7.2 W swojej wcześniejszej opinii EKES stwierdził już, że „ustalenie zasad regulujących czas pracy w układach zbiorowych jest bardzo istotne dla partnerów społecznych, którzy w tych sprawach mają ogromną wiedzę fachową i doświadczenie”<sup>(13)</sup>. Dotyczy to zdaniem EKES-u w szczególności uregulowania organizacji czasu pracy w pogotowiu. Dlatego też uregulowanie to powinno być zastrzeżone dla stron układu zbiorowego, zgodnie z podstawowymi tekstami wymienionymi w punkcie 3.7, które są zobligowane przestrzegać.

3.7.3 EKES jest świadom, iż w różnych branżach, zawodach i zakładach istnieją różne warunki, jeśli chodzi o obciążenie pracownika w czasie dyżurowania. Wniosek Komisji mówiący o generalnym rozróżnieniu pomiędzy aktywnym i nieaktywnym okresem czasu dyżurowania nie przyczynia się jednak, zdaniem EKES-u, do rozwiązania tych problemów w praktyce. Czas dyżurowania jako szczególna forma czasu pracy wymaga szczególnych uregulowań dostosowanych do potrzeb danej branży bądź czynności i uregulowania takie muszą zostać uzgodnione przez strony układów zbiorowych. W dotychczasowej praktyce w zakresie układów zbiorowych są na to liczne przykłady.

<sup>(12)</sup> Tamże, punkt 3.2.2.

<sup>(13)</sup> Tamże, punkt 2.2.6.

3.8 Obowiązująca dyrektywa nie przewiduje żadnych terminów, jeśli chodzi o zapewnienie równoważnych okresów odpoczynku wyrównawczego w przypadku odstępstw od przepisów minimalnych w zakresie okresów odpoczynku. Zapisane we wniosku Komisji sformułowanie oznacza więc doprecyzowanie, które jednak nie jest zgodne z odpowiednim orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. W orzeczeniu w sprawie Jaegera Europejski Trybunał Sprawiedliwości zdecydował mianowicie, że odpoczynku wyrównawczego należy udzielić niezwłocznie. EKES jest zdania, że ograniczony stopień elastyczności przy udzielaniu czasu odpoczynku wyrównawczego, jak to jest zamierzone we wniosku Komisji, może leżeć w interesie zarówno przedsiębiorstwa, jak i zainteresowanego pracownika, pod warunkiem że jednocześnie zadba się o względy bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia. Również w tym przypadku poszukiwanie rozwiązań dostosowanych do wymogów danego zakładu pracy powinno być zadaniem stron układu zbiorowego na odpowiednim szczeblu, w zależności od zwyczajów danego kraju.

3.9 Opcja indywidualnej rezygnacji stanowi generalny wyjątek w przepisach minimalnych dyrektywy w sprawie maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy. Co prawda w projekcie zmian sformułowano kilka dodatkowych warunków mogących ograniczyć nadużycia. Jednakże fakt, że opcja indywidualnej rezygnacji jest zasadniczo zastrzeżona dla uregulowań w układach zbiorowych, nie może przesłaniać tego, że w ten sposób odpowiedzialność za bezpieczeństwo pracy i ochronę zdrowia poprzez ustawowe ograniczenie maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy jest przeniesiona z Państw Członkowskich na strony układów zbiorowych. Poza tym z wyjątku tego można korzystać nadal w przypadku, gdy nie ma obowiązującego układu zbiorowego i brak jest reprezentacji interesów w zakładzie bądź przedsiębiorstwie.

3.9.1 W swojej wcześniejszej opinii EKES zajął się już możliwymi konsekwencjami tego wyjątku dla bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia oraz zwrócił uwagę, że wyjątek ten może być stosowany „tylko wówczas, jeżeli Państwo Członkowskie postępuje w poszanowaniu ogólnych zasad ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników”<sup>(14)</sup>. EKES docenia, iż Komisja Europejska przy pomocy projektu nowelizacji podejmuje próbę ograniczenia nadużyć. Wątpi jednakże, by zaproponowane dodatkowe warunki były do tego celu odpowiednie. EKES pragnie zauważyć, że utrzymanie opcji indywidualnej rezygnacji jest generalnie sprzeczne z celem samej dyrektywy będącej europejskim uregulowaniem minimalnym, którego zadaniem jest ochrona zdrowia i bezpieczeństwa pracowników. Fakt, że Komisja podziela te wątpliwości, wynika z samego jej komunikatu w ramach pierwszej fazy konsultacji z partnerami społecznymi, w którym jest napisane: „Przepisy zawarte w art. 18.1 b) i) dające możliwość pracowania na bazie dobrowolnej i indywidualnej więcej niż 48 godzin tygodniowo w ramach okresu rozliczeniowego, mogłyby stawać pod znakiem zapytania cel dyrektywy, jakim jest ochrona zdrowia i bezpieczeństwo pracowników”<sup>(15)</sup>. Dalej czytamy: „Poza tym da się zauważyć niezamierzony skutek: w przypadku pracowników, którzy podpisali porozumienie o rezygnacji trudno jest mianowicie zagwarantować (bądź przynajmniej kontrolować)

<sup>(14)</sup> Tamże, punkt 3.3.2.

<sup>(15)</sup> COM(2003) 843 końcowy z 30.12.2003, s. 25. Cytowany artykuł dotyczy dyrektywy 93/104/WE.

przestrzeganie pozostałych przepisów wynikających z dyrektywy”<sup>(16)</sup>. Dlatego też EKES chciałby postawić pytanie, dlaczego Komisja nie skorzystała z opcji, o której wspomina w swoim dokumencie konsultacyjnym w ramach drugiej fazy przesłuchań partnerów socjalnych, a mianowicie opcji podjęcia propozycji Parlamentu Europejskiego i „jak najszybszego opracowania opcji indywidualnej rezygnacji oraz omówienia w międzyczasie działań w celu zwalczania nadużyć” jak również „zapewnienia dobrowolności jej uzgodnienia”<sup>(17)</sup>.

3.10 Generalnym celem wniosku Komisji jest również przyczynienie się do lepszego pogodzenia życia zawodowego i rodzinnego. Komisja zwraca w tym względzie uwagę na zmiany zaproponowane do art. 22 ust. 1 (opcja indywidualnej rezygnacji) oraz na motyw 6, który zachęca partnerów społecznych do zawierania odpowiednich porozumień. EKES jest zdania, że Komisja za bardzo sobie tym ułatwia sprawę. Lepsze pogodzenie pracy i życia rodzinnego wymaga najpierw możliwych do zaplanowania i przewidywalnych godzin pracy, tzn. elastyczności, która nie będzie ukierunkowana tylko jednostronnie na potrzeby zakładu pracy, lecz da rodzicom możliwość podziału czasu pracy według potrzeb rodzinnych. Opcja indywidualnej rezygnacji akurat nie za bardzo się do tego przyczynia, gdyż umożliwia wydłużenie dziennego i tygodniowego czasu pracy ponad minimalne uregulowanie dyrektywy. EKES stwierdził już w swojej wcześniejszej opinii: „Prawo wyboru wydaje się zatem mieć negatywny wpływ na równość szans kobiet i mężczyzn”<sup>(18)</sup>. Zdaniem EKES-u obowiązująca dyrektywa ma w sobie wystarczająco elastyczności, by uwzględnić szczególne potrzeby rodzin, przy czym opcja indywidualnej rezygnacji działa tu raczej utrudniająco niż ułatwiająco.

#### 4. Wnioski

4.1 Z rozważań na temat ogólnej oceny projektu Komisji wynikają zdaniem EKES-u uzasadnione wątpliwości, czy jest on właściwy do tego, by rzeczywiście móc osiągnąć postawione cele. Wątpliwości te dotyczą w szczególności pożądanej równowagi między elastycznością a bezpieczeństwem pracy i ochroną zdrowia, a tym samym lepszego pogodzenia życia zawodowego i rodzinnego. Jeśli dojdzie się do wniosku, że projekt Komisji

nie obejmuje tych celów w zrównoważony sposób, to logiczną konsekwencją pozostaje już tylko jego zmiana. EKES uważa, że w tej chwili zadaniem Parlamentu Europejskiego będzie przygotowanie niezbędnych propozycji zmian w ramach procedury legislacyjnej. W związku z tym EKES jest zdania, że zasadne jest raczej postawienie sobie pytania, czy opcja indywidualnej rezygnacji, otwierająca przecież możliwość nieobowiązania centralnego przepisu minimalnego dyrektywy dotyczącego maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy, jest zgodna z celami dotyczącymi praw podstawowych zapisanymi w nowej Konstytucji UE.

4.2 EKES chciałby przy tym raz jeszcze podkreślić, że podstawowym zadaniem stron układów zbiorowych na płaszczyźnie krajowej jest uzgadnianie elastycznych modeli czasu pracy uwzględniających specyficzne potrzeby danej branży, przestrzegając podstawowych praw. Dotyczy to między innymi również uregulowania czasu dyżurowania jako szczególnej formy czasu pracy.

4.3 Dlatego też EKES zwraca się do Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i do Rady UE z prośbą, by przy rewizji dyrektywy kierować się następującymi aspektami:

- pierwszoplanowa rola stron układów zbiorowych w przypadku analizy okresu rozliczeniowego służącego do obliczania i przestrzegania maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy w ramach obecnych granic dyrektywy;
- zapewnienie takiej definicji czasu dyżurowania, która byłaby zgodna z orzecnictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz dawała pierwszeństwo rozwiązaniom opartym na układach zbiorowych;
- odpowiednie działania w zakresie organizacji czasu pracy mające na celu lepsze pogodzenie życia zawodowego i rodzinnego;
- zweryfikowanie opcji indywidualnej rezygnacji pod kątem tego, czy jej utrzymanie nie jest sprzeczne z duchem i celami samej dyrektywy.

Bruksela, 11 maja 2005 r.

Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(16)</sup> Tamże, s. 25.

<sup>(17)</sup> Dokument konsultacyjny Komisji: Druga faza konsultacji z europejskimi partnerami społecznymi na szczeblu UE w sprawie rewizji dyrektywy 93/104/WE dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy, s. 13. Cytowany artykuł dotyczy dyrektywy 93/104/WE.

<sup>(18)</sup> Patrz: opinia EKES wspomniana w przypisie 5 (punkt 3.3.6.)

## ZAŁĄCZNIK

**do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego**

Zamieszczone poniżej poprawki zostały odrzucone, niemniej zyskały poparcie przynajmniej jednej czwartej oddanych głosów:

**Zastąpić cały tekst opinii tekstem o następującym brzmieniu:**

Komitet ogólnie popiera wniosek Komisji w sprawie zmiany dyrektywy 2003/88/WE dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy.

Niniejszy wniosek powstał na podstawie art. 137 ust.2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zgodnie z którym przyjęte dyrektywy powinny „polepszać środowisko pracy w celu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników”, a jednocześnie „muszą unikać nakładania administracyjnych, finansowych i prawnych ograniczeń, które utrudniałyby tworzenie i rozwijanie małych i średnich przedsiębiorstw”. Komitet uważa, że wniosek ten gwarantuje wysoki poziom ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników, przy jednoczesnym zapewnieniu przedsiębiorstwom elastyczności w zarządzaniu czasem pracy.

Komitet w pełni popiera wskazane przez Komisję kryteria jakie muszą spełniać wszystkie przyszłe wnioski w tej sprawie:

- zapewnienie wysokiego poziomu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników w odniesieniu do czasu pracy;
- zapewnienie przedsiębiorstwom i Państwom Członkowskim większej elastyczności w zarządzaniu czasem pracy;
- umożliwienie lepszego pogodzenia życia zawodowego i życia rodzinnego;
- unikanie nakładania nieracjonalnych ograniczeń na przedsiębiorstwa, w szczególności na MŚP.

Komisja słusznie podkreśliła istotną rolę, jaką w tej sprawie odgrywają Państwa Członkowskie i partnerzy społeczni na poziomie danego kraju, gałęzi przemysłu lub przedsiębiorstwa.

Odnosząc się do zagadnień bardziej szczegółowych Komitet zauważa, że dwunastomiesięczny okres rozliczeniowy jest już stosowany w wielu Państwach Członkowskich. Stąd też jego zdaniem obecne uregulowania powinny sprzyjać możliwości wydłużenia okresu rozliczeniowego do 12 miesięcy.

W odniesieniu do czasu dyżurowania Komitet zwraca uwagę, że Państwa Członkowskie stosują krajowe ustawodawstwo i praktyki, które obejmują pewne zasady dotyczące czasu dyżurowania w różnych sektorach, a zwłaszcza w sektorze ochrony zdrowia. Zasady te różnią się od siebie pod wieloma względami, ale ich wspólną cechą jest to, że czas dyżurowania nie jest w ogóle wliczany do czasu pracy, lub też jest do niego wliczany tylko częściowo.

Komitet popiera propozycję Komisji, zgodnie z którą nieaktywny okres czasu dyżurowania nie powinien być uważany za czas pracy. Ma to zasadnicze znaczenie dla funkcjonowania wszystkich przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP, a także dla dalszego rozwoju gospodarki społecznej.

Ponadto Komitet wskazuje, że czas dyżurowania nie powinien być uważany za czas odpoczynku, gdyż prowadziłoby to do nadmiernego wydłużenia godzin pracy, co mogłoby utrudniać pogodzenie życia zawodowego z życiem rodzinnym i byłoby zagrożeniem dla zdrowia i bezpieczeństwa pracowników.

Komitet uważa, że, o ile jest to konieczne dla uwzględnienia różnych potrzeb poszczególnych sektorów i przedsiębiorstw, nieaktywny okres czasu dyżurowania powinno się ustalać jako średnią ilość godzin.

Komitet jest zdania, że należy utrzymać prawo wyboru, które umożliwia niestosowanie ograniczenia czasu pracy, przy czym prawo wyboru wynikające z umowy zbiorowej powinno być stosowane na równi z indywidualnym prawem wyboru. Jest to ważne z uwagi na konieczność uwzględnienia różnych praktyk w stosunkach między pracodawcami a pracownikami w rozszerzonej Unii, jak również potrzeb przedsiębiorstw oraz potrzeb i dążeń pracowników, którzy mogliby chcieć pracować dłużej w różnych okresach swojego życia zawodowego.

Tym niemniej trzeba zapewnić zachowanie dobrowolnego charakteru prawa wyboru oraz to, że jego stosowanie nie będzie prowadziło do nadużyć, zaś pracownicy będą mogli wycofać swoją zgodę na dłuższy czas pracy w sytuacji, gdy ich okoliczności życiowe ulegną zmianie. Dlatego też Komitet popiera dodatkowe warunki związane z prawem wyboru tak, jak to zostało przedstawione we wniosku Komisji.

**Wynik głosowania:**

Za: 109

Przeciw: 156

Wstrzymujące się: 7

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie roli rozwoju zrównoważonego w ramach przyszłych perspektyw finansowych

(2005/C 267/04)

Dnia 29 listopada 2004 r. przyszła luksemburska prezydencja Rady Unii Europejskiej, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie roli rozwoju zrównoważonego w ramach przyszłych perspektyw finansowych

Sekcja ds. Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 18 kwietnia 2005 r. Sprawozdawcą była **Ulla Brigitta SIRKEINEN**, współsprawozdawcami byli **Ernst Erik EHNMARK** i **Lutz RIBBE**.

Na 417. sesji plenarnej w dniach 11 i 12 maja 2005 r. (posiedzenie z dn. 11 maja 2005 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 151 do 1, przy 8 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię:

### 1. Wstęp

1.1 EKES już wcześniej przyjął opinie wszechstronnie omawiające strategię rozwoju zrównoważonego UE. W niniejszej opinii rozpoznawczej EKES omawia, zgodnie z życzeniem prezydencji luksemburskiej, relacje pomiędzy rozwojem zrównoważonym a perspektywami finansowymi; czyli wyzwania, które polityka budżetowa może i musi podjąć, aby zintegrować i wzmocnić rozwój zrównoważony. Niniejsza opinia jest zbudowana wokół działów — obszarów priorytetowych — komunikatu w sprawie perspektyw finansowych.

1.2 Relacja pomiędzy budżetem UE a celem zrównoważonego rozwoju jest złożona. W niniejszej opinii EKES próbuje zwrócić na to uwagę, nie może jednak szczegółowo zająć się wszystkimi aspektami. Jest zatem bardzo ważne, by na większą skalę analizować te zagadnienia i poszerzać wiedzę na ich temat.

1.3 EKES jest chętny i gotowy do odegrania aktywnej roli w dalszych działaniach na rzecz zrównoważonego rozwoju. Prace Komitetu mogą stanowić istotny wkład w realizowanie strategii lizbońskiej w ramach mandatu, jaki Rada UE powierzyła mu w marcu 2005 r. Interaktywna sieć obejmująca społeczeństwo obywatelskie i zainteresowane podmioty, którą ma on stworzyć, jest odpowiednią platformą dla wypracowania oceny miarodajnej, wielostronnej (gospodarczej, społecznej, ekologicznej) i przejrzystej, wzmacniającej jednocześnie proces przyswajania polityk wspólnotowych przez podmioty działające w terenie.

### 2. Komunikat Komisji w sprawie perspektyw finansowych na lata 2007-2013

2.1 W swoim komunikacie „Budowanie wspólnej przyszłości — wyzwania dla polityki i środki budżetowe rozszerzonej Unii na lata 2007-2013”<sup>(1)</sup> z dnia 10 lutego 2004 r.,

<sup>(1)</sup> COM(2004) 101 wersja ostateczna

Komisja przedstawia swoje priorytety dla rozszerzonej Unii i swoje propozycje potrzeb finansowych, instrumentów, zarządzania i nowych ram finansowych, jak również systemu finansowania. Trzy priorytety przyszłych perspektyw finansowych to:

- ukończenie budowy wspólnego rynku wewnętrznego, będącego celem pośrednim dla rozwoju zrównoważonego,
- polityczna idea obywatelstwa europejskiego, opierającego się na przestrzeni wolności, sprawiedliwości, bezpieczeństwa i dostępu do dóbr publicznych, oraz
- Europa jako partner na skalę światową, wspierający zrównoważony rozwój i przyczyniający się do poprawy bezpieczeństwa.

2.1.1 Propozycja nowych ram finansowych podzielona jest na następujące elementy (tabela w załączniku):

1. Zrównoważony wzrost
  - 1a. Konkurencyjność na rzecz wzrostu i zatrudnienia
  - 1b. Spójność na rzecz wzrostu i zatrudnienia
2. Zrównoważone zagospodarowanie i ochrona zasobów naturalnych łącznie z rolnictwem
3. Obywatelstwo, wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość
4. UE jako partner globalny
5. Administracja.

2.1.2 Komisja proponuje większy wzrost wydatków na priorytet 1. Proponuje się, by całkowite środki przeznaczone na zobowiązania zwiększyć z 120,7 mln euro w 2006 r. do 158,4 mln euro w 2013 r. Powinno to zostać pokryte płatnościami w wysokości 1,24 % DNB, włączając margines 0,10 %.



2.1.3 W swojej opinii w sprawie perspektyw finansowych na lata 2007-2013, EKES zasadniczo popiera komunikat ze względu na jego spójność, solidne dalekowzroczne założenia polityczne, jasne i konsekwentne praktyczne priorytety i kierunki polityki, jak również jego zrównoważenie. Jeśli chodzi o środki własne budżetu Wspólnoty, EKES jest zdania, że konieczne jest „opowiedzenie się za zwiększeniem własnych środków w budżecie wspólnotowym na nowy okres programowania 2007-2013 ponad obowiązujące aktualnie ramy budżetowe, do maksymalnej wysokości 1,30 % DNB”.

### 3. Uwagi ogólne

3.1 Niezmiernie ważne jest, by nowe perspektywy finansowe — ramy dla budżetów UE na lata 2007-2013 — wyraźnie odzwierciedlały priorytety Unii, a zwłaszcza cele strategii lizbońskiej i zrównoważonego rozwoju. W tym celu konieczna jest radykalna restrukturyzacja wydatków. Jeżeli perspektywy finansowe, biorąc pod uwagę ich długoterminowy charakter, nie nakierują właściwie rozwoju UE, to istnieje niewielkie prawdopodobieństwo, że uda się to dzięki innym politykom i późniejszym dostosowaniom finansowym.

3.2 EKES w niniejszej opinii nie zajmuje się szczegółowo kwestią poziomu środków własnych, ponieważ zagadnienie to zostało dokładnie omówione we wcześniejszej opinii, o której mowa w punkcie 2.1. Należy jednak podkreślić, że Europa nie będzie mogła ani właściwie realizować swoich priorytetów, ani spełniać potrzeb i oczekiwań swoich obywateli, jeżeli nie będzie dysponowała odpowiednimi środkami finansowymi. Finansowanie określonych celów ze środków wspólnotowych może przynieść znaczący efekt mnożnikowy i ten potencjał należy w pełni wykorzystać. Obecnie można zaobserwować napięcia na czterech płaszczyznach: pomiędzy Państwami Członkowskimi będącymi płatnikami netto, po drugie, pomiędzy opiniami państw będących obecnie głównymi beneficjentami, po trzecie, pomiędzy politycznymi zobowiązaniami wobec nowych Państw Członkowskich i ich obywateli oraz po czwarte, pomiędzy potrzebami ponownego przypisania wydatków do nowych priorytetów UE. Komitet podkreśla, że restrukturyzacja wydatków, tak by były one przeznaczane na realizację priorytetów Unii, musi nastąpić niezależnie od ostatecznie przyjętego poziomu środków własnych.

### 4. Pojęcie zrównoważonego rozwoju

4.1 Strategia stałego i zrównoważonego rozwoju UE oparta jest na przenikaniu się, wzajemnej zależności i spójności pomiędzy „trzema filarami”, czyli względami ekonomicznymi, społecznymi i środowiskowymi. Rozwój zrównoważony obejmuje aspekty zarówno ilościowe jak i jakościowe. Decyzje dotyczące polityki powinny uwzględniać jednocześnie wszystkie trzy aspekty. Polityki skierowane głównie na jedną z tych dziedzin lub inne dziedziny, muszą być spójne z celami z innych obszarów.

4.2 Zrównoważony rozwój ma aspekt długoterminowy i globalny. Sprawiedliwość międzypokoleniowa oznacza, że

obecne pokolenia nie powinny żyć kosztem przyszłych. Z kolei globalna sprawiedliwość dystrybucji dóbr nie pozwala na życie kosztem innych społeczeństw, tłumienie ich rozwoju dążącego do dobrobytu oraz na osłabianie walki z ubóstwem na świecie.

4.3 Strategia zrównoważonego rozwoju różni się od tego, co zwykle postrzegamy jako strategię, ponieważ nie określa celu ani programu działań zmierzających do jego osiągnięcia, tylko wskazuje zrównoważenie i trwałość rozwoju jako główny kierunek. W przypadku zrównoważonego rozwoju nie ma ostatecznego celu, gdyż zrównoważony rozwój jest nie tyle celem, co procesem. Ważne jest, aby dalekosiężne zmiany były rzeczywiście spójne i wyraźnie dążyły do wypełnienia wyżej wspomnianych kryteriów (punkty 4.1 i 4.2). Jest to prawdziwe wyzwanie zrównoważonego rozwoju, gdyż nie da się go osiągnąć drogą pojedynczych celów i działań, nawet jeśli radykalne zmiany trendów (np. postępy w realizacji milenijnych celów rozwoju) powinny być wymierne.

4.4 Zrównoważony rozwój wymaga wysokiego poziomu spójności polityki, na poziomie wspólnotowym i narodowym. Ogólny wysiłek jest w dużym stopniu połączeniem działań na dużą i małą skalę, wraz z budowaniem procesu, który przeciwdziała niezrównoważonemu rozwojowi i promuje zmiany, które są zgodne z nadrzędnymi celami. Jednym z najtrudniejszych wyzwań w tym podejściu jest opracowanie wskaźników, które odpowiednio odzwierciedlają rozwój sytuacji.

4.5 Strategia zrównoważonego rozwoju UE koncentruje się obecnie na kilku najważniejszych nietrwałych tendencjach pojawiających się w naszych społeczeństwach — zmianach klimatu, transporcie, służbie zdrowia i zasobach naturalnych. Inne, takie jak walka z ubóstwem i starzenie się społeczeństwa, zostały odłożone na bok, jednak zostaną uwzględnione w strategii w późniejszym terminie.

4.6 W swoich wcześniejszych opiniach w sprawie zrównoważonego rozwoju EKES wzywał do działania w określonych obszarach polityki. Są to: wsparcie dla prywatnych i państwowych inwestycji w nowe i czyste technologie, nowe działania mające na celu poprawę jakości pracy, ustanawianie cen wykorzystania zasobów naturalnych, jak również strategię zmniejszenia zależności od paliw kopalnych.

4.7 Chociaż polityki obejmujące te obszary są bardzo ważne, to same w sobie nie wystarczają do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju. Cel i kryteria zrównoważonego rozwoju powinny znajdować odzwierciedlenie we wszystkich politykach, a ramy poszczególnych polityk UE powinny być bardziej spójne.

4.8 Być może już czas ponownie rozważyć podejście UE do zrównoważonego rozwoju. Przy najbliższej rewizji strategii zrównoważonego rozwoju konieczna będzie refleksja nad najlepszym sposobem wdrożenia nadrzędnej zasady zrównoważonego rozwoju.

## 5. Perspektywy finansowe a zrównoważony rozwój

5.1 Struktura i szczegółowa treść budżetu ma zasadniczy wpływ na kierunek rozwoju i zmian w UE. Odnowienie struktury budżetu, ustalenie nowych priorytetowych linii budżetowych pokazuje uznanie wagi zrównoważonego rozwoju. EKES oczekuje, że znajdzie to prawdziwe odzwierciedlenie we wdrażaniu budżetu, a nie będzie oznaczało jedynie wykonywania tych samych czynności w ramach nowych linii budżetowych.

5.2 EKES podziela opinię Komisji odnośnie nadania rangi priorytetu wzrostowi i zatrudnieniu w perspektywie lizbońskiej na okres do roku 2010. Wzrost należy rozumieć jako wzrost gospodarczy uwzględniający kluczowe europejskie wartości integracji społecznej, zdrowia i ochrony środowiska. Konkurencyjność i rozwój gospodarczy nie są celami samymi w sobie, lecz narzędziami promowania celów społecznych i środowiskowych. Problemem jest jednak to, że coraz wolniejszy wzrost i coraz mniejsza konkurencyjność UE w porównaniu z innymi ważnymi obszarami gospodarczymi może stanowić ryzyko dla europejskiego modelu społecznego i wartości związanych ze środowiskiem naturalnym.

5.3 Decyzje budżetowe powinny również brać pod uwagę fakt, że rozwój społeczny i środowiskowy także przyczynia się do wzrostu gospodarczego.

5.4 Poszczególne Państwa Członkowskie UE nie mają takich samych osiągnięć w zakresie zrównoważonego rozwoju, sytuacja może więc znacząco się różnić. Niewielu z nich udało się połączyć dość szybki wzrost gospodarczy z wysokim poziomem zabezpieczenia społecznego i ochrony środowiska. Wydaje się, że zmiany na poszczególnych obszarach korzystnie ze sobą współdziałają. Natomiast inne Państwa Członkowskie borykają się z zupełnie odwrotną sytuacją — połączeniem bardzo powolnego wzrostu, problemów społecznych oraz opóźnień w kwestiach związanych z ochroną środowiska. Nowe Państwa Członkowskie są w innej sytuacji niż „stare” — cechują się one szybkim wzrostem i wyraźnym rozwojem w porównaniu do niełatwego punktu wyjścia w pozostałych „filarach”.

5.5 Rozszerzenie to czynnik, który najbardziej przyczynił się do zmian w UE w ostatnich latach i nadal nim prawdopodobnie będzie w latach perspektywy finansowych 2007-2013. Ma to oczywiście znaczny wpływ na budżet, zwłaszcza na wydatki przeznaczone na cel spójności. EKES rozpatrywał zagadnienia rozszerzenia, spójności i finansowania w innych kontekstach. Jeżeli chodzi o zrównoważony rozwój, oczywiste jest, że przystąpienie do UE stanowi znaczne wyzwanie w odniesieniu do opracowywania polityk krajowych z uwzględnieniem zrównoważonego rozwoju oraz udziału w ogólnowspółnotowych działaniach i rozważaniach. Dorobek prawny Wspólnot (*acquis communautaire*) kieruje rozwój nowych Państw

Członkowskich w zakresie ochrony środowiska naturalnego, ochrony zdrowia, polityki społecznej i w innych dziedzinach tak, by był on trwały i zrównoważony, na tyle na ile zrównoważony rozwój (nie włączony wyraźnie do *acquis*) promowany jest przez *acquis*. Jednak większość wysiłków w tym kierunku nadal pozostaje w sferze planów. Programy wsparcia, zarówno materialnego jak i merytorycznego, mogą i powinny pomóc społeczeństwom w wejściu na ścieżkę trwałego i zrównoważonego rozwoju.

5.6 Priorytetowe obszary strategii zrównoważonego rozwoju jak i inne obszary, w których widoczne są trendy nie będące zrównoważonymi — wspomniane w punktach 4.4 i 4.5 — muszą być traktowane priorytetowo również w politykach budżetowych.

5.7 Pozycja budżetowa jako taka nie jest ani „zrównoważona” ani „nie-zrównoważona”. Skutki dla zrównoważonego rozwoju zależą od szczegółowego sposobu opracowania programów, celów i kryteriów, na podstawie których projekty mają być finansowane.

5.8 Ważnym instrumentem zapewnienia spójności polityki ze strategią lizbońską i z celami zrównoważonego rozwoju jest ocena wpływu. Uznają ten fakt wszystkie zaangażowane podmioty, w tym również Komisja, ale działania w kierunku systematycznej, niezależnej i rzeczowej oceny wszystkich ważniejszych propozycji są opieszałe. EKES uważa, że przygotowanie i wdrażanie nowych perspektyw finansowych otwiera możliwość wprowadzenia w życie systematycznej oceny.

5.9 Oceny wpływu powinno się dokonywać w przypadku każdego programu w budżecie i jego celów. W tym kontekście należy zakończyć zwłaszcza udzielanie wsparcia dla działań niezgodnych z rozwojem zrównoważonym, powiązanych z obszarami zidentyfikowanymi w strategii rozwoju zrównoważonego i m.in. w opiniach EKES. Ocena wpływu w odniesieniu do skutków dla długotrwałego rozwoju zrównoważonego powinna być wprowadzona także w strategii lizbońskiej, zgodnie z tym, co EKES zalecał już wcześniej.

5.10 Jasne i przejrzyste kryteria należy stosować podczas selekcji projektów, które mają być finansowane z różnych budżetowych pozycji i programów. Powinny się wśród nich znaleźć kryteria związane ze zrównoważonym rozwojem, takie jak wpływ projektu na środowisko naturalne, zdrowie, tworzenie lub utratę nowych miejsc pracy oraz konkurencyjność unijnej gospodarki.

5.11 Szczególną uwagę należy zwracać na wykorzystanie zasobów funduszy strukturalnych, funduszu spójności oraz wydatków na rolnictwo, jak również programów sieci transeuropejskich (TEN). Działania UE, na które przeznaczonych jest większość wydatków UE, powinny być systematycznie kierowane tak, by maksymalnie spełniały kryteria zrównoważenia.

5.12 W przypadku tych działań, konieczne jest lepsze monitorowanie ich wyników oraz efektów poniesionych wydatków. Nie wystarcza tu monitorowanie wydawanych kwot ani zgodności z przepisami administracyjnymi. Aby działania mogły rozwijać się we właściwym kierunku, potrzebne są kompleksowe badania relacji pomiędzy ich wpływem a kryteriami zrównoważonego rozwoju.

5.13 Sama ocena wpływu zaproponowanych polityk nie jest wystarczającą podstawą do podejmowania decyzji. W niektórych przypadkach także wpływ braku działań powinien być analizowany i oceniany w porównaniu do wpływu różnych możliwych działań.

## 6. Uwagi dotyczące priorytetowych obszarów perspektyw finansowych

### 6.1 A) Zrównoważony wzrost — konkurencyjność na rzecz wzrostu i zatrudnienia

6.1.1 EKES zgadza się z głównymi celami wniosku Komisji dotyczącego konkurencyjności na rzecz wzrostu i zatrudnienia: promowanie konkurencyjności przedsiębiorstw na w pełni zintegrowanym jednolitym rynku, wzmocnienie zaangażowania UE w badania, rozwój i technologię, tworzenie sieci obejmujących całą UE, podnoszenie jakości kształcenia ogólnego i zawodowego oraz strategia polityki społecznej, pozwalająca społeczności Europy zawczasu przewidzieć zmiany i poradzić sobie z nimi.

6.1.2 W tej dziedzinie, EKES chciałby szczególnie podkreślić kluczową rolę wiedzy, badań i rozwoju oraz najnowszych technologii. Podkreślając znaczenie tych celów, a także przeznaczając na nie znaczące środki, Europa ma niezwykle szansę na zwiększenie produktywności, konkurencyjności, wzrostu i zatrudnienia w obliczu zażartej konkurencji z innych stron globu, a także na zmniejszenie obciążenia dla środowiska i eksploatacji zasobów naturalnych poprzez wykorzystywanie bardziej ekologicznie wydajnych technologicznych sposobów zaspokojenia potrzeb społeczeństwa, które zapewniają zdrowie i bezpieczeństwo.

6.1.3 Jak podkreślono na ostatnim Forum Interesariuszy Zrównoważonego Rozwoju w UE, zorganizowanym w dniach 14-15 lipca przez EKES przy współpracy z Komisją, rozwój zrównoważony stanowi nadrzędny cel polityki Unii Europejskiej. Wymaga on systematycznych i długoterminowych działań na rzecz badań i rozwoju, obejmujących trzy kluczowe aspekty: postęp ekonomiczny, społeczny i ekologiczny. Liczne uniwersytety i instytuty naukowe w UE utworzyły sieci dla koordynacji badań dotyczących zrównoważonego rozwoju. Perspektywy finansowe dają cenną możliwość, aby wesprzeć te oraz inne inicjatywy.

6.1.4 Wzrost światowej konkurencji w odniesieniu do surowców mineralnych i ropy naftowej — aby podać tylko dwa przykłady — oraz jego wpływ na koszty produkcji ilustrują potrzebę opracowania nowych materiałów, nowych

procesów produkcyjnych oraz ogólnie technologii bardziej wydajnych pod względem zużycia zasobów.

6.1.4.1 EKES konsekwentnie ponawia swoje wcześniejsze poparcie dla wniosków Komisji dotyczących Europejskiego Obszaru Badawczego, podwojenia nakładów finansowych na 7. Program Ramowy oraz uruchomienia planu działania na rzecz ekotechnologii. EKES uwzględni aspekt zrównoważonego rozwoju także w opiniach w sprawie 7. Programu Ramowego oraz szczegółowych programów, które wkrótce zostaną wydane.

6.1.5 W tym aspekcie perspektyw finansowych, dotyczących oprócz badań, rozwoju i innowacji również sieci transeuropejskich, powinno się położyć szczególny nacisk na energię i transport. Wsparcie dla rozwoju technologii i wprowadzania na rynek energii odnawialnych, dla efektywności energetycznej oraz rozwiązań czystej energii musi mieć najwyższy priorytet. Projekty dotyczące transeuropejskich sieci transportowych (TEN-T), których skutkiem jest tylko zwiększenie transportu, nie są zgodne z zasadą zrównoważonego rozwoju.

6.1.6 EKES podkreśla w wielu opiniach, że zwłaszcza w obszarze transportu i energii konieczne są dodatkowe wysiłki, aby nakierować rozwój na drogę zrównoważonego. Komitet zaproponował także odpowiednią politykę dla osiągnięcia tego celu. Komunikat w sprawie perspektyw finansowych nie wyjaśnia dokładnie, czy istnieje zamiar udostępnienia wystarczających środków na ten cel.

6.1.7 Przygotowując UE do uczestnictwa w wysoce konkurencyjnej światowej wspólnocie, perspektywy finansowe będą musiały sprostać dwóm diametralnie różnym wyzwaniom, jakimi są: po pierwsze, wysoki wskaźnik bezrobocia w większości Państw Członkowskich UE, a z drugiej strony dająca się przewidzieć malejąca podaż pracy. W związku z tym Komitet poczynił już odpowiednie zalecenia w ostatnich opiniach w sprawach: „Polityka zatrudnienia: rola EKES po rozszerzeniu UE i w kontekście procesu lizbońskiego”, „Konkurencyjność przedsiębiorstw” oraz „Skuteczniejsze wdrażanie strategii lizbońskiej”.

6.1.8 EKES oczekuje zwłaszcza nowego podejścia do kwestii kształcenia ustawicznego, ponieważ jest to instrument umożliwiający zarówno poprawę zatrudnienia jak i kształtowanie lepszej świadomości zagadnień pojawiających się w perspektywie zrównoważonego rozwoju. Kształcenie ustawiczne jest jednym z najważniejszych elementów, których nie uwzględniono podczas wdrażania strategii lizbońskiej. Zaangażowanie w zrównoważony rozwój wymaga, w tym obszarze, współpracy pomiędzy partnerami społecznymi, jak również dodatkowych nakładów finansowych ze strony Państw Członkowskich.

### 6.2 B) Spójność na rzecz wzrostu i zatrudnienia

6.2.1 Spójność jest konieczna dla pogłębienia procesu integracji. EKES uznaje próbę Komisji skoncentrowania się w działaniach dotyczących spójności na celach zrównoważonego rozwoju.

6.2.2 Polityka spójności powinna zmierzać do polepszenia wyników gospodarczych oraz stworzenia większej liczby lepszych miejsc pracy poprzez mobilizację niewykorzystanych zasobów. Fundusze UE nie powinny być wykorzystywane na wspieranie nierentownych przedsiębiorstw, ponieważ zakłóca to konkurencję lub jedynie przenosi miejsca pracy z jednego miejsca na UE na inne. Działania powinny przede wszystkim koncentrować się na wspieraniu nowych, trwałych miejsc pracy, zwiększaniu konkurencyjności, kapitale ludzkim i fizycznym, konsolidacji rynku wewnętrznego oraz poprawie mobilności siły roboczej.

6.2.3 Należy wspierać koncentrację zasobów w regionach zacofanych gospodarczo (cel 1) i lepsze dopasowanie do ogólnych celów strategicznych UE w ramach zrównoważonego rozwoju. Zwiększenie nacisku na współpracę transgraniczną jest również niezmiernie istotne w celu głębszej integracji rynku wewnętrznego.

6.2.4 Konieczny jest okres przejściowy dla regionów, w których PKB na osobę jest wyższy niż 75 % średniego PKB we Wspólnocie wskutek efektu statystycznego rozszerzenia. Subwencje jednak powinny być stopniowo redukowane.

6.2.5 Także w tym przypadku powinny zostać wdrożone testy jakościowe. Ze względu na dostępność finansowania „z Brukseli”, znaczną ilość zasobów przeznaczono na planowanie, a mogły one zostać wykorzystane w znacznie bardziej efektywny sposób. Wsparcie regionalne również nie zawsze tworzyło w Europie ogółem nowe miejsca pracy, a często prowadziło jedynie do ich przeniesienia z jednego regionu do drugiego..

6.2.6 Należy dążyć do rozbudzenia na poziomie lokalnym i regionalnym większego poczucia odpowiedzialności za konkretne działania na rzecz zrównoważonego rozwoju. EKES zaleca, by projekty związane ze spójnością były oceniane nie tylko pod względem wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, ale także z uwagi na ich skutki dla zrównoważonego długoterminowego rozwoju regionu.

### 6.3 Ochrona i zrównoważone zagospodarowanie zasobów naturalnych

#### Wspólna Polityka Rolna (WPR)

6.3.1 W swojej opinii w sprawie przyszłości WPR<sup>(2)</sup> EKES wyczerpująco opisał i przeanalizował różne kroki UE w kierunku reformy polityki w zakresie rolnictwa, zwracając uwagę na trudną sytuację zrównoważonego rolnictwa w Europie w kontekście globalizacji rynków. Stwierdził przy tym, że w zakresie wszelkich reform nadal pojawiały się krytyczne uwagi i dyskusje o społecznej słuszności oraz wyważeniu wydatków na rolnictwo oraz o ich ekologicznym oddziaływaniu. Reforma luksemburska nie rozwiązała tych kontrowersji.

6.3.2 Skłoniło to Komisję do opracowania propozycji lepszego dostosowania wydatków na rolnictwo do potrzeb zrównoważonego rozwoju. Przykładowo, w celu bardziej sprawiedliwego podziału środków wsparcia ówczesny komisarz ds. rolnictwa Franz Fischler zaproponował początkowo wprowadzenie górnej granicy dopłat, których wysokość następnie malałaby. Komisarze McSherry i Fischler dyskutowali też wielokrotnie nad obowiązkowym uzależnieniem przekazywa-

nych środków pomocowych od nakładów na cele ochrony środowiska naturalnego przekraczających ustawowy poziom, tak aby można było także ocenić wpływ tego finansowania na środowisko. Propozycje te jednak nie znalazły większościowego poparcia w Radzie.

6.3.3 Przyjęta latem 2003 roku reforma polityki rolnej daje Państwom Członkowskim zasadniczo dwie możliwości wspomagania producentów rolnych poprzez wprowadzenie nowych dopłat bezpośrednich, tzn. dopłat, których wysokość zależałaby od dotychczasowych płatności, ewentualnie płatności wyliczonych w całości lub częściowo na podstawie powierzchni gospodarstwa (tzw. „regionalizacja”).

6.3.4 Uzależnienie przyszłych dopłat od utrzymania i/lub tworzenia nowych miejsc pracy w dalszym ciągu nie zostało zapisane jako obowiązujące dla żadnego z przewidzianych rozwiązań. Fakt ten mógłby w świetle dyskusji o zrównoważonym rozwoju również wywołać nową dyskusję społeczną, podobnie jak kwestia aspektów ekologicznych, która jest powiązana z płatnościami.

6.3.5 Tzw. standardy współzależności (Cross Compliance Standards), które muszą zostać spełnione przez gospodarstwa rolne, nie wychodzą poza zgodność z istniejącymi ustawami, co już podczas transpozycji reformy do polityki krajowej w niektórych Państwach Członkowskich doprowadziło do poważnych nieporozumień.

6.3.6 Dla EKES jest jasne, że transfer środków rządowych zawsze będzie musiał być uzależniony od przyniesienia wspólnego pożytku. Dopłaty muszą być uzasadnione, usankcjonowane i mieć społeczną aprobatę. Wiele dałoby przejrzyste powiązanie Wspólnej Polityki Rolnej z celami zrównoważonego rozwoju w ramach strategii göteborgskiej i lizbońskiej (tworzenie miejsc pracy, promowanie sprawiedliwości społecznej, ochrona środowiska), jednak do tej pory przynajmniej większość społeczeństwa nie dostrzega tego powiązania. Mogłoby to wywołać dalsze dyskusje, czy dopłaty mają w ogóle sens i jak rolnicy mają te cele realizować. Aby dać reformie WPR, wprowadzonej wbrew woli większości przedstawicieli rolników i hodowców bydła, społeczne uzasadnienie, należy w śródkresowej ocenie jej realizacji na pierwszy plan wysunąć wzmocnienie rodzinnych zakładów rolnych i ich wkładu w rozwój zrównoważony w Europie.

6.3.7 Płatności z pierwszego filaru Wspólnej Polityki Rolnej, zwłaszcza dopłaty bezpośrednie, mają bez wątpienia kluczowe bytowe znaczenie dla wielu rolników. Ukierunkowanie polityczne na zrównoważoną produkcję nie będzie miało miejsca, jeżeli udzielane będą dopłaty bezpośrednie uniezależnione od uprawy określonych roślin; stanowią one w znacznym stopniu politykę zabezpieczania dochodów, która ponadto może nie dla wszystkich rolników być równie korzystna.

6.3.8 W drugim filarze — „wsparcie rozwoju regionów wiejskich” — pieniądze przeznaczone są wyłącznie na jasno określone „świadczenia wzajemne”, które zostały rozwinięte we wspólnie opracowanych programach. Są to między innymi programy agrośrodowiskowe, wspieranie gospodarstw ekologicznych, dywersyfikacja gospodarstw wiejskich (np. bardziej intensywne przetwórstwo i wprowadzanie na rynek produktów nie przetworzonych), a także małe i mikroprzedsiębiorstwa wiejskie.

(<sup>2</sup>) Dz. U. C 125 z 27.5.2002, str. 87-99.

6.3.9 Istotna jest w tym kontekście wypowiedź nowej komisarz ds. rolnictwa Mariann Fischer-Boel, która podkreśliła w swoim przemówieniu z okazji otwarcia Zielonego Tygodnia w Berlinie w dniu 20 stycznia 2005 r., że „rozwój obszarów wiejskich powinien stać się jednym z najważniejszych elementów strategii lizbońskiej”. Równie istotne są wypowiedzi na ten temat ze strony gabinetu pani komisarz, zgodnie z którymi nie należy oczekiwać utworzenia znacznych ilości miejsc pracy w odniesieniu do pierwszego filaru, niemniej w polityce rozwoju obszarów wiejskich tkwi duży potencjał. EKES uważa, że byłoby bardzo wskazane, gdyby Komisja możliwie szybko podparła badaniami oczekiwany wpływ obu filarów Wspólnej Polityki Rolnej na zatrudnienie, środowisko i kwestie społeczne.

6.3.10 Dyskutowany obecnie projekt nowego rozporządzenia w sprawie rozwoju obszarów wiejskich przewiduje przyporządkowanie dalszych zadań w tej dziedzinie (między innymi finansowanie obszarów NATURA-2000, wdrażanie ramowej dyrektywy wodnej). Rozwój obszarów wiejskich staje się coraz ważniejszym elementem nakierowania polityki na rozwój zrównoważony i EKES wita tę tendencję z zadowoleniem.

6.3.11 Jednak plany Komisji, na lata 2007-2013 przewidują utrzymanie budżetu przeznaczanego na rozwój obszarów wiejskich na dotychczasowym poziomie. Dla EKES oznacza to, że już w perspektywach finansowych UE rozwój obszarów wiejskich będzie niedofinansowany, biorąc pod uwagę ilość powierzonych zadań.

6.3.12 Uwzględniając zasadnicze znaczenie działań na rzecz „rozwój obszarów wiejskich” dla debaty na temat zrównoważonego rozwoju, prowadzona obecnie w Radzie dyskusja, zapoczątkowana przez sześciu płatników netto, na temat ewentualnych drastycznych cięć tej linii budżetowej, jest dla EKES zupełnie niezrozumiała.

#### 6.4 Obywatelstwo, wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość

6.4.1 Aby zapewnić prawdziwy obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości dla Europejczyków, konieczne jest podjęcie działania na poziomie UE, zarówno w celu osiągnięcia skuteczności, jak i podzielenia się obciążeniami finansowymi. Pomyślna integracja imigrantów jest zarówno zagadnieniem spójności społecznej jak również warunkiem efektywności gospodarczej. EKES wspiera utworzenie Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach, wspólną politykę azyłową i imigracyjną, działania dotyczące osób legalnie przebywających w Państwach Członkowskich lub niedawno przybyłych obywateli państw trzecich, jak również zapobieganie nielegalnemu pobytowi i powracaniu osób nielegalnie przebywających w Państwach Członkowskich.

6.4.2 Zapobieganie i zwalczanie przestępczości i terroryzmu jest kluczowym wyzwaniem dla Unii. Środki wystarczające do zapewnienia bezpieczeństwa są warunkiem stabilności administracyjnej, społecznej i gospodarczej naszych społeczeństw.

6.4.3 Bezpieczeństwo życia codziennego, łącznie z codziennymi potrzebami, jest priorytetem dla Europejczyków. Obywatele oczekują od Unii wysokiego poziomu ochrony przed zagrożeniem klęskami żywiołowymi, kryzysami zdrowotnymi i środowiskowymi, jak również innymi katastrofami o dużej skali. Zagrożenia dla zdrowia wynikające z kontaktu z substancjami niebezpiecznymi znajdującymi się w środowisku lub żywności, jak również standardy bezpieczeństwa, zwłaszcza w zakresie energii i transportu, wymagają ciągłej uwagi i działań na poziomie Unii.

6.4.4 Należy zapewnić odpowiedni poziom podstawowych świadczeń takich jak ochrona zdrowia, edukacja, energetyka, transport czy usługi telekomunikacyjne. Fizyczne bezpieczeństwo dostaw w niektórych obszarach, takich jak energia i transport, jest ważnym czynnikiem rozwoju rynku wewnętrznego, jak również dwu- i wielostronnego handlu i innych stosunków zewnętrznych.

6.4.5 Idea zrównoważonego rozwoju przyjmuje się stopniowo dzięki świadomości, postawie i działaniu poszczególnych obywateli i grup społecznych, czego już nie można zastąpić tylko i wyłącznie ogólnymi działaniami organizacji i instytucji. Europa może się poszczycić dobrze zorganizowanymi i dobrze funkcjonującymi społeczeństwami, jak również dobrze wykształconymi i uczestniczącymi w życiu publicznym obywatelami oraz wysoce rozwiniętą strukturą organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Jest to najlepsza możliwa kulturalna podstawa dla dalszego zrównoważonego rozwoju.

6.4.6 Rozszerzenie jeszcze bardziej zwiększyło różnorodność kultur w Europie. Może to wzbogacić życie wszystkich obywateli, ale potrzebne są starania promujące wzajemne zrozumienie. Wsparcie potrzebne jest także dla dzielenia się wiedzą i doświadczeniami życia codziennego, gospodarczego i politycznego, łącznie z wiedzą o tym, jak zmierzać w kierunku zrównoważonego rozwoju. Skorzystają na tym nie tylko nowe Państwa Członkowskie, ale również cała Europa i jej obywatele.

#### 6.5 UE jako partner globalny

6.5.1 Na Światowym Szczycie Zrównoważonego Rozwoju zorganizowanym przez ONZ w Johannesburgu, UE zaprezentowała się jako uczestnik dynamiczny i nastawiony na efekty. Zainicjowanie takich projektów jak Woda i Energia (na zasadzie „partnerstwa dobrej woli”) przysporzyło Unii dobrej reputacji.

6.5.2 Na poziomie ONZ wdrażany jest 52-stronicowy plan działania opracowany w Johannesburgu. Jest to proces długotrwały, wymagający od państw w nim uczestniczących przezwyciężenia wielu trudności związanych z realizacją zobowiązań i planów.

6.5.3 UE musi wypełnić zobowiązania i odegrać wiodącą rolę, jakiej się podjęła na Światowym Szczycie. Musi to znaleźć odzwierciedlenie w przydzielaniu środków w ramach perspektyw finansowych.

6.5.4 UE będzie musiała w szczególności zintensyfikować wysiłki podejmowane w najsłabiej rozwiniętych państwach, skupiając się na podstawowych potrzebach takich jak woda, energia, ochrona zdrowia, bezpieczna żywność, edukacja na poziomie podstawowym i kształcenie zawodowe, jak i rozwój rolnictwa.

6.5.5 Poszczególne kraje UE opracowały ambitne programy wsparcia dla najsłabiej rozwiniętych państw, a zwłaszcza dla Afryki. Istnieje potrzeba lepszej koordynacji pomiędzy poziomem UE a poziomem krajowym w odniesieniu do projektowania i wdrażania tych programów rozwoju. Program nawiązujący do porozumienia z Cotonou okazał się być wartościowym narzędziem dla zaangażowania również partnerów społecznych i zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w krajach AKP (Afryki, Karaibów, Pacyfiku).

6.5.6 Rozwój zrównoważony jest do pewnego stopnia włączony w te programy rozwoju. Musi on zająć miejsce centralne, zgodnie z planem działania przyjętym w Johannesburgu.

6.5.7 W celu zwiększenia koordynacji wysiłków oraz wzmocnienia wymiarów rozwoju zrównoważonego, EKES zaleca dalsze inicjatywy ze strony UE, przede wszystkim w formie budowania „koalicji woli” dla konkretnych zagadnień rozwoju, takich jak woda, energia, bezpieczna żywność i ochrona zdrowia.

## 7. Podsumowanie

7.1 Odnowienie struktury budżetu, ustalające nowe, priorytetowe działy budżetowe, pokazuje uznanie wagi zrównoważonego rozwoju. EKES oczekuje, że znajdzie to prawdziwe odzwierciedlenie we wdrażaniu budżetu, a nie będzie to jedynie wykonywanie tych samych czynności w ramach nowych działów budżetowych. Komitet podkreśla, że restrukturyzacja wydatków, tak by były one przeznaczane na spełnienie priorytetów Unii, musi nastąpić niezależnie od ostatecznie przyjętego poziomu środków własnych.

7.2 Niezmiernie ważne jest, aby nowe perspektywy finansowe, ramy dla budżetów UE na lata 2007-2013, wyraźnie odzwierciedlały priorytety Unii, a zwłaszcza cele strategii lizbońskiej i zrównoważonego rozwoju. W tym celu konieczna jest znaczna restrukturyzacja wydatków. Jeżeli perspektywy finansowe, biorąc pod uwagę ich długoterminowy charakter, nie nakierują właściwie rozwoju UE, to małe jest prawdopodobieństwo, że uda się to dzięki innym politykom i późniejszym dostosowaniom finansowym.

7.3 EKES podziela opinię Komisji odnośnie nadawania rangi priorytetu wzrostowi i zatrudnieniu w perspektywie lizbońskiej na okres do roku 2010. Wzrost należy rozumieć jako wzrost gospodarczy uwzględniający kluczowe europejskie wartości

integracji społecznej, zdrowia i ochrony środowiska. Konkurencyjność i rozwój gospodarczy nie są celami samymi w sobie, lecz narzędziami promowania celów społecznych i środowiskowych. Problemem jest jednak to, że coraz wolniejszy wzrost i coraz mniejsza konkurencyjność UE w porównaniu z innymi ważnymi obszarami gospodarczymi może stanowić zagrożenie dla europejskiego modelu społecznego i wartości związanych ze środowiskiem naturalnym.

7.4 Priorytetowe obszary strategii zrównoważonego rozwoju jak i inne obszary, w których widoczne są trendy nie będące zrównoważonymi — zmiany klimatu, transport, zdrowie publiczne, zasoby naturalne, zwalczanie ubóstwa, starzenie się społeczeństwa oraz zależność od paliw kopalnych — muszą być traktowane priorytetowo również w politykach budżetowych.

7.5 Pozycja budżetowa jako taka nie jest ani „zrównoważona” ani „nie-zrównoważona”. Skutki dla zrównoważonego rozwoju zależą od szczegółowego sposobu opracowania programów, celów i kryteriów, na podstawie których projekty mają być finansowane.

7.6 Kluczowym instrumentem zapewniania spójności polityki ze zrównoważonym rozwojem jest ocena wpływu. Oceny wpływu powinno się dokonywać w przypadku każdego programu w budżecie i jego celów. W tym kontekście powinno się zaprzestać wspierania działań niezgodnych z zasadami rozwoju zrównoważonego.

7.7 Podczas selekcji projektów, które mają być finansowane z różnych budżetowych linii i programów powinno się stosować jasne i przejrzyste kryteria. Powinny się wśród nich znaleźć kryteria związane ze zrównoważonym rozwojem, takie jak wpływ na środowisko naturalne, zdrowie, tworzenie lub utratę miejsc pracy oraz konkurencyjność gospodarki unijnej.

7.8 Szczególną uwagę należy zwracać na wykorzystanie zasobów funduszy strukturalnych, funduszu spójności oraz wydatków na rolnictwo, jak również programów sieci transeuropejskich (TEN). Działania UE, na które przeznaczonych jest większość wydatków UE, powinny być kierowane tak, by maksymalnie spełniały kryteria rozwoju zrównoważonego.

7.9 W tej dziedzinie, EKES chciałby szczególnie podkreślić kluczową rolę wiedzy, badań i rozwoju oraz najnowszych technologii. Podkreślając ich znaczenie, a także przeznaczając na nie odpowiednie środki, Europa ma niezwykłą szansę na zwiększenie produktywności, konkurencyjności, wzrostu i zatrudnienia w obliczu żąrzartej konkurencji z innymi stron globu, ale także na zmniejszenie obciążenia dla środowiska i eksploatacji zasobów naturalnych poprzez wykorzystanie bardziej ekologicznie wydajnych technologicznych sposobów zaspokojenia potrzeb społeczeństwa, które zapewniają zdrowie i bezpieczeństwo.

Bruksela, 11 maja 2005 r.

Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Anne-Marie SIGMUND

## ZAŁĄCZNIK 1

**do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego**

Następujące poprawki, mimo że zostały poparte ponad jedną czwartą oddanych głosów, zostały odrzucone na sesji plenarnej:

**Punkt 4.5**

Zmienić następująco:

Strategia zrównoważonego rozwoju UE koncentruje się obecnie na kilku zdecydowanie najpilniejszych problemach społecznych ~~tendencjach pojawiających się prawdopodobnie w naszych społeczeństwach~~ — na zmianach klimatu, transporcie, służbie zdrowia i zasobach naturalnych. ~~Inne, takie jak walka z biedą i ubóstwem oraz starzenie się społeczeństwa, zostały obecnie odłożone na dalszy plan i zostaną uwzględnione w strategii w późniejszym terminie~~ Jednocześnie muszą być także podjęte problemy związane ze zwalczaniem biedy i ubóstwa oraz ze zmianą pokoleń. Jeden z ważniejszych przełomów w strategii zrównoważonego rozwoju wymaga i zarazem pozwala na to, aby zaprzestać myślenia w kategoriach priorytetów, działając w każdej z dziedzin.

**Uzasadnienie**

Wszystkie te propozycje mają jeden cel: w większym stopniu, niż czyni to opinia rozpoznawcza, wyjaśnić zmiany kulturowe, których wymaga i do których prowadzi strategia oraz koncepcja zrównoważonego rozwoju.

Należy pokreślić, iż omawiane zmiany kulturowe są już obecne zarówno w społeczeństwie jak i w przypadku poszczególnych osób i jeżeli polityki oraz instytucje (a zatem perspektywy finansowe) będą sprzyjać pojawianiu się takich zmian, wtedy strategia trwałego rozwoju zacznie rzeczywiście działać. W przeciwnym razie nasze największe obawy co do przyszłości mogą się urzeczywistnić.

**Wynik głosowania:**

Głosów za oddano: 51  
Głosów przeciw oddano: 54  
Od głosu wstrzymało się: 26

---

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy, włącznie z finansowaniem terrorystów**

COM(2004) 448 wersja ostateczna

(2005/C 267/05)

Dnia 21 października 2004 r. Rada postanowiła, na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 15 kwietnia 2005 r. Sprawozdawcą był **John SIMPSON**.

Na 417. sesji plenarnej w dniach 11 i 12 maja 2005 r. (posiedzenie z dnia 11 maja 2005 r.), Komitet Ekonomiczno-Społeczny 107 głosami za, przy 1 głosie wstrzymującym się, przyjął następującą opinię:

## 1. Streszczenie

1.1 Omawiana dyrektywa będzie trzecią w kolejności dyrektywą dotyczącą uniemożliwienia prania pieniędzy, po pierwszej z 1991 r. (91/308/EWG) i drugiej z 2001 r. (2001/97/WE).

1.2 U podstaw projektu dyrektywy leżą następujące cele: 1) zawarcie odniesienia do finansowania terrorystów, chociaż w warunkach obowiązywania poprzedniej dyrektywy Państwa Członkowskie uzgodniły, że odniesienie to mieści się w pojęciu poważnych przestępstw oraz 2) potrzeba uwzględnienia zrewidowanych czterdziestu zaleceń grupy zadaniowej ds. działań finansowych przeciwko praniu pieniędzy (FATF) <sup>(1)</sup>, opublikowanych w czerwcu 2003 r.

## 2. Uwagi ogólne

2.1 Obowiązki wynikające z projektu dyrektywy wpłynęłyby przede wszystkim na następujące grupy:

- a) przedsiębiorstwa w sektorach, które obowiązane są działać zgodnie z postanowieniami dyrektywy („sektor regulowany”);
- b) podmioty korzystające z usług świadczonych przez sektor regulowany (tj. ich klientów);
- c) osoby zgłaszające wystąpienie lub podejrzenie wystąpienia przypadków prania pieniędzy;
- d) organy ścigania oraz jednostki wywiadu finansowego (FIU), które otrzymują i korzystają z informacji zawartych w zgłoszeniach dotyczących prania pieniędzy; oraz
- e) przedstawiciele świata przestępczego popełniający „poważne przestępstwa” (określone w art. 3 ust. 7 projektu dyrektywy), które prowadzą do uzyskania dochodów lub pociągają za sobą wykorzystanie środków finansowych związanych z działalnością przestępczą.

2.2 Projekt dyrektywy ma zastąpić dyrektywy obowiązujące obecnie, które w konsekwencji zostaną uchylone.

<sup>(1)</sup> FATF jest organem międzyrządowym, który określa standardy, rozwija i promuje polityki na rzecz zwalczania procederu prania brudnych pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Więcej informacji znajduje się na stronie [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org)

2.3 W porównaniu z pierwszą i drugą dyrektywą projekt dyrektywy wprowadza następujące kluczowe zmiany:

- i) Zawarcie odniesienia do finansowania terrorystów oraz dalsze sprecyzowanie pojęcia „poważnych przestępstw”.
- ii) Szersze omówienie trustów i spółek usługowych oraz handlowców uczestniczących w obrocie towarami i usługami znacznej wartości.
- iii) Znaczne doprecyzowanie zasad należytej staranności wobec klienta i weryfikacji tożsamości, w tym wobec użytkowników majątku.
- iv) Postanowienie dotyczące ochrony pracowników zgłaszających pranie pieniędzy.
- v) Zakaz informowania klienta o tym, że dokonano zgłoszenia.
- vi) Wymóg stosowania standardów UE w oddziałach i spółkach zależnych zlokalizowanych poza terytorium UE.

2.4 Projekt dyrektywy uwzględnia większą zbieżność z państwami, w których stosowane są lub będą stosowane zalecenia grupy zadaniowej ds. działań finansowych przeciwko praniu pieniędzy (FATF) przy Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD).

2.5 Łączne ujęcie w nowej dyrektywie wymogów wynikających z pierwszej i drugiej dyrektywy przyczyni się także do przejrzystości przepisów.

2.6 Jednakże trzecia dyrektywa opiera się w dużym stopniu na założeniach zbliżonych do drugiej dyrektywy, która przecież znacznie rozszerzyła zakres postanowień mających zapobiegać praniu pieniędzy oraz sektorów nimi objętych. Tymczasem okres przeznaczony na ocenę oddziaływania dyrektywy z 2001 r. był krótki i Komitet odnotowuje, że nie sporządzono jak dotąd kompleksowej analizy odnośnie efektywności obowiązującego systemu lub jego proporcjonalności, w tym kwestii, czy inwestycje rządów Państw Członkowskich pozostają w równowadze z inwestycjami sektora regulowanego.



2.7 EKES z zadowoleniem przyjmuje działania mające na celu utrudnienie prania pieniędzy i finansowania terrorystów. Wyrażając swoje poparcie dla zastosowania na całym terytorium UE działań prewencyjnych, EKES przyznaje, że osoby zajmujące się praniem pieniędzy podejmą próbę wykorzystania słabości systemów monitoringu, i że pieniądze zostaną przeniesione do najsłabszych punktów systemu kontroli. Z tej też przyczyny, Państwa Członkowskie muszą ustanowić rygorystyczne normy na całym terytorium UE i zachęcić do ich ustanowienia także inne kraje.

2.8 Niniejsza opinia przedstawia bardziej szczegółowe uwagi na temat niektórych aspektów projektu dyrektywy.

### 3. Uwagi na temat dziedzin, w których nastąpiły najważniejsze zmiany

#### 3.1 *Terroryzm i poważne przestępstwa*

3.1.1 EKES popiera zawarcie w projekcie dyrektywy odniesienia do finansowania terrorystów.

3.1.2 W odniesieniu do definicji poważnych przestępstw i prania pieniędzy dalsze wyjaśnienie pomogłoby osobom zainteresowanym lepiej zrozumieć dokładne założenia dyrektywy i tym samym zapewnić spójne i efektywne wdrożenie przepisów.

3.1.3 Niezbędne jest jednoznaczne określenie stopnia znajomości prawa karnego faktycznie wymaganego od osób pracujących w sektorze regulowanym, z których większość nie posiada w tej dziedzinie żadnej wiedzy lub jest ona bardzo ograniczona. Art. 3 ust. 7 projektu dyrektywy zawiera szczegółową definicję „poważnych przestępstw”, Komitet zaleca jednakże, by zawierała ona zastrzeżenie, że odnośnie obowiązku zgłaszania prania pieniędzy, od osoby działającej w sektorze regulowanym wymagać można jedynie takiej wiedzy i umiejętności w zakresie prawa karnego, jakiej można wymagać od osoby pełniącej tę funkcję. W przeciwnym przypadku, powyższe postanowienie oznaczałoby wprowadzenie dysproporcjonalnych obciążeń w sektorze regulowanym (zarówno pod względem przeszkolenia personelu, jak i kontrolowania jego działań) oraz związane z tym ryzyko zwiększonych kosztów i nadmiernych utrudnień dla klientów. Mogłoby to również doprowadzić do powstania niepotrzebnego ryzyka dla osób pracujących w sektorze regulowanym.

3.1.4 „Poważne przestępstwa”, (które zgodnie z definicją, obejmują „co najmniej” działania wyszczególnione w art. 3 ust. 7) wydają się mieć z założenia charakter minimalnego standardu. Dotychczasowe doświadczenia we wdrażaniu obecnie obowiązujących dyrektyw wskazują, że Państwa Członkowskie przyjęły różne strategie, ustanawiając bądź systemy obejmujące wszelkie przestępstwa, bądź też wyłącznie przestępstwa poważne.

3.1.5 Należy rozważyć możliwość ograniczenia swobody Państw Członkowskich w tym zakresie, co miałyby służyć

jednolitemu stosowaniu regulacji dotyczących zapobiegania praniu pieniędzy i tym samym zapewniło takie same warunki działania przedstawicielom sektora regulowanego w całej UE. W przypadku, gdyby Państwa Członkowskie chciały stosować projekt dyrektywy w szerszym zakresie, EKES zaleca rozważenie możliwości wprowadzenia systemu, w którym dokonywanie zgłoszenia miałyby charakter obligatoryjny tylko odnośnie poważnych przestępstw (minimalny standard), z możliwością dokonywania dobrowolnych zgłoszeń pozostałych przestępstw, przy zapewnieniu takiej samej ochrony prawnej jak w przypadku obowiązkowych zgłoszeń.

3.1.6 Obligatoryjny system zgłaszania wszystkich przestępstw, zwłaszcza jeżeli obowiązek ten ma charakter eksterytorialny, grozi marnotrawieniem cennych zasobów sektora prywatnego i organów ścigania. Konieczność wprowadzenia w Zjednoczonym Królestwie systemu zgłaszania „o ograniczonej wartości wywiadowczej”, stworzonego w celu zminimalizowania nakładów ponoszonych zarówno przez sektor regulowany, jak i organy ścigania w przypadkach o niewielkiej wartości lub przypadkach dla organów ścigania pozbawionych wartości (oraz przypadkach, które zostały już wcześniej zgłoszone w właściwemu organowi), dobrze ilustruje niektóre wady obligatoryjnego systemu zgłaszania wszystkich przestępstw.

3.1.7 Komitet uważa, że wprowadzenie sztywnego progu kwotowego (wartość *de minimis*), ustalonego w art. 6 lit. b) projektu (15.000 euro) jest rozsądne, biorąc pod uwagę, że taki limit można osiągnąć w jednej operacji lub kilku operacjach, które sprawiają wrażenie wzajemnie ze sobą powiązanych.

3.1.8 Dla celów spójności warto byłoby również jasno stwierdzić, że definicja prania pieniędzy zawarta w art. 1 ust. 1 lit. c) drugiej dyrektywy (powtórzona w art. 1 ust. 2 lit. c) projektu dyrektywy), obejmuje posiadanie dochodów pochodzących z przestępstwa popełnionego przez przestępcę osobiście, nawet, jeśli nie dokonał on dalszych transakcji.

3.1.9 Art. 2.1 ust. 3 lit. b) określa pięć kategorii transakcji wykonywanych przez niezależnych przedstawicieli zawodów prawniczych, do których miałyby zastosowanie dyrektywa. Komitet zaleca dodanie szóstej kategorii: (vi) doradztwo podatkowe.

#### 3.2 *Trusty i spółki usługowe oraz handlowcy obracający znacznymi kwotami*

3.2.1 W art. 3 ust. 9 zdefiniowano „trusty i spółki usługowe”, natomiast w art. 2.1 ust. 3 lit. f) „handlowców obracających znacznymi kwotami”. Mile widziana byłaby większa przejrzystość definicji, a w szczególności uwzględnienie „usług” w treści art. 2.1 ust. 3 lit. f). Pranie pieniędzy może przybrać formę realizowania dużych transakcji na usługi rozliczane w gotówce, podobnie jak ma to miejsce w przypadku transakcji gotówkowych dotyczących towarów.

### 3.3 Zachowanie należytej staranności wobec klienta (w tym użytkownika majątku) oraz weryfikacja jego tożsamości

3.3.1 Artykuły dotyczące powyższych kwestii muszą być przejrzyste i możliwe do wykorzystania w ramach systemu opartego na czynniku ryzyka. Realizacja przedmiotowych aspektów regulacji dotyczących prania pieniędzy ma decydujący wpływ na koszty wykonania tych ostatnich oraz wpływa bezpośrednio na klientów.

#### 3.3.2 Definicja użytkownika majątku

3.3.2.1 Zgodnie z art. 3 ust. 8, użytkownikiem majątku jest osoba fizyczna, która ostatecznie, bezpośrednio lub pośrednio, posiada na własność lub kontroluje co najmniej 10 % udziałów lub praw głosu osoby prawnej, fundacji, trustu lub podmiotu o podobnej formie prawnej albo w inny sposób wywiera znaczący wpływ, np. na zarządzanie. Komitet uważa, że próg ten jest zbyt niski, jeśli uwzględnimy treść art. 7 ust. 1 lit. b) oraz odniesienie do środków opartych na ryzyku w art. 7 ust. 2.

3.3.2.2 Projekt dyrektywy powinien zawierać odniesienie do zasad dotyczących identyfikacji oraz nakładać na Państwa Członkowskie obowiązek wydania, bezpośrednio, lub upoważniając do tego reprezentatywne organizacje zawodowe, zaleceń dotyczących opartego na ryzyku systemu identyfikacji, umożliwiającego przyjęcie różnych poziomów identyfikacji użytkowników majątku, stosownie do okoliczności.

3.3.2.3 Jakkolwiek Komitet wyraża zrozumienie dla motywów wprowadzenia rygorystycznych wymogów, ich powszechne zastosowanie bez uwzględniania czynnika ryzyka, w praktyce niesie ze sobą obciążenia dla prawowitych klientów w formie dodatkowych kosztów, wysiłków oraz potencjalnego ryzyka naruszenia tajemnicy handlowej w zakresie planowanych transakcji, natomiast na nielegalne działania nie mają wpływu lub jest on niewielki.

3.3.2.4 Komitet zaleca, by minimalny wymóg identyfikacji własności lub kontroli wynosił 25 %, zarówno w przypadku jednostki, jak i grupy działającej w porozumieniu.

#### 3.3.3 Osoby na eksponowanych stanowiskach politycznych

3.3.3.1 Zdaniem Komitetu zaproponowana definicja osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne, tak jak w art. 3 ust. 10, niepotrzebnie obejmuje tak szeroki zakres i dlatego też powinna zostać poprawiona poprzez wprowadzenie po słowach „osoby fizyczne” sformułowania „nie będące obywatelami UE”. Osoby zajmujące eksponowane stanowiska polityczne wewnątrz UE (choć nie są one koniecznie odporne na pokusy korupcji) podlegają zagwarantowanym mechanizmom kontroli demokratycznej, które sprawiają, że wymogi odnośnie zwiększonej, należytej staranności przewidziane w art. 11.1 stają się niepotrzebne.

### 3.3.4 Należyta staranność wobec klienta i jego identyfikacja

3.3.4.1 W części projektu dyrektywy poświęconemu „należytej staranności wobec klienta” w imię przejrzystości przepisów niezbędne są bardziej precyzyjne definicje terminów. Pojęcia takie, jak „należyta staranność”, „skrupulatne badanie” oraz „weryfikacja” mogą być różnie interpretowane przez poszczególne grupy sektora regulowanego i Państwa Członkowskie, dlatego też, by umożliwić ich jednolite zrozumienie, należy im nadać bardziej precyzyjne definicje.

3.3.4.2 W odniesieniu do identyfikacji, Komitet zaleca, by proponowana dyrektywa nakładała na Państwa Członkowskie obowiązek wydania na ich terytorium przejrzystych, opartych na ryzyku wytycznych.

3.3.4.3 W art. 6 lit. c) ustanowiono obowiązek stosowania procedur należytej staranności wobec klienta w przypadku podejrzenia odnośnie prania pieniędzy, niezależnie od wszelkich odstępstw, zwolnień lub progów. Rozwiązanie takie może okazać się niemożliwe, ponieważ zastosowanie podobnych procedur w przypadku powzięcia podejrzenia może stanowić ostrzeżenie dla podejrzanego/podejrzanych. W postanowieniach art. 6 lit. c) należy wprowadzić zastrzeżenie, że podobne procedury mogą zostać zrealizowane wyłącznie w zakresie pozwalającym uniknąć ostrzeżenia podejrzanych.

3.3.4.4 W odniesieniu do uproszczonych procedur należytej staranności wobec klienta, określonych w art. 10 ust. 3 lit. c), Komitet zaleca, by przepis ten został zmieniony w sposób określony poniżej, poprzez dodanie słów napisanych kursywą: „fundusze emerytalne, fundusze emerytalne (odliczane od podatku bez prawa zamiany na wypłatę jednorazową) oraz podobne fundusze, które oferują pracownikom świadczenia emerytalne, gdzie składki wnosi się w drodze odliczenia od wynagrodzenia i/lub przez pracodawców...”.

3.3.4.4.1 Art. 11 ust. 2 proponuje, by zabronić instytucjom kredytowym nawiązywania stosunków z bankiem korespondentem, który pozwala bankom wirtualnym na korzystanie ze swoich rachunków. Wykrycie takiej sytuacji może być trudne dla instytucji kredytowej. Powinno się jasno zaznaczyć, że instytucje kredytowe będą musiały przedsięwziąć rozsądne środki ostrożności tylko w stosunku do swoich banków korespondentów w celu oszacowania ich polityki odnośnie banków wirtualnych.

3.3.4.5 W art. 11 ust. 1 lit. a) w odniesieniu do dokumentacji dowodowej niepotrzebnie użyto zastrzeżenia, że jest ona „dodatkowa”; należy rozważyć jego usunięcie.

3.3.4.6 W art. 12 zezwala się na powierzenie osobom trzecim realizacji procedur należytej staranności wobec klienta, zastrzegając zarazem, że ostateczna odpowiedzialność za ich przeprowadzenie spoczywa na instytucjach lub osobach objętych przez proponowaną dyrektywę. Komitet sugeruje usunięcie części art. 12 mówiącej, że „ostateczna odpowiedzialność pozostaje po stronie instytucji i osoby objętej niniejszą dyrektywą, która polega na osobie trzeciej” i zastąpienie jej zasadą określoną w motywie 20 na stronie 11 dyrektywy (zapobieganie powielaniu działań poprzez poleganie na procedurach realizowanych przez regulowane strony trzecie). Jeżeli oparcie się na procedurach nie jest dozwolone, po przedsięwzięciu racjonalnych środków na rzecz potwierdzenia, że strona trzecia działa w dobrej wierze, postanowienie to nie doprowadzi do zapobieżenia powielaniu prac.

3.3.4.7 Za użyteczne należałoby uznać dodanie w art. 13 ust. 2 dotyczącym zgłaszania podejrzeń następującego zdania: „Komisja powinna zbadać takie informacje oraz poinformować Państwa Członkowskie o wynikach badania.”.

3.3.4.8 W celu usunięcia wątpliwości odnośnie zgodności przepisów art. 14 z regulacjami dotyczącymi prawa do prywatności w niektórych Państwach Członkowskich, należy usunąć z art. 14 słowo „niezwłocznie” a strona trzecia musi mieć możliwość wystąpienia o zgodę osób, których dane mają zostać ujawnione. Słowo „niezwłocznie” mogłoby zostać zastąpione przez „w krótkim terminie”.

### 3.4 Zakaz informowania

3.4.1 Komitet zaleca, by bardziej precyzyjnie zdefiniować „zakaz” w odniesieniu do pierwszej części art. 25. W niektórych Państwach personel zatrudniony w sektorze regulowanym ma obowiązek zawiadamiania określonych organów regulacyjnych lub sądowych, jak również jednostek wywiadu finansowego. Także w praktyce, ostrożna wymiana informacji pomiędzy stronami nie biorącymi udziału w praniu pieniędzy może ułatwiać jego zwalczanie. Aby umożliwić podobne, użyteczne formy ujawniania informacji, Komitet zaleca zmianę brzmienia artykułu, tak, aby wyrażał *expressis verbis*, że zakaz ujawniania obowiązuje tylko w przypadku, gdy może ono doprowadzić do ostrzeżenia podejrzanego lub przynieść szkodę dochodzeniu w sprawie prania pieniędzy.

### 3.5 Uczciwa konkurencja za granicą

3.5.1 W motywie 23 na stronie 11, jak również w art. 27 zawarta jest sugestia, by standardy wspólnotowe były stosowane w państwach trzecich, w których instytucje kredytowe i finansowe Wspólnoty posiadają swoje oddziały lub spółki zależne, w których posiadają udział większościowy, i gdzie występują w tej dziedzinie luki prawodawcze.

3.5.2 Komitet wyraża zaniepokojenie, że takie zastosowanie może uniemożliwić oddziałom instytucji kredytowych i finansowych Wspólnoty oraz spółkom zależnym, w których posiadają udział większościowy, prowadzenie efektywnej i konkurencyjnej działalności w krajach, w których brakuje przepisów dotyczących prania pieniędzy na poziomie porówny-

walnym z UE. Dlatego też należy zachęcać do stosowania standardów unijnych bądź porównywalnych z tymi, które obowiązują w UE, jednak nakładanie bezwzględne obowiązku ich stosowania za granicą może okazać się przedwczesne. W tego rodzaju sytuacjach lepszym rozwiązaniem byłoby informowanie przez instytucje kompetentnych organów władzy w innych krajach w celu uzyskania pomocy w udoskonaleniu systemu kontroli prania pieniędzy i finansowania terrorystów.

3.5.3 UE powinna raczej zwiększać zastosowanie dobrych i właściwych, uznanych w skali globalnej standardów poprzez zastąpienie odniesień do zastosowania wymogów unijnych zastosowaniem zaleceń FATF 40. To pozwoliłoby na uniknięcie konotacji, że UE stara się narzucić swoje wymagania w sposób eksterytorialny, gdy istnieją przecież standardy o charakterze globalnym o zasadniczo takiej samej skuteczności.

### 3.6 Ochrona pracowników

3.6.1 Komitet wyraża aprobatę dla zamieszczenia w art. 24 postanowień dotyczących powyższej ochrony oraz wzywa Komisję do jej poszerzenia przez zawarcie odniesienia do postępowań sądowych oraz roli organów policji w zapewnianiu ochrony. Jasne zasady zapewniania poufności osobom zgłaszającym przypadki prania pieniędzy są kluczowe dla sprawnego i całościowego funkcjonowania systemu zgłoszeń. Ochroną przewidzianą w art. 24 należy obok samych pracowników objąć także organizacje ich zrzeszające. Wymieniony artykuł powinien zawierać także odniesienie do obowiązku Państw Członkowskich do zachowania tajemnicy danych osób dokonujących zgłoszenia w najszerszym zakresie, na jaki zezwala prawo cywilne i karne danego Państwa Członkowskiego. Dyrektywa powinna przewidywać, że tożsamość osób zgłaszających powinna być zachowana w ścisłej tajemnicy, z zastrzeżeniem sytuacji, gdy udzieliły one zgody na ujawnienie informacji lub jest to konieczne dla sprawiedliwego przeprowadzenia postępowania karnego.

3.6.2 Kolejną zmianą w art. 24 powinno być rozszerzenie zakresu przewidzianej w nim ochrony na podmioty prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą i na małe przedsiębiorstwa.

### 3.7 Pozostałe uwagi

3.7.1 Sektorowe stosowanie zaproponowanej dyrektywy

3.7.1.1 W przypadku braku odmiennych przepisów, wszelkie wymogi systemowe zawarte w projekcie dyrektywy stosowane będą do wszystkich instytucji i osób określonych w art. 2. Ponieważ jednak sektor regulowany jest obecnie zróżnicowany, należy rozważyć status tych instytucji czy przedstawicieli tych zawodów, których działalność jedynie częściowo objęta jest proponowaną dyrektywą, ponieważ potrzebne jest im objaśnienie, w jaki sposób powinni stosować postanowienia jedynie w odniesieniu do właściwych dziedzin swojej działalności.

3.7.1.2 Niejasne jest, dlaczego art. 2 ogranicza zastosowanie projektu dyrektywy do notariuszy i innych przedstawicieli wolnych zawodów prawniczych tylko w przypadku, kiedy realizują niektóre z usług, natomiast w przypadku pozostałych wolnych zawodów, w których członkostwo podlega równie wysokim normom etycznym i zawodowym, dyrektywą objęto wszystkie świadczone usługi. Komitet ma świadomość, że istnieją pewne obszary działalności zastrzeżone dla notariuszy i innych przedstawicieli zawodów prawniczych w niektórych Państwach Członkowskich (zazwyczaj związane z rolą adwokatów w formalnym postępowaniu sądowym), i że w tych dziedzinach przedstawiciele zawodów prawniczych da się w wiarygodny sposób odróżnić od przedstawicieli innych wolnych zawodów, więc przemawia to za ich wyłączeniem z zakresu tej dyrektywy. Niemniej, Komitet uważa, że zakres dyrektywy powinien obejmować przedstawicieli zawodów prawniczych zawsze wtedy, gdy zajmują się oni działalnością nie zastrzeżoną tylko dla nich, a zakres dyrektywy obejmowałby te usługi, jeżeli byłyby one realizowane przez jakąkolwiek inną odpowiednio regulowaną profesjonalną firmę.

### 3.7.2 Obowiązek zgłaszania

3.7.2.1 W art. 17 przewidziano, że instytucje i osoby objęte zakresem projektu dyrektywy obowiązane są do **badania ze szczególną uwagą** każdej działalności, która prawdopodobnie związana jest z praniem pieniędzy.

3.7.2.2 Powyższy obowiązek może doprowadzić do tego, że osoby i instytucje objęte projektem dyrektywy będą podejmować dodatkowe działania, co wiąże się z większym ryzykiem wzbudzenia czujności u podejrzanego, który jest poddawany specjalnym procedurom.

3.7.2.3 Komitet uważa, że do zadań przedstawicieli sektora regulowanego nie należy prowadzenie **dochodzeń**, jak zdaje się wynikać z art. 17, lecz świadomość potrzeby powzięcia podejrzeń na podstawie **informacji**, do jakich mają dostęp w związku z własną działalnością, i do zgłaszania ich organom ścigania prowadzącym dochodzenie.

### 3.7.3 Opowiedzenie się Państw Członkowskich za bardziej rygorystycznymi przepisami

3.7.3.1 Na podstawie art. 4, Państwa Członkowskie zachowują prawo do przyjęcia lub utrzymania w mocy bardziej rygorystycznych przepisów w porównaniu z postanowieniami proponowanej dyrektywy.

3.7.3.2 Istotne różnice w rygorze przepisów obowiązujących w poszczególnych Państwach Członkowskich mogą naruszać zasadę jednolitego rynku, zakłócać uczciwą konkurencję oraz zachęcać przestępców do przenoszenia działalności związanej z praniem pieniędzy do bardziej liberalnych Państw Członkowskich.

3.7.3.3 Komitet zaleca, by przepisy zezwalające na lokalne odstępstwa ograniczały się do tych dziedzin, gdzie podobne zróżnicowanie (jeżeli ma być wprowadzane przez Państwa Członkowskie obligatoryjnie, a nie fakultatywnie) jest niezbędne dla uwzględnienia specyficznych warunków lokalnych.

### 3.7.4 Uwagi dotyczące konkretnych ustępów

3.7.4.1 Komitet popiera nałożenie na Państwa Członkowskie obowiązku przedstawiania informacji zwrotnych (art. 31 ust. 3) oraz zaleca, by obowiązek taki spoczywał przede wszystkim na jednostkach wywiadu finansowego. Użyteczność informacji zwrotnych polega na tym, że służą one lepszemu i bardziej efektywnemu stosowaniu przepisów w przyszłości.

3.7.4.2 W art. 19 ust. 1 lit. b) przewidziano, że instytucje i osoby objęte zakresem projektu dyrektywy zobowiązane są dostarczać jednostce wywiadu finansowego wszelkich niezbędnych informacji zgodnie z obowiązującymi przepisami. Komitet pragnie zaznaczyć, że interpretacja pojęcia „wszelkich niezbędnych dalszych informacji” przez organy ścigania może być bardzo daleko idąca i dlatego przedstawiciele sektora regulowanego mogą mieć trudności z dopełnieniem podobnego obowiązku. Komitet sugeruje zatem, by wyrażenie „wszelkich niezbędnych” zastąpić sformułowaniem pozwalającym Państwu Członkowskim uzgodnić z przedstawicielami sektora regulowanego zakres dodatkowych koniecznych informacji, bez narzucania niepotrzebnych obciążeń, a także gwarantującym, że jednostka wywiadu finansowego nie dokona zbyt daleko idącej interpretacji.

3.7.4.3 Art. 20 ust. 2 powinien stanowić, że podejrzenia powzięte w trakcie udzielania porady prawnej (przez notariuszy, niezależnych radców prawnych, rewidentów księgowych, niezależnych księgowych lub doradców podatkowych) powinny być wyłączone z wymogów zgłaszania podejrzeń. Obecne brzmienie tego ustępu jest bardziej restrykcyjne i sugeruje, że wyłączenie może być ograniczone tylko do porad udzielanych przy stwierdzaniu pozycji prawnej klienta przed rozpoczęciem postępowania sądowego. Stanowiłoby to nieuzasadnione ograniczenie prawa klientów do otrzymania porady prawnej w tajemnicy.

3.7.4.4 W postanowieniach art. 23, według którego ujawnienie informacji zgodnie z projektem dyrektywy nie stanowi naruszenia żadnych ograniczeń w zakresie ujawniania informacji, brakuje zastrzeżenia, że przedmiotowa ochrona udzielana jest jedynie w przypadku ujawnienia „w dobrej wierze”. Podobny zapis zawarty jest w drugiej dyrektywie. Należy go przywrócić, by zaznaczyć, że warunkiem korzystania przez przedstawicieli sektora regulowanego z tak, siłą rzeczy, szerokiej ochrony jest działanie w sposób odpowiedzialny i w dobrej wierze. W przeciwnym wypadku zachodziłoby ryzyko naruszenia równowagi praw osób i ich dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

#### 4. Wnioski

4.1 Pomimo faktu, że Komitet popiera dwojaki cel zagwarantowania powszechnego zastosowania przez UE standardów globalnych, tak jak określają to zalecenia FATF 40, i jasnego odniesienia do finansowania terrorystów, Komitet żałuje, że trzecia dyrektywa dotycząca prania pieniędzy została przygotowana przed pojawieniem się możliwości dokonania pełnej oceny zalet drugiej dyrektywy przyjętej w 2001 r. Podjęcie prac nad trzecią dyrektywą w tak krótkim odstępie czasu od przyjęcia drugiej dyrektywy, zanim minął odpowiedni okres pozwalający na rozważenie wniosków wynikających z jej stosowania, może być nieco przedwcześnie.

4.1.1 By uzasadnić przygotowanie w tak krótkim odstępie czasu trzeciej dyrektywy, musi ona stanowić dalsze udoskonalenie drugiej dyrektywy i jej zastosowania. Z aprobatą przyjmujemy zwłaszcza niektóre dodatkowe postanowienia:

- usunięcie z drugiej dyrektywy niepotrzebnych obciążeń, które nie przynosiły proporcjonalnych korzyści w zakresie egzekucji prawa i zwalczania przestępczości;
- ograniczenie niespójności w wymogach i praktykach dotyczących zapobiegania praniu pieniędzy, zarówno na terytorium UE (tj. w poszczególnych Państwach Członkowskich, jak i w określonych obszarach sektora regulowanego oraz w innych sektorach narażonych na pranie pieniędzy), a także, pomiędzy UE a państwami trzecimi (to z zasady sugeruje ograniczenie swobody wyboru Państw Członkowskich w ramach dyrektywy); oraz
- wprowadzenie bardziej przejrzystej ochrony dla pracowników zatrudnionych w instytucjach zgłaszających.

4.2 Zalecenia przedstawione w niniejszej opinii mają na celu udoskonalenie dyrektywy poprzez osiągnięcie tych uzupełniają-

cych, ale nie sprzecznych z sobą celów. Wszelkie zmiany wprowadzone na końcowym etapie negocjacji treści dyrektywy powinny uwzględniać powyższe, nadrzędne zasady.

4.3 W związku z tym, że w wielu Państwach Członkowskich od wprowadzenia w życie drugiej dyrektywy upłynęło niewiele czasu, na wprowadzenie w życie trzeciej dyrektywy należy przeznaczyć stosunkowo dużo czasu.

4.4 Wraz z większym doświadczeniem w zakresie zastosowania dyrektyw mających na celu zapobieżenie praniu pieniędzy i finansowaniu terrorystów, Unia Europejska będzie musiała zapewne rozważyć niektóre powiązania i synergie polityk z innymi aspektami przestępczości i ze sposobami zapobiegania im. Komitet ma następujące sugestie:

- porównanie projektu dyrektywy z pracą Rady Europy w zakresie prawa karnego;
- objaśnienie sposobu konfiskowania środków finansowych pochodzących z działalności przestępczej;
- podanie państwom trzecim bardziej szczegółowych informacji o pomocy w zakresie problemów z przestępczością zorganizowaną;
- konkretne wskazanie obszarów szczególnie podatnych na działania przestępcze, takich jak transgraniczne uchylanie się od płacenia podatków.

4.5 Komitet z zadowoleniem przyjmuje dalsze opracowywanie przepisów mających na celu zapobieganie praniu pieniędzy i finansowaniu terrorystów, widząc w tym symbol Unii Europejskiej gwarantującej wysokie standardy uczciwości i postępowania w sferze publicznej i prywatnej. Dyrektywa stanowi zarówno praktyczny krok w zarządzaniu sprawami finansowymi, jak i sposób na wzmocnienie Unii Europejskiej.

Bruksela, 11 maja 2005 r.

Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Anne-Marie SIGMUND

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie stosunków Indie-UE

(2005/C 267/06)

Na sesji plenarnej z dnia 27 stycznia 2004 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego sporządzić opinię w sprawie *stosunków Indie-UE*

Sekcja ds. Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 14 marca 2005 r. Sprawozdawcą był **Sukhdev Sharma**.

Na 417. sesji plenarnej (posiedzenie z dn. 12 maja 2005 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (jednomyślnie) stosunkiem głosów 145 do 0, przy 2 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię:

### 1 Wprowadzenie

1.1 Pierwszy raport informacyjny na temat stosunków Indie-UE (CES 947/2000) został przyjęty przez Sekcję ds. Stosunków Zewnętrznych w grudniu 2000 r., w okresie poprzedzającym pierwsze posiedzenie Okrągłego Stołu Indie-UE, zorganizowane w New Delhi w styczniu 2001 r. Europejscy członkowie Okrągłego Stołu wyłonieni zostali z EKES-u, zaś członkowie ze strony Indii wybrani zostali spośród przedstawicieli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego (patrz załącznik I).

1.2 Od czasu swojej inauguracji w roku 2001, Okrągły Stół zyskał reputację ważnej instytucji na rzecz kontynuacji rozwoju stosunków Indie-UE. Jego siódme posiedzenie odbyło się w czerwcu 2004 r. w Srinagar w Kaszmirze, a ósme w grudniu 2004 r. w Londynie, gdzie w sposób otwarty i konstruktywny dyskutowano tak drażliwe kwestie jak zatrudnianie dzieci i równość płci w miejscu pracy. (Patrz sekcja 5: Dotychczasowy dialog społeczeństw obywatelskich UE-Indie)

1.3 Opinia z inicjatywy własnej w sprawie stosunków Indie-UE została przygotowana w związku z ich rosnącym od 2000 roku znaczeniem. Wiele wydarzeń z roku 2004 odzwierciedla znaczenie tych stosunków.

1.4 Dlatego też niniejsza opinia z inicjatywy własnej nie ogranicza się do aktualizacji raportu informacyjnego na temat stosunków Indie-UE z 2000 r. Podkreśla ona również konieczność pełnego wykorzystania przez EKES silnego poparcia politycznego, ze strony zarówno instytucji unijnych, jak i rządu Indii, dla bliższej współpracy między społeczeństwami obywatelskimi Europy i Indii. W tym celu opinia z inicjatywy własnej zauważa dotychczasowy wkład EKES-u w zbliżenie w konstruktywnym dialogu społeczeństw obywatelskich Indii i Europy. Określa ona również możliwy dalszy wkład EKES, zwłaszcza w przygotowanie wspólnego planu działania na rzecz strategicznego partnerstwa UE-Indie, w szczególności na drodze okrągłego stołu.

1.5 Komisja Europejska przesłała swe szeroko zakrojone projekty partnerstwa strategicznego z Indiami do Rady, Parla-

mentu Europejskiego i EKES-u w czerwcu 2004 r., w odpowiedzi na fakt, iż stosunki Indie-UE „w ostatnich latach rozwijają się gwałtownie pod względem zakresu i intensywności”. Komisja wezwała do stworzenia planu działania, który miałby zostać zatwierdzony na szóstym szczycie Indie-UE w 2005 r.

1.6 W sierpniu rząd Indii przychylnie odniósł się do komunikatu Komisji z 16 czerwca i zaproponował powołanie komitetu na szczeblu ministerialnym w celu stworzenia planu działania, który miałby zostać zatwierdzony na szóstym szczycie.

1.7 Rada UE w swoich wnioskach przyjętych w październiku „z zadowoleniem odniosła się do pełnego i wszechstronnego” komunikatu Komisji. Rada w pełni poparła jego ogólne cele i zobowiązała się „pracować z Komisją na rzecz ich wdrożenia”.

1.8 W październiku Parlament Europejski zalecił Radzie, aby „podjęła decyzję o podniesieniu stosunków Indie-UE do rangi partnerstwa strategicznego”, a także, aby podjęła w tym celu „niezbędne kroki praktyczne”.

1.9 Na piątym szczycie Indie-UE, który odbył się w listopadzie w Hadze, wezwano obie strony „do wspólnego wypracowania wszechstronnego planu działania dla partnerstwa strategicznego Indie-UE oraz nowej wspólnej deklaracji politycznej, opartej na komunikacie Komisji, wnioskach Komisji oraz odpowiedzi Indii, która miałaby zostać zatwierdzona na szóstym szczycie.”

1.10 Na grudniowym posiedzeniu Okrągłego Stołu w Londynie w zaleceniach na szczyt Indie-UE w roku 2005 „uznano, iż partnerstwo strategiczne Indie-UE daje szansę na umocnienie i poszerzenie roli społeczeństwa obywatelskiego w tym partnerstwie dzięki forum Okrągłego Stołu”. Podkreślono, iż „społeczeństwo obywatelskie musi stanowić integralną część nowego partnerstwa” i wyrażono „chęć aktywnego przyczyniania się do opracowywania wspólnego planu działania”.

1.11 Długość dokumentu Komisji Europejskiej oraz odpowiedzi rządu indyjskiego mogą sugerować, iż jeśli chodzi o umocnienie i zacieśnienie stosunków na linii Indie-UE, wiele pozostaje do zrobienia. Faktem jest, iż strony już pozostają w bliskich stosunkach w ramach „partnerstwa opartego na solidnych fundamentach wspólnych wartości i poglądów,” zgodnie z oświadczeniem ze szczytu. Faktycznie, trzy wyżej wymienione dokumenty uzmysławiają, jak wiele już zostało osiągnięte.

1.12 Partnerstwo Indie-UE na przestrzeni lat współpracy gospodarczej i rozwojowej osiągnęło wyższy wymiar polityczny i strategiczny, zważywszy, że Indie i UE są liczącymi się stronami na arenie światowej, mającymi wspólną wizję porządku światowego opartego na multilateralizmie. Obecnie dialog polityczny obu stron obejmuje regularne spotkania na szczycie, które w ostatnich latach odbywały się dorocznie, doroczne posiedzenia trójstronne na szczeblu ministerialnym, a po zatwierdzeniu w roku 2001 wspólnej deklaracji Indie-UE w sprawie zwalczania terroryzmu, odbywające się dwa razy do roku posiedzenia Trójki COTER, politycznej grupy roboczej ds. zwalczania terroryzmu. Struktury instytucjonalne obejmują także grupę roboczą ds. konsularnych, odbywające się od 2000 r. dwa razy do roku spotkania wyższych urzędników z UE i Indii oraz organizowane dwa razy do roku posiedzenia Okrągłego Stołu Indie-UE.

1.13 Handel i inwestycje pozostają kamieniem węgielnym stosunków Indie-UE. UE jest największym partnerem handlowym i głównym źródłem zagranicznych inwestycji w Indiach. Choć handel i inwestycje są wyraźnie mniejsze niż potencjalnie mogłyby być, indyjscy i europejscy przedsiębiorcy zalecają podjęcie działań w ośmiu sektorach objętych wspólną inicjatywą na rzecz zwiększenia handlu i inwestycji. Program rozwoju handlu i inwestycji o budżecie wynoszącym 13,4 miliona EUR będzie opierał się właśnie o te zalecenia. Jednocześnie UE oraz Indie zawarły porozumienie o współpracy celnej, mające na celu usprawnienie przepływów handlowych, a także prowadzą negocjacje dotyczące porozumienia morskiego, mającego przyczynić się do rozwoju działalności indyjskich i europejskich firm żeglugowych.

1.14 Eksport technologii informacyjnych (IT) z Indii do UE wzrósł do ponad 2 miliardów EUR w 2003 r., i odpowiadał 20 % całkowitego eksportu oprogramowania z tego kraju. Około 900 indyjskich i europejskich firm i organizacji wzięło udział w forum współpracy Euro-India 2004 poświęconym społeczeństwu informacyjnemu, zorganizowanym w New Delhi w marcu 2004 r. Jednocześnie rozpoczęto dialog na temat społeczeństwa informacyjnego, oparty na wspólnym oświadczeniu Indii i UE w sprawie wizji rozwoju społeczeństwa informacyjnego oraz technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Zapewnia ono badania w sześciu sektorach priorytetowych oraz pogłębionego dialogu na temat ram regulacyjnych dla społeczeństwa informacyjnego i komunikacji elektronicznej.

1.15 Współpraca na polu nauki i technologii, rozpoczęta w połowie lat 80. ubiegłego wieku, stała się jednym z najbardziej obiecujących obszarów współpracy na linii Indie-UE. Porozumienie o współpracy naukowej i technologicznej zapewnia

ramy prawne dla udziału indyjskich i europejskich naukowców w programach prowadzonych przez drugą stronę, przy czym Indie są „krajem docelowym” współpracy, zgodnie z międzynarodowymi ramami szóstego ramowego programu UE w dziedzinie badań.

1.16 Indie i UE pracują nad projektem porozumienia o współpracy związanej z unijnym projektem satelity nawigacyjnego Galileo. Biorąc pod uwagę możliwości Indii w odniesieniu do działań związanych z nawigacją satelitarną, porozumienie przyczyni się do rozwoju współpracy przemysłowej w wielu obszarach zaawansowanych technologii. Indie i UE od dawna współpracują, za pośrednictwem swoich agencji kosmicznych, ESA i ISRO, nad pokojowym badaniem i wykorzystaniem przestrzeni kosmicznej. Jednocześnie UE wyraziła zainteresowanie indyjską, bezałogową misją badawczą na Księżyc, Chandrayaan-1.

1.17 Istnieją nowe podejścia do współpracy rozwojowej. Indie stają się nietypowym partnerem, o ewoluującej polityce rozwojowej, w której są one zarówno odbiorcą jak i dawcą. Zmiana ta stała się oczywista przy usuwaniu skutków zniszczeń po tsunami, które nawiedziło w dniu 26 grudnia 2004 r. państwa leżące nad Oceanem Indyjskim. Indie odmówiły przyjęcia zewnętrznej pomocy humanitarnej, dostarczając jednocześnie na dużą skalę pomocy Sri Lance. Jako odbiorca, Indie otrzymują obecnie pomoc rozwojową od wybranej grupy dwustronnych państw-dawców, poszerzonej aktualnie do UE, państw G-8 i mniejszych dwustronnych państw-dawców spoza G-8, które są jednak przyjmowane, jeśli datki przekraczają 25 mln USD rocznie. UE przekazuje Indiom 225 milionów EUR dotacji w latach 2001-2006, z czego cztery piąte na cele ograniczenia ubóstwa. Współpraca rozwojowa skupi się na stanach Radżastan i Chattisgarh, i będzie głównie przeznaczona na programy edukacyjne i zdrowotne.

1.18 EKES musi skutecznie zareagować na ten napływ istotnych dla polityki wydarzeń w ciągu sześciu miesięcy — w pierwszej połowie 2005 r. Komisja Europejska w rzeczywistości wystąpiła w czerwcowym komunikacie z projektem, aby Okrągły Stół w pełni włączył do instytucjonalnego mechanizmu stosunków Indie-UE, zaś jego współpracowniczych zaprosił do przedstawiania na szczycie niewiążących zaleceń politycznych. Rada poparła propozycje Komisji, aby zwiększyć wzajemne zrozumienie poprzez „pogłębioną współpracę między partiami politycznymi, związkami zawodowymi, zrzeszeniami przedsiębiorców, uczelniami wyższymi oraz społeczeństwami obywatelskimi.” Na szczycie w Hadze wyrażono zgodę na „promowanie współpracy między partiami politycznymi, związkami zawodowymi, zrzeszeniami przedsiębiorców, uczelniami wyższymi oraz społeczeństwami obywatelskimi”.

1.19 Niniejsza opinia z inicjatywy własnej zwraca również uwagę na sposoby, dzięki którym Okrągły Stół może stać się skuteczniejszy, zaś jego strona internetowa oraz forum internetowe społeczeństwa obywatelskiego Indie-UE mogą służyć zarówno zwiększeniu skuteczności Okrągłego Stołu, jak i dotarciu do większej ilości indyjskich i europejskich organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

## 2 Wkład w partnerstwo strategiczne Indie — UE

2.1 Okrągły Stół z zadowoleniem przyjął wdrożenie partnerstwa strategicznego Indie-UE na posiedzeniu w Londynie w grudniu 2004 r. i podjął się udziału w pracach nad wspólnym planem działania, który miałby zostać stworzony w 2005 r., przed szóstym szczytem Indie-UE. Zadeklarował również zamiar „przedstawienia projektów dotyczących obszarów, na których społeczeństwo obywatelskie przynieść może rzeczywistą wartość dodaną, szczególnie w odniesieniu do osiągnięcia Milenijnych Celów Rozwoju, promowania zrównoważonego rozwoju i zarządzania globalizacją.” Okrągły Stół podjął się również przeanalizować, w jaki sposób społeczeństwo obywatelskie może pomóc wdrożyć Wspólną Deklarację w sprawie Stosunków Kulturalnych.

2.2 Zarówno Okrągły Stół, jak i EKES, mogą wnieść istotny wkład do partnerstwa strategicznego Indie-UE. Od inauguracyjnego posiedzenia w New Delhi w styczniu 2001 r., Okrągły Stół (1) poddał pod dyskusję wiele zagadnień ujętych przez Komisję Europejską w jej komunikacie z 16 czerwca, a także (2) przedstawił zalecenia na szczyty Indie-UE dotyczące tych zagadnień. Na posiedzeniu w Londynie uznał, iż powstające partnerstwo strategiczne „przynosi szanse na spotęgowanie i poszerzenie roli społeczeństwa obywatelskiego dzięki forum Okrągłego Stołu.” Okrągły Stół już poddał dyskusji i przedstawił zalecenia w kwestii kilku zagadnień, w tym globalizacji, handlu i inwestycji; WTO; własności intelektualnej, mediów i kultury na swym drugim posiedzeniu w Brukseli w lipcu 2001 r. Nie tylko powrócono do tych tematów na kolejnych posiedzeniach, ale i poszerzono agendę o współpracę dotyczącą przemysłu żywnościowego i agrobiznesu; prawa człowieka w miejscu pracy; zrównoważony rozwój i turystykę. **Wczesniejsze rozważania na temat kwestii kulturowych zostaną poszerzone na kolejnym posiedzeniu w czasie dyskusji w sprawie kwestii pluralizmu kulturowego i religijnego w społeczeństwach demokratycznych.**

2.3 Zamiast przeanalizować wszystkie tematy podniesione przez Komisję Europejską w ramach partnerstwa strategicznego, Okrągły Stół podjął na posiedzeniu w Londynie decyzję o ograniczeniu się do tych obszarów, w których społeczeństwo obywatelskie może wnieść wyjątkowy wkład. Dlatego też korzystne byłoby rozważenie jego wkładu w następujące obszary wskazane przez Komisję jako ważne elementy powstającego partnerstwa strategicznego.

2.3.1 *Zapobieganie konfliktom i odbudowa pokonfliktowa.* Są to obszary, w których, jak podkreśliła Komisja, Indie odgrywają poważną rolę, zarówno w ramach ONZ, jak i stosunków bilateralnych, na przykład w Afganistanie. Stąd też propozycja Komisji, aby UE i Indie zbadały sposoby sformalizowania regularnej współpracy w tych obszarach. Komisja sugeruje również, aby współfinansowały one konferencję ONZ na temat zapobiegania konfliktom i zarządzania pokonfliktowego, a także rozpoczęły dialog na temat wkładu integracji regionalnej w zapobieganiu konfliktom.

2.3.2 *Migracja:* Jak zauważa Komisja, międzynarodowa migracja zwiększyła się w obliczu globalizacji. Doprowadziło to z jednej strony do większej ilości przekazów pieniężnych od emigrantów, a z drugiej do problemów związanych z nielegalną migracją i handlem ludźmi. Komisja popiera wszechstronny dialog obejmujący nie tylko legalną migrację, łącznie z migracją zarobkową i przepływem pracowników oraz kwestiami dotyczącymi wiz, ale także walkę z przemytnikami i handlarzami, powrót i ponowne przyjęcie nielegalnych migrantów oraz inne dotyczące migracji kwestie.

2.3.3 *Demokracja i prawa człowieka:* Komisja popiera poszerzenie obecnego dialogu o takie tematy, jak zniesienie kary śmierci, dyskryminacja płci, praca dzieci i prawa pracownicze, zbiorowa odpowiedzialność społeczna oraz wolność religijna. Komisja jest gotowa finansować projekty w Indiach w ramach Europejskiej Inicjatywy na rzecz Praw Człowieka i Demokracji. EKES uważa, iż należy zająć się kwestią dyskryminacji wynikającej z kastowości społeczeństwa.

2.3.4 *Kwestie środowiskowe:* Indie i UE winny wspólnie pracować nad propagowaniem współpracy dotyczącej globalnych wyzwań środowiskowych, takiej jak Konwencje NZ o różnorodności biologicznej, gdzie konstruktywny dialog rozwinąć można w kwestii programu „Access and Benefit Sharing” (ABS) (Dzielenie się dostępem i korzyściami). Indie zostałyby poproszone o zorganizowanie środowiskowego forum Indie-UE, obejmującego społeczeństwo obywatelskie oraz sfery biznesu, na którym byłaby możliwość wymiany poglądów, know-how oraz informacji naukowych i technicznych. EKES jest zdania, iż w najbliższej przyszłości Okrągły Stół Indie-UE powinien zająć się kwestiami polityki energetycznej i bezpieczeństwa energetycznego.

2.3.5 *Zrównoważony rozwój:* Promowany poprzez dialog na temat zagadnień takich, jak zachęcanie do handlu towarami produkowanymi z poszanowaniem środowiska naturalnego, oznakowanie i ocena wpływu na środowisko, według Komisji Europejskiej. Komisja popiera również szersze wykorzystanie Centrum Zrównoważonego Handlu i Innowacji (STIC).

2.3.6 *Współpraca rozwojowa:* Indie ograniczyły liczbę bilateralnych państw-dawców do sześciu (UE, Zjednoczone Królestwo, Niemcy, USA, Japonia i Rosja). W rzeczywistości kraj ten stał się zarówno odbiorcą, jak i dawcą pomocy rozwojowej. Niemniej jednak, Komisja pragnie, aby UE udzieliła Indiom pomocy przy osiągnięciu Milenijnych Celów Rozwoju. Spójność społeczna i gospodarca może stać się priorytetem w oparciu o doświadczenia zebrane przy programach pomocowych UE w Indiach, dotyczących podstawowego kształcenia i podstawowej ochrony zdrowia. Komisja jest przekonana, iż współpraca rozwojowa UE winna w coraz większym stopniu skupiać się na pomocy grupom zmarginalizowanym. Powinna również wspierać promocję podstawowych konwencji MOP. *Zdaniem EKES Indie winny ratyfikować 3 podstawowe konwencje MOP, które nie zostały jeszcze ratyfikowane przez ten kraj.*



2.3.7 *Współpraca kulturalna*: Komisja pragnie zacieśnić współpracę szczególnie w dziedzinie filmu i muzyki. Szczegółom politycznym i biznesowym towarzyszyć mógłby Tydzień Kulturalny. Komitet zauważa, że rok 2006 poświęcony dialogowi międzykulturowemu może stanowić właściwą okazję, by Okrągły Stół zajął się tą kwestią.

2.3.8 *Widoczność*: Zdaniem Komisji indyjska opinia publiczna musi być informowana o wszystkich aspektach działalności UE, a nie tylko o jej stosunkach handlowych. Komisja rozpocznie projekt badawczy, którego celem będzie określenie publiczności docelowej, kluczowych przesłań, głównych instrumentów oraz najlepszych sposobów ich zastosowania. Państwa Członkowskie, jak również Parlament Europejski, zachęca się do udziału w pracach na rzecz poprawy wizerunku UE w Indiach. Od New Delhi oczekuje się stworzenia własnej strategii komunikacji.

2.3.9 *Handel i inwestycje*: Jak Komisja Europejska podkreśliła w swym komunikacie, handel i inwestycje stanowią „kamenie węgielny stosunków Indie-UE”. Kilka propozycji zawartych w komunikacie zajmuje się więc tymi dwoma tematami, zarówno na szczeblu multilateralnym, jak i bilateralnym. Komisja pragnie, aby UE osiągnęła większą zbieżność stanowisk z Indiami w sprawach kluczowych w trakcie negocjacji handlowych w ramach Rundy Rozwoju Doha na forum WTO. Komisja popiera również bilateralny dialog na temat praw własności intelektualnej (IPR), między innymi po to, aby osiągnąć wspólne stanowisko w sprawie Porozumienia w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej (TRIPS).

2.4 W części komunikatu poświęconej pobudzeniu współpracy między przedsiębiorcami, Komisja wyraża pragnienie, aby UE pomogła stworzyć Okrągły Stół Liderów Biznesu. Projekt popierany jest przez szczyt haski. Jednocześnie, wspólna inicjatywa Indie i UE dotycząca rozwoju handlu i inwestycji umożliwiła bezpośredni dialog między biznesem a decydentami. Indyjskie organizacje biznesowe i przemysłowe organizują już szczyt biznesu Indie-UE równoległy do szczytu politycznego i przekazują wnioski liderów biznesu swym przywódcom politycznym.

2.5 Biorąc pod uwagę fakt, iż członkowie Okrągłego Stołu wybierani są z organizacji przedsiębiorców i pracodawców, mógłby on rozważyć, w jaki sposób najlepiej uczestniczyć w tych działaniach, podejmowanych wspólnie przez indyjskie i europejskie kręgi przedsiębiorców. Mając do odegrania rolę w umocnieniu partnerstwa gospodarczego Indie-UE popieranego przez Komisję, Okrągły Stół w pracach nad wspólnym planem działania powinien skupiać się na promowaniu zrównoważonego rozwoju oraz zarządzaniu globalizacją, zgodnie z decyzją z podjętą na posiedzeniu w Londynie.

2.6 Członkowie Okrągłego Stołu wywodzą się także ze środowiska akademickiego. Dlatego też Okrągły Stół mógłby rozważyć również swój wkład w programy akademickie stworzone przez Komisję Europejską lub przez nią przygotowywane, a wspomniane w jej komunikacie. Obejmują one europejski program studiów na Uniwersytecie Jawaharlala Nehru w New Delhi. Program stypendiów, o budżecie równym 33 mln EUR, powinien wejść w życie w roku akademickim 2005/2006. Połączony on będzie z unijnym programem Erasmus Mundus i skupiać się będzie na studiach podyplomowych dla studentów indyjskich na uniwersytetach w UE.

### 3 Społeczeństwo obywatelskie w Indiach i Europie

Co oznacza termin „społeczeństwo obywatelskie”? EKES przekonany jest, iż „można je zdefiniować jedynie ogólnie, jako społeczeństwo korzystające z demokracji. Społeczeństwo obywatelskie jest terminem zbiorowym, obejmującym wszystkie rodzaje działania społeczne, ze strony indywidualnych osób i grup, których źródłem nie jest państwo, i które nie są przez nie kierowane”<sup>(1)</sup>. Jego zwolennicy w Indiach z pewnością zgodzą się, iż społeczeństwo obywatelskie korzysta z demokracji i może działać skutecznie jedynie w demokracji. Rzeczywiście, dla niektórych osób aktywnych w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego w Indiach inspirację stanowiły osiągnięcia społeczeństwa obywatelskiego w Europie i Stanach Zjednoczonych, a dla innych inspiracją była tradycja aktywizmu społecznego i politycznego stworzona przez Mahatmę Gandhiego.

#### 3.1 Społeczeństwo obywatelskie w Indiach

3.1.1 Rosnąca waga społeczeństwa obywatelskiego w Indiach jest widoczna we wzroście liczby wszelkiego rodzaju organizacji wolontariackich. (Jest to termin preferowany w Indiach; termin „organizacja pozarządowa”, czy też NGO, zyskał na popularności dopiero w ostatnich 20 latach). Ich liczbę szacowano na między 50 000 a 100 000 około 10 lat temu, a od tego czasu liczba ta prawie na pewno wzrosła. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego angażują się w rozmaite działania w całym Indiach, a także obejmują organizacje biznesowe i zawodowe oraz związki zawodowe.

#### 3.1.2 Indyjskie organizacje społeczeństwa obywatelskiego:

- zaangażowane są w tradycyjne działania rozwojowe NGO
  - prowadzenie programów walki z analfabetyzmem, aptek i przychodni, pomoc rzemieślnikom, takim tak tkacze, marketing ich produktów etc. Ponieważ zwykle działają one na szczeblu lokalnym, pomagają również agencjom rządowym wdrażać politykę społeczną w sposób zdecentralizowany;
- prowadzą dogłębne badania, aby wywrzeć nacisk na rząd krajowy i stanowy i/lub przemysł;

<sup>(1)</sup> Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, „Opinia w sprawie roli i wkładu organizacji społeczeństwa obywatelskiego w budowę Europy”, pkt. 5.1., przyjęta 22 września 1999 r., Dz.U. C 329 z 17.11.1999 r.

- starają się rozbudzić świadomość polityczną różnych grup społecznych, zachęcając je do dochodzenia swych praw;
- reprezentują szczególne grupy interesów, jak osoby niepełnosprawne, starsze oraz uchodźcy;
- działają jako innowatorzy, starając się korzystać z nowych podejść do rozwiązania problemów społecznych;
- reprezentują organizacje pracodawców, związki zawodowe, towarzystwa wzajemnej pomocy i spółdzielnie;
- obejmują organizacje reprezentujące rolników;
- obejmują organizacje zajmujące się zwalczaniem epidemii HIV/AIDS; a także
- istnieją aktywnie. Od lat 70. XX wieku tworzą oni rozległe ruchy społeczne — ruchy rolników czy też ruchy kobiece, określające i propagujące kwestie dotyczące kobiet; ruchy na rzecz środowiska naturalnego, które starają się zwrócić większą uwagę rządu na kwestie środowiskowe; ruchy obrony praw konsumenta etc.

3.1.3 Szczególnie w kwestiach dotyczących rozwoju szczególnie NGO i rząd uważają, iż muszą działać jako partnerzy. Dlatego też krajowa Komisja Planowania często finansowała organizacje wolontariackie. Dziesiąty plan pięcioletni, najnowszy, podkreśla, iż:

„Plany powinny odzwierciedlać rzeczywiste wymagania narodu, być gospodarczo i społecznie wrażliwe na etos narodu, dla którego są tworzone. Naród musi mieć poczucie własności takich planów i musi działać przyczyniać się do tego. Trend związany z oczekiwaniem, iż rząd zrobi dla narodu wszystko, musi się skończyć; programy, w których naród partycypuje, okazały się o wiele skuteczniejsze.”

3.1.4 Komisja Planowania posiada również komórkę ds. działań wolontariackich, która stanowi jej płaszczyznę porozumienia z sektorem wolontariackim. Obecnie Komisja podjęła decyzję „o stworzeniu grup konsultacyjnych ... składających się z osób z różnych stron kraju, które wiedzą, co się dzieje na ich terenie i które mogą zasugerować, co i jak należy zmienić”, zdaniem Pani Sayeedy Hameed, członkini Komisji Planowania <sup>(2)</sup>.

3.1.5 Partia Kongresowa zawsze wspierała społeczeństwo obywatelskie, zaś kierowany przez nią rząd koalicyjny w New Delhi prawdopodobnie przywiąże większą wagę do swych działań, niż jego poprzednik. Wkrótce po powołaniu, nowy rząd przeprowadził konsultacje z organizacjami społeczeństwa

obywatelskiego, aby uzyskać ich odpowiedź na Wspólny Program Minimalny (*Common Minimum Programme*) (CMP). Obecnie rząd powołał Narodową Radę Doradczą (NAC), której przewodniczy pani Sonia Gandhi, przywódczyni Partii Kongresowej, co należy rozpatrywać właśnie w tym świetle. Jeden z głównych członków Partii Kongresowej, zaangażowany w stworzenie NAC, zauważył, iż „będzie on płaszczyzną porozumienia rządu Zjednoczonego Sojuszu Postępowego (*United Progressive Alliance*) (UPA) ze społeczeństwem obywatelskim, wprowadzi do planowania nowe podejście, które inaczej nie jest kojarzone z rządem” <sup>(3)</sup>. Oczekuje się, że NAC, którego 12 członków nominował premier Manmohan Singh, będzie doradzać mu w kwestii tego, w jaki sposób powinno się wdrażać Wspólny Program Minimalny Sojuszu. Podczas gdy doradcy rządowi to często emerytowani urzędnicy państwowi lub dyplomaci, połowa członków NAC to bezpośrednio zaangażowani publiczni pracownicy sektora pozarządowego <sup>(4)</sup>. Pani Sonia Gandhi pragnie początkowo nadać priorytet rolnictwu, kształceniu, zdrowiu i zatrudnieniu.

### 3.2 Społeczeństwo obywatelskie w Unii Europejskiej <sup>(5)</sup>

3.2.1 Dzięki licznym organizacjom aktywnym na szczeblu lokalnym, regionalnym oraz wspólnotowym, społeczeństwo obywatelskie w UE jest równie dynamiczne jak w Indiach. Ma jednak nad nim ważną przewagę: zorganizowane europejskie społeczeństwo obywatelskie posiada, jak określa się żargonowo w Indiach, „organizację na szczycie” — Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) z siedzibą w Brukseli. Co więcej, EKES stanowi integralną część instytucji utworzonych na mocy Traktatu Rzymskiego z 1957 r., który powołał złożoną z 6 państw Europejską Wspólnotę Gospodarczą, która dziś stanowi złożoną z 25 państw Unię Europejską <sup>(6)</sup>. W chwili obecnej EKES ma 317 członków pochodzących z 25 Państw Członkowskich. Wyznaczani są oni przez unijną Radę Ministrów, w oparciu o propozycje przekazywane przez Państwa Członkowskie. Członkowie należą do jednej z trzech grup: pracodawców, pracowników i pozostałych różnych grup interesu. Członkowie trzeciej grupy reprezentują rolników, małe i średnie przedsiębiorstwa, rzemieślników, wolne zawody, spółdzielnie, organizacje konsumenckie, grupy ochrony środowiska, stowarzyszenia rodzin, organizacje kobiece, naukowców i nauczycieli, organizacje pozarządowe (NGO) etc., zgodnie z Traktatem Rzymskim.

<sup>(2)</sup> „Hindusi”, 26 czerwca 2004 r. Bardzo podobne poglądy wyraził Jaswant Singh, minister spraw zagranicznych w rządzie koalicyjnym pod przewodnictwem BJP, podczas inauguracji Okrągłego Stołu UE-Indie z komisarzem Chrisem Pattenem w 2001 r.

<sup>(4)</sup> W tym prof. Jean Dreze, obywatel Indii belgijskiego pochodzenia, związany z dr Amartyą Senem; dwoma byłymi członkami Komisji Planowania, MM. C.H. Hanumantha Rao i D. Swaminathan. Ze strony organizacji społeczeństwa obywatelskiego są to, między innymi, pani Aruna Roy, działaczka społeczna, Jayaprakash Narayan (zdrowie i środowisko), pani Mirai Chatterjee (SEWA) i Madhav Chavan (szkolnictwo podstawowe).

<sup>(5)</sup> Odniesienie do europejskiego społeczeństwa obywatelskiego może wydawać się zbędne, szczególnie, jeśli ogranicza się ono do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego. Jednak organizacje indyjskiego społeczeństwa obywatelskiego zainteresowane będą tym, iż ich unijne odpowiedniki posiadają, jak określa się żargonowo w Indiach, „organ szczytowy”.

<sup>(6)</sup> Art. 193 Traktatu stanowił, iż „Komitet złożony jest z przedstawicieli różnych grup życia gospodarczego i społecznego, zwłaszcza producentów, rolników, przewoźników, pracowników, kupców, rzemieślników, wolnych zawodów oraz opinii publicznej”.

<sup>(2)</sup> „Otwarcie Komisji Planowania na naród: Sayeeda Hameed” autor: Rajashri Dasgupta. InfoChange News and Features, wrzesień 2004 r.

3.2.2 EKES jest apolitycznym ciałem konsultacyjnym, posiadającym uprawnienia doradcze. Jego zadaniem jest informowanie instytucji unijnych odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji o poglądach swoich członków. Istnieje 14 obszarów polityki, w których Rada UE lub Komisja Europejska mogą podjąć decyzję dopiero po zasięgnięciu opinii EKES-u. Obszary te obejmują rolnictwo, wolny przepływ osób i usług, politykę społeczną, edukację, kształcenie zawodowe i młodzież, zdrowie publiczne, ochronę konsumenta, politykę przemysłową, badania i postęp technologiczny oraz środowisko naturalne. Rada, Komisja oraz Parlament Europejski mogą także zasięgać opinii EKES-u w innych sprawach, jeśli uznają to za stosowne. EKES, ze swojej strony, może również wydać opinię w sprawach uważanych przez siebie za wymagające rozważenia; stąd też niniejsza opinia z inicjatywy własnej na temat stosunków Indie-UE.

3.2.3 Rola EKES-u jako podmiotu ułatwiającego dialog ze społeczeństwem obywatelskim rozciąga się ponad granice 25 Państw Członkowskich. Jest on aktywnym uczestnikiem w trwającym dialogu z krajami partnerstwa Euromed oraz krajami Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP), z którymi łączy UE porozumienie z Cotonou. Zajmuje się on także dialogiem ze społeczeństwem obywatelskim w państwach Ameryki Łacińskiej, w tym w krajach Mercosur oraz w Indiach, poprzez Okrągły Stół Indie-UE, i Chinach.

#### 4 Ostatnie wydarzenia w Indiach i UE

4.1 **Pełny opis dramatycznych przemian mających miejsce zarówno w UE, jak i w Indiach, zająłby kilkaset stron. Niniejszy raport skupia się na kluczowych wydarzeniach, które umożliwią EKES skuteczniejszy wkład w umocnienie stosunków UE-Indie.** Kluczowe wydarzenia związane z UE to powiększenie liczby Państw Członkowskich do 25, działania mające stworzyć większą Europę dzięki europejskiej polityce sąsiedztwa (ENP) oraz wdrożenie Strategii lizbońskiej przyjętej przez Radę Europejską w Lizbonie w marcu 2000 r. Strategia ta, kładąca nacisk na zrównoważony rozwój, stara się uczynić UE najbardziej konkurencyjną i dynamiczną, opartą na wiedzy gospodarką na świecie do roku 2010. Kolejnym kluczowym osiągnięciem jest porozumienie w kwestii Konstytucji Europejskiej, która oczekuje obecnie na ratyfikację przez 25 Państw Członkowskich.

4.2 Rozszerzenie UE 1 maja 2004 r. dramatycznie zmieniło zarówno polityczny, jak i gospodarczy krajobraz Europy. Polityczne konsekwencje rozszerzenia będą prawdopodobnie ważniejsze od gospodarczych, choćby ze względu na to, iż proces integracji gospodarek 10 nowych Państw Członkowskich rozpoczął się dużo wcześniej niż formalnie przystąpiły one do UE 1 maja 2004 r. Rozszerzenie zwiększyło populację UE z 380 mln do 455 mln, co obecnie stanowi 7,3 % populacji świata. Zwiększyło również unijny produkt krajowy brutto (PKB) z 9,3 biliona EUR do 9,7 biliona EUR, zwiększając udział UE w światowym PKB do 28,7 %. Rozszerzenie przyniosło jednak spadek PKB per capita do 21 000 EUR (z 24 100 EUR), a także spadek obrotów handlowych z krajami

spoza Unii do 1,8 biliona EUR (z 2 biliona EUR). Wynika to z faktu, iż handel między UE 15 a 10 krajami kandydującymi stanowi obecnie część handlu wewnętrznego UE 25.

4.3 Wraz z rozszerzeniem zmianie uległy granice UE. UE zaczęła jednak tworzyć polityki, których celem było stworzenie „kręgu przyjaciół” jeszcze przed rozszerzeniem. W tym celu stworzyła europejską politykę sąsiedztwa (ENP), obejmującą trzy kraje wschodniej Europy — (Ukraina, Mołdawia i Białoruś) oraz dziewięć krajów śródziemnomorskich — Algierię, Egipt, Izrael, Jordanię, Liban, Libię, Maroko, Syrię i Tunezję — a także Autonomię Palestyńską. Celem ENP, co potwierdziła Rada UE w kwietniu 2004 r., jest „podział korzyści płynących z rozszerzenia UE z krajami sąsiadującymi, aby przyczynić się do większej stabilności, bezpieczeństwa i dobrobytu Unii Europejskiej i jej sąsiadów” (?). Według Rady, ENP wymaga „znacznego stopnia integracji gospodarczej i pogłębienia współpracy politycznej, czego celem jest zapobieżenie pojawieniu się nowych linii podziału między rozszerzoną UE a jej sąsiadami”.

4.4 W wypadku Indii, kluczowym wydarzeniem był zasadniczo niespodziewany wynik majowych wyborów powszechnych w Indiach, które doprowadziły do zawiązania koalicji pod przywództwem Partii Kongresowej i przewodnictwem premiera Manmohana Singha, zastępującej koalicję pod przywództwem partii BJP i przewodnictwem premiera Atala Behari Vajpayee. Wysoka frekwencja w wyborach powszechnych, skuteczne wykorzystanie elektronicznych urządzeń do głosowania w całym kraju, a także spokojne przekazanie władzy w New Delhi, pomimo zmian politycznych spowodowanych wynikami wyborów, usprawiedliwiły roszczenia Indii do tego, iż są one największą światową demokracją.

4.5 Niespodziewane zwycięstwo Partii Kongresowej doprowadziło do spekulacji, że rząd koalicyjny pod jej przewodnictwem albo nie będzie w stanie przetrwać, albo też zostanie zobowiązany, przez swoich zewnętrznych popleczników a szczególnie Partię Komunistyczną, do wycofania się z reform. Należy pamiętać jednak, że reformy, które obejmowały likwidację kontroli importu i otwarcie rynków kapitałowych, rozpoczęte zostały przez rząd kongresowy w roku 1991, a ich głównymi architektami byli nowy premier Manmohan Singh i nowy minister finansów Palaniappan Chidambaram. Ten drugi postrzega się jako minister ds. inwestycji w koalicji pod przywództwem Partii Kongresowej. Innymi słowy, organizacje społeczeństwa obywatelskiego reprezentujące kręgi biznesowo-finansowe, takie jak te reprezentowane przy Okrągłym Stole UE-Indie, będą z nim pracować nad rozwinięciem krajowych sektorów gospodarki opartych na wiedzy.

4.6 Niemniej jednak, rząd pragnie, aby jego strategia gospodarcza miała „ludzką twarz”, by wyciągnąć z ubóstwa szacowane 300 mln Hindusów muszących przeżyć za mniej niż 0,75 EUR (1 USD) dziennie. Stąd jego wysiłki, aby osiągnąć roczną stopę wzrostu równą 7 % do 8 %, pomóc rolnikom, wzmocnić pozycję kobiet i zwiększyć wydatki na zdrowie i edukację.

(?) Posiedzenie Rady do Spraw Ogólnych z 14 czerwca 2004 r. Europejska Polityka Sąsiedztwa – wnioski Rady.

4.7 Wyzwania stojące przed indyjskim społeczeństwem obywatelskim dadzą europejskim organizacjom społeczeństwa obywatelskiego szansę na współpracę z ich indyjskimi odpowiednikami, ku obopólnej korzyści. Początkowo odbywać się to będzie na drodze Okrągłego Stołu UE-Indie, a stosunkowo szybko będzie mogło objąć organizacje, z którymi europejcy i indyjscy członkowie Okrągłego Stołu mają bliskie związki, jak również innych członków EKES, posiadających przykładowo wiedzę na temat rozwoju obszarów wiejskich, zdrowia i szkolnictwa. W pewnym sensie współpraca na tym polu między europejskim i indyjskim społeczeństwem obywatelskim, zapewni, iż zalecenia Okrągłego Stołu na doroczne szczyty UE-Indie będą praktyczne, gdyż oparte na doświadczeniu.

## 5 Dotychczasowy dialog społeczeństw obywatelskich UE-Indie

5.1 **Aby móc wyznaczyć dalszą drogę, najpierw musimy spojrzeć, gdzie się znajdujemy. Punktem wyjścia dla szerszego dialogu społeczeństwa obywatelskiego musi więc być mechanizm instytucjonalny już istniejący dla prowadzenia takiego dialogu, jak i jego dotychczasowe osiągnięcia.** Dla EKES-u oznacza to ocenę dotychczasowej pracy Okrągłego Stołu UE-Indie oraz porozumienie w sprawie tego, w jaki sposób najlepiej dążyć do osiągnięcia jego celów, mając zawsze na uwadze takie powiązane wydarzenia, jak decyzja podjęta na szczycie haskim o promowaniu współpracy nie tylko między społeczeństwami obywatelskimi, ale i partiami politycznymi, związkami zawodowymi, organizacjami pracodawców i uczelniami wyższymi.

5.2 Wspomniano także o zagadnieniach omawianych na różnych posiedzeniach Okrągłego Stołu od jego powstania w 2001 r., aby zademonstrować jego wiarygodność jako kluczowego partnera w wypracowaniu wspólnego planu działania. **Pewne pojęcie o ciągłości prac Okrągłego Stołu, zakresie diskutowanych tematów, a także atmosferze zaufania, w jakiej dyskusje te się toczą, zyskać można przyglądając się rezultatom ostatnich posiedzeń.**

5.3 Dlatego też na szóstym posiedzeniu, zorganizowanym w Rzymie, Okrągły Stół poczynił szereg zaleceń, począwszy od inicjatyw mających wspierać Społeczną Odpowiedzialność Biznesu (CSR), poprzez specjalną pomoc dla MŚP, a skończywszy na racjonalizacji przepisów regulujących tymczasowy przepływ wykwalifikowanych pracowników z Indii w granicach UE, a także wsparciu ze strony UE dla klastrów przemysłowych (ang. industrial clusters) w kilku wybranych sektorach, posiadających potencjał eksportowy oraz promujących rozwój. Jednocześnie Okrągły Stół wyznaczył dwóch sprawozdawców do oceny, w jaki sposób lepiej włączyć perspektywy organizacji społeczeństwa obywatelskiego w promowanie handlu i zrównoważonego rozwoju.

5.4 Temat ten przedyskutowano na siódmym posiedzeniu Okrągłego Stołu, zorganizowanym w Srinagarze w czerwcu 2004 r. Uzgodniono, iż aby pogłębić wspólne zrozumienie zrównoważonego rozwoju, raport końcowy, który przedłożony zostanie na dziewiątym posiedzeniu Okrągłego Stołu, oprócz należy na praktycznych przykładach z Indii i UE. Na posiedzeniu w Srinagarze dyskutowano również nad współpracą Indie-UE na rzecz rozwoju turystyki, w oparciu o prezentację delegatów EKES-u i Indii na posiedzenie Okrągłego Stołu. Członkowie Okrągłego Stołu zgodzili się, iż organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają do odegrania znaczącą rolę w promowaniu takiej formy turystyki, która nie narusza równowagi ekologicznej, sprzyja gospodarstwu i społecznemu rozwojowi oraz przynosi korzyści całemu społeczeństwu.

5.5 Na posiedzeniach w Rzymie, w Srinagarze jak i w Londynie omawiano stworzenie internetowego forum społeczeństwa obywatelskiego, zgodnie z zaleceniami z posiedzenia w Bangalore w marcu 2003 r. Na obu posiedzeniach podkreślono potencjał forum jako forum nieustannej dyskusji między indyjskimi i europejskimi członkami Okrągłego Stołu oraz instrumentu poprawiającego dialog między organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w ogóle.

5.6 Na posiedzeniu w Rzymie dokonano również przeglądu głównych dotychczasowych osiągnięć Okrągłego Stołu. Wyrażono opinię, iż ocena tychże osiągnięć nie może ograniczać się do liczbowej analizy ilości wdrożonych zaleceń, także z tego powodu, iż wdrożenie niektórych z tych zaleceń nie leży w kompetencjach lub w gestii unijnego i indyjskiego społeczeństwa obywatelskiego. Pozostaje faktem, iż Okrągły Stół przyjął zalecenia i wspólne stanowisko w odniesieniu do wielu tematów, w tym takich, które uznać można za drażliwe, jeśli nie kontrowersyjne. Podkreślono również szczególne formy współpracy, jak stworzenie forum internetowego, wysłuchano przedstawicieli lokalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego podczas odbywających się dwa razy do roku posiedzeń, a także poparto doraźną współpracę EKES-Indie, taką jak pomoc udzielona EKES przez indyjską delegację podczas jego prac nad Ogólnym Systemem Preferencji.

5.7 Zważywszy, że 60-70 % ludności pracującej zajmuje się formalnie bądź nieformalnie rolnictwem, dyskusje w ramach Okrągłego Stołu Indie-UE w kwestiach dotyczących rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich były utrudnione z powodu braku przedstawicieli rolników w indyjskiej delegacji na obrady Okrągłego Stołu.

5.8 Podczas obrad Okrągłego Stołu poruszono kwestię mechanizmów rządzących stosunkami między pracodawcami a pracownikami oraz dialogiem społecznym w Unii Europejskiej. Zwrócono uwagę na obecnie stosowane w UE praktyki dotyczące uczestników dialogu społecznego, zagadnienia związane z ich wyznaczeniem i z ich reprezentatywnością, a

także różne platformy dialogu. Uczestnicy Okrągłego Stołu przeanalizowali również bieżącą sytuację pracodawców i pracowników w Indiach, w tym strukturę i skład związków zawodowych, negocjacje w sprawie układów zbiorowych, reformę prawa pracy oraz politykę Indii w sprawie projektów powiązania norm pracy z handlem międzynarodowym. Odnotowano, że duża część pracowników indyjskich zatrudniona jest w tzw. sektorze „nieformalnym” (małe przedsiębiorstwa, samozatrudnienie, praca dorywcza) oraz że należy dołożyć starań, by poprawić sytuację pracowników. Co więcej, potrzebna jest intensyfikacja wysiłków na rzecz ratyfikacji fundamentalnych norm pracy MOP i ich wdrożenia na poziomie ustawodawstwa i w praktyce.

## 6 Wzmocniony dialog społeczeństwa obywatelskiego: przyszłość

6.1 Nadszedł czas na gwałtowny wzrost współpracy między zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim UE 25 i Indii. Na szczycie UE-Indie dostrzeżono już wagę prac Okrągłego Stołu. Rząd Indii podjął pewne decyzje, których celem jest zacieśnienie współpracy ze społeczeństwem obywatelskim w Indiach. Komisja Europejska w swoim komunikacie z 16 czerwca wezwała do tego, aby Okrągły Stół „w pełni włączono do architektury instytucjonalnej” oraz aby zaprosić jego dwóch współprzewodniczących do uczestnictwa w posiedzeniach szczytu Indie-UE.

6.2 Rząd indyjski zauważył w swej pierwotnej odpowiedzi na komunikat z 16 czerwca, iż pomimo wysiłków na „szczeblu oficjalnym, aby nadążyć za zachodzącymi w Indiach i UE zmianami, ... nadal istnieje potrzeba zacieśnienia kontaktów na innych szczeblach, w tym także między społeczeństwami obywatelskimi UE i Indii”.

6.3 **Nieuchronnie powstaje pytanie, w jaki sposób Okrągły Stół może być skuteczniejszy w procesie decyzyjnym, szczególnie w sytuacji, gdy ma on rzadki przywilej bezpośredniego dostępu do najwyższych władz politycznych, premiera Indii oraz premiera kraju sprawującego prezydencję Rady UE, na swych dorocznych szczytach?** Sekcja 2 niniejszej opinii z inicjatywy własnej w sprawie „wkładu w partnerstwo strategiczne UE-Indie”, wskazuje, w jaki sposób Okrągły Stół może skutecznie przyczynić się do przygotowania wspólnego planu działania na rzecz partnerstwa strategicznego. Działanie to potrwa jedynie do szóstego szczytu Indie-UE, na którego posiedzeniu w drugiej połowie 2005 r. dojdzie do zatwierdzenia planu.

6.4 **Wiele zaleceń Okrągłego Stołu na szczyt Indie-UE będzie się wiązało ze średnio- lub długookresowymi zobowiązaniami.** Doświadczenie sugeruje, iż zalecenia powinny dotyczyć również projektów planowanych do wdrożenia wspólnie przez europejskie i indyjskie organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Poparcie polityczne ułatwiłoby

również zapewnienie ewentualnych niezbędnych funduszy, a także pozwoliłoby indyjskiemu i europejskiemu społeczeństwu obywatelskiemu współpracę przy różnorodnych projektach <sup>(8)</sup>.

6.5 Jeśli Okrągły Stół ma być skuteczny w procesie decyzyjnym, jego agenda musi oczywiście obejmować kwestie omawiane na szczeblu oficjalnym, takie jak te dotyczące Światowej Organizacji Handlu (WTO) i rundy negocjacji handlowych z Doha. Okrągły Stół może zwiększyć swoją skuteczność współpracując ze szczytem biznesu UE-Indie, organizowanym przez dwóch jego członków z Federacji Indyjskich Izb Handlu (FICCI) oraz Konfederacji Przemysłów Indii (CII). Powinien on również zwrócić się o połączenie z przewidywanym Okrągłym Stołem liderów biznesu, zaproponowanym przez Komisję Europejską.

6.6 Ponieważ wśród członków Okrągłego Stołu znajdują się przedstawiciele środowiska akademickiego, może on znacząco przyczynić się do powodzenia wartego 33 mln EUR programu stypendiów dla Indii, uruchomionego w roku 2005 przez Komisję Europejską. Ze swojej strony, EKES mógłby rozszerzyć swe inicjatywy na Indie, których przykładem była wcześniejsza decyzja o zwróceniu się do współprzewodniczącego Okrągłego Stołu ze strony Indii o wzięcie udziału w seminarium na temat WTO po szczycie w Cancun.

6.7 **Fakt, iż kanały komunikacji między urzędnikami a liderami biznesu dotyczącej zagadnień gospodarczych są coraz liczniejsze, nie oznacza, iż Okrągły Stół powinien ograniczyć swe dyskusje w tych kwestiach. Wręcz przeciwnie. Jednak zamiast koncentrować się na ich aspektach czysto ekonomicznych, powinien raczej przyjrzeć się ich nie-ekonomicznym, a zwłaszcza społecznym, implikacjom.** Takie działanie uzgodniono na szczycie Okrągłego Stołu w Srinagarze w przypadku zrównoważonego rozwoju: koncepcja ta zostanie rozważona jako obejmująca nie tylko ekonomiczny aspekt strategii rozwoju, ale także jej aspekty społeczne i środowiskowe. Outsourcing jest innym zagadnieniem, dla którego takie podejście jest odpowiednie. Kwestie powiązane w UE z outsourcingiem różnią się znacznie od kwestii związanych z nim w Indiach, mają jednak jedną wspólną cechę: najtrudniejsze do rozwiązania w obu wypadkach są kwestie społeczne. Innymi słowy, przyjmując holistyczne podejście, Okrągły Stół będzie w stanie zapewnić, iż nie-ekonomicznym aspektem zagadnień zasadniczo ekonomicznych nadana zostanie równorzędna waga.

6.8 Ta zmiana kierunku uwagi pozwoli Okrągłemu Stołowi organizować konferencje UE-Indie poświęcone sprawom społecznym, stanowiące uzupełnienie szczytów gospodarczych i politycznych. Tematy konferencji można wybrać spośród tych, które zostały już omówione w trakcie obrad Okrągłego Stołu, jak na przykład równouprawnienie płci. Dodatkowe tematy mogłyby obejmować np. wpływ outsourcingu i emigracji na społeczeństwo. Znaczenie takich konferencji dla zrównoważonego rozwoju społeczeństwa zarówno Europy, jak i Indii, nie sposób przecenić.

<sup>(8)</sup> Dowodem tego była decyzja Ministerstwa Spraw Zagranicznych w New Delhi, aby udostępnić fundusze niezbędne na pokrycie kosztów operacyjnych forum internetowego UE-Indie, stworzonego przy Okrągłym Stołach.

6.9 **Okrągły Stół będzie musiał dokładniej przyrzeć się kwestiom kulturowym. Może się on przyczynić do wprowadzenia w życie wspólnej deklaracji UE i Indii w sprawie relacji kulturowych.** Okrągły Stół może również z pożytkiem zająć się zaleceniem „dialogu cywilizacji, religii i kultur”, przekazanym przez przedstawicieli azjatyckiego społeczeństwa obywatelskiego na szczycie Azja-Europa (lepiej znanym jako szczyt ASEM), gdy spotkali się oni w Barcelonie w czerwcu 2004 r.<sup>(9)</sup> Przywódcy ASEM już rozpoczęli dialog cywilizacji, w którym uczestniczyły głowy państw lub rządów UE, jednak nie Indie, gdyż nie są one członkiem ASEM. W odpowiedzi na komunikat Komisji, Indie wykazały gotowość do włączenia się w dialog z UE na temat problemów stwarzanych przez ekstremizm i fundamentalizm religijny.

6.10 **Powodzenie tych przedsięwzięć wymagać będzie od Okrągłego Stołu dotarcia do o wielu więcej organizacji społeczeństwa obywatelskiego, niż może fizycznie gościć na swych posiedzeniach. Ma on jednak gotowy do tego doskonały instrument — stworzone przez siebie forum internetowe. Otwierając forum dla innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego w UE i Indiach, Okrągły Stół może włączyć je do swych dyskusji.** Ponieważ liczba takich organizacji jest bardzo duża, dostęp może być początkowo ograniczony do organizacji znanych członkom Okrągłego Stołu. W ramach uzupełnienia tej wymiany poglądów w przestrzeni wirtualnej, Okrągły Stół nadal będzie zapraszać organizacje społeczeństwa obywatelskiego na swe regularne posiedzenia.

6.11 **Forum internetowe oferuje również gotowy kanał komunikacji członkom Okrągłego Stołu między posiedzeniami odbywającymi się dwa razy w roku, biorąc pod uwagę, iż członkowie indyjscy rozrzucony są po całym kraju.** Projekty raportów przesyłane być mogą na forum, aby członkowie mogli przekazać swe uwagi przed posiedzeniem. Dyskusje w trakcie samego posiedzenia byłyby w wyniku tego bogatsze, zaś zalecenia na szczyty UE-Indie bardziej zogniskowane. Członkowie mogą informować się wzajemnie o swych działaniach, umożliwiając sobie w ten sposób lepsze poznanie się na płaszczyźnie zawodowej. A ponieważ liczba europejskich i indyjskich organizacji korzystających z forum wzrasta, organizacje o wspólnych interesach mogą wykorzystywać je do nawiązania bliższej współpracy, dzieląc się na początku doświadczeniami, a w przyszłości przechodząc do wspólnych projektów.

6.12 Dwa kolejne zagadnienia obszernie dyskutowane przy Okrągłym Stole to rola mediów w umacnianiu społeczeństwa obywatelskiego oraz współpraca kulturalna. Dlatego też

Okrągły Stół może mieć duży wkład (1) w wysiłki Państw Członkowskich, Parlamentu Europejskiego oraz Komisji Europejskiej, mające na celu podniesienie statusu UE w Indiach, szczególnie wśród organizacji społeczeństwa obywatelskiego, oraz (2) w stworzenie oddzielnego rozdziału w planie działania na rzecz partnerstwa strategicznego, dotyczącego współpracy kulturalnej, w oparciu o Wspólną deklarację Indie-UE w sprawie współpracy kulturalnej z 8 listopada 2004 r.

## 7 Wnioski

7.1 **UE i Indie są zdecydowane jak nigdy wcześniej, aby rozszerzyć i zacieśnić współpracę.** Ostatnim na to dowodem jest tempo, w jakim Komisja Europejska i misja dyplomatyczna Indii w UE rozpoczęły pracę nad planem działania na rzecz partnerstwa strategicznego Indie-UE. Obie strony pragną, aby ich społeczeństwa obywatelskie przyczyniły się do postępów tego procesu. EKES już pomaga zbliżyć europejskie i indyjskie społeczeństwa obywatelskie, biorąc aktywny udział w Okrągłym Stole UE-Indie, udzielając pomocy finansowej forum internetowemu UE-Indie, a także zapraszając współprzewodniczącego Okrągłego Stołu ze strony Indii, N. N. Vohra, do udziału w swych działaniach związanych ze stosunkami Indie-UE.

7.2 Przyjąwszy z zadowoleniem komunikat Komisji Europejskiej w sprawie strategicznego partnerstwa Indie-UE, EKES winien obecnie aktywnie przyczynić się do stworzenia odpowiedniego planu działania. Na posiedzeniu Okrągłego Stołu w Londynie zobowiązano się „przedstawić instytucjom europejskim i rządowi indyjskiemu propozycje dotyczące obszarów, w których społeczeństwo obywatelskie przynieść może rzeczywistą wartość dodaną, szczególnie w odniesieniu do Milenijnych Celów Rozwoju, propagowania zrównoważonego rozwoju oraz zarządzania globalizacją”.

7.3 Rząd indyjski z zadowoleniem przyjął rozszerzenie UE. We wspólnym oświadczeniu prasowym, wydanym po szczycie w Hadze 8 listopada 2004 r., Indie potwierdziły swoją opinię, iż „pogłębienie i poszerzenie UE powinno przyczynić się do dalszego umocnienia naszych stosunków.” EKES, jako organ konsultacyjny reprezentujący europejskie społeczeństwo obywatelskie, musi więc zarówno zapewnić, iż złożona z 25 państw UE jest odpowiednio reprezentowana przy Okrągłym Stole, jak i poświęcić więcej uwagi stosunkom Indie-UE we własnych działaniach. Dlatego też Okrągły Stół Indie-UE może stać się modelem stosunków EKES-u z innymi krajami rozwijającymi się i innymi regionami świata.

Bruksela, 12 maja 2005 r.

Przewodnicząca

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(9)</sup> Raport z Barcelony. Zalecenia społeczeństwa obywatelskiego w sprawie stosunków Azja-Europa, adresowany do przywódców ASEM. Połączenie społeczeństw obywatelskich Azji i Europy: konsultacje nieformalne. 16-18 czerwca 2004., Barcelona, Hiszpania.

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 77/388/EWG w celu uproszczenia zobowiązań wynikających z podatku od wartości dodanej oraz wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1798/2003 w sprawie wprowadzenia ustaleń o współpracy administracyjnej w kontekście pojedynczego systemu i procedur zwrotu podatku od wartości dodanej**

COM(2004) 728 końcowy — 2004/0261 (CNS) — 2004/0262 (CNS)

(2005/C 267/07)

Dnia 24 stycznia 2005 r. Rada, zgodnie z art.262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 15 kwietnia 2005 r. Sprawozdawcą był **Umberto Burani**.

Na 417. sesji plenarnej w dn. 12 maja 2005 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 90 głosami za, przy 1 głosie wstrzymującym się, przyjął następującą opinię:

## 1. Wstęp: dokument Komisji

1.1 W październiku 2003 r. Komisja przedstawiła komunikat <sup>(1)</sup> rewidujący strategię podatku VAT, którą zainicjowała w czerwcu 2000 r. i proponujący nowe inicjatywy, które powinny być podjęte w przyszłości w ramach tej strategii. Zasadniczo, strategia przewiduje dążenie do osiągnięcia czterech głównych celów: uproszczenia, modernizacji, bardziej jednolitego stosowania bieżących przepisów oraz ściślejszej współpracy administracyjnej.

1.2 Dokument przekazany do EKES-u <sup>(2)</sup> składa się z trzech części:

- a) wniosku dotyczącego dyrektywy Rady, zmieniającej dyrektywę 77/388/EWG w celu **uproszczenia** zobowiązań wynikających z podatku od wartości dodanej;
- b) wniosku dotyczącego dyrektywy Rady określającej zasady zwrotu podatku od wartości dodanej przewidzianego w dyrektywie 77/388/EWG podatnikom nie mającym siedziby na terytorium kraju, lecz mającym siedzibę w innym Państwie Członkowskim;
- c) wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1798/2003 w sprawie wprowadzenia **ustaleń o współpracy administracyjnej** w kontekście pojedynczego systemu i procedur zwrotu podatku od wartości dodanej.

1.2.1 Komentarza EKES-u wymagają jedynie wnioski a) i c). Uwagi *ogólne* dotyczą obu wniosków, gdyż oba stanowią element *jednolitej strategii*.

1.3 Rozpatrywane od pewnego czasu uproszczenie zobowiązań podmiotów gospodarczych stało się przedmiotem decyzji Rady Europejskiej z dn. 26 marca 2004 r., która

wezwała Radę ds. Konkurencyjności do wskazania obszarów do uproszczenia. Decyzja w tej sprawie została przyjęta w czerwcu 2004 r., zaś Komisja wydała dokument, którego opinia ta dotyczyła, w październiku 2004 r. Jednocześnie na nieformalnym posiedzeniu ECOFIN dn. 11 września 2004 r. prezydencja holenderska podniosła kwestię „Wspierania rozwoju poprzez zmniejszenie obciążeń administracyjnych”. Komisja uważa, iż jej wniosek doskonale pasuje do tego celu.

1.4 Wyniki badań ankietowych Komisji <sup>(3)</sup>, opublikowane w drugiej połowie 2003 r., podkreślały, iż jednym z głównych celów musi być uproszczenie systemu dla „**podatników, którzy mają zobowiązania odnośnie do podatku VAT w Państwie Członkowskim, gdzie nie mają siedziby**” (w praktyce, jak zauważa EKES, chodzi o eksporterów towarów i usług). Rzeczywiście, obciążenie administracyjne tych osób jest tak wielkie i skomplikowane, że wielu potencjalnych eksporterów woli nie angażować się w jakiegokolwiek działania podlegające opodatkowaniu VAT w innym Państwie Członkowskim. Ponadto, **procedura zwrotu podatku** jest tak skomplikowana i uciążliwa, że w pewnej fazie postępowania 54 % dużych przedsiębiorstw *zrezygnowało ze swoich żądań w tym zakresie*.

1.5 Wnioski wymienione w punkcie 1.2 starają się właśnie uniknąć takich trudności, zapewniając **sześć praktycznych środków**:

- 1) wprowadzenie **pojedynczego systemu** dla niemających siedziby podatników;
- 2) wprowadzenie **pojedynczego systemu** w celu „**modernizacji**” procedur zwrotu podatku;
- 3) **harmonizację zakresu towarów i usług**, dla których Państwa Członkowskie mogą **zastosować ograniczenie prawa do odliczeń**;

<sup>(1)</sup> COM(2003) 614 końcowy

<sup>(2)</sup> COM(2004) 728 końcowy z 29.10.2004 r.

<sup>(3)</sup> SEC(2004) 1128

- 4) rozszerzenie zastosowania **mechanizmu opodatkowania zwrotnego**;
- 5) rewizję **specjalnego programu dla małych i średnich przedsiębiorstw**;
- 6) uproszczenie **ustaleń dotyczących sprzedaży na odległość**.

1.6 Aby pomóc osiągnąć te cele, Komisja przedstawiła trzy inicjatywy ustawodawcze:

- modyfikację szóstej dyrektywy w sprawie VAT-u <sup>(4)</sup>;
- zastąpienie ósmej dyrektywy w sprawie VAT-u;
- zmianę rozporządzenia Rady (WE) nr 1798/2003 w sprawie współpracy administracyjnej przy podatku VAT <sup>(5)</sup>.

1.6.1 Inicjatywy przedstawione w niniejszym dokumencie przedyskutowano już obszernie z Państwami Członkowskimi, a także poddano szerokiemu procesowi konsultacji z zainteresowanymi podmiotami przez Internet.

## A. CZĘŚĆ I: WNIOSEK DOTYCZĄCY DYREKTYWY

### 2. Projekt pojedynczego systemu („one-stop-shop”)

2.1 Koncepcja „one-stop-shop” nie jest nowa: po raz pierwszy zaproponowana została w dyrektywie Rady 2002/38/WE, która jednak ograniczała jej zakres do operatorów e-handlu <sup>(6)</sup> dostarczających usług transgranicznych osobom niepodlegającym opodatkowaniu. Zasadniczo, proponowany obecnie system **pojedynczy (OS)** rozszerzałby na **wszystkich eksporterów towarów i usług opcję wpisania do elektronicznego rejestru w kraju założenia ich przedsiębiorstwa, który obowiązywałby we wszystkich państwach UE**, tym samym eliminując spoczywający na eksporterach obowiązek rejestracji VAT-u we wszystkich Państwach Członkowskich, do których eksportują, i umożliwiając im zachowanie krajowego numeru wpisu.

2.2 Wraz z wprowadzeniem systemu OS sytuacja wyglądałaby następująco:

- jeśli **klient jest płatnikiem VAT-u**, winien przedłożyć deklarację w Państwie Członkowskim, w którym ma siedzibę, w którym to wypadku eksporter nie ma zobowiązań deklaracyjnych;
- jeśli jednak niemający siedziby przedsiębiorca (sprzedawca/eksporter) jest osobą odpowiedzialną za zapłacenie podatku, winien on wypełnić swe zobowiązania, korzystając z **systemu OS** zamiast — jak dzieje się to obecnie — składać deklaracje w docelowym Państwie Członkowskim. Będzie miała, oczywiście, zastosowanie stawka opodatkowania obowiązująca w państwie przeznaczenia.

2.2.1 Komisja jest przekonana, iż model pojedynczy mógłby uprościć zobowiązania podatkowe znacznie większej liczby przedsiębiorców z większej ilości branż, niż obecnie: obok ustaleń **dotyczących sprzedaży na odległość**, których już dotyczą obecne przepisy, objęta zostałaby nimi wszelka **sprzedaż bezpośrednia konsumentom** w innych Państwach Członkowskich. Tym niemniej, jeszcze ważniejszym aspektem jest ujęcie w tym systemie **transakcji między podatnikami, których nie dotyczy opodatkowanie zwrotne**.

2.2.1.1 Przewiduje się, iż system OS może wykorzystywać około 200 tys. operatorów. Prawdopodobne jest również, iż firmy eksportowe — szczególnie duże firmy — już wpisane do rejestrów VAT-u w kraju innym niż własny, będą nadal korzystać z obecnego systemu. System OS będzie raczej opcją, niż obowiązkiem.

2.3 Tym niemniej, system pojedynczy nie jest rozwiązaniem wszystkich problemów. Po pierwsze, **wszystkie krajowe przepisy** dotyczące okresów deklaracji, płatności oraz zasad zwrotu podatku, a także ustalenia wykonawcze, **nadal będą obowiązywać**; Komisja jednoznacznie przyznaje, iż zamiarem nowego systemu **nie jest pełna harmonizacja** przepisów krajowych, którą „na tym etapie Komisja uważa zarówno za nierealistyczną, jak i niekoniczną”.

2.3.1 Kwestia **transferów pieniędzy** pozostaje nierozwiązana: będą one musiały być dokonywane **bezpośrednio pomiędzy podatnikiem a Państwem Członkowskim konsumpcji**. Komisja zauważa, iż doświadczenia zebrane dotychczas w związku z istniejącym specjalnym programem dla e-handlu (plan, w którym uczestniczy około tysiąca podmiotów gospodarczych z krajów trzecich) pokazują, że obsługa **redystrybucji pieniędzy** otrzymanych jest „bardzo uciążliwa” dla otrzymującego Państwa Członkowskiego. Według Komisji, **rozszerzenie systemu** tak, aby objął o wiele większą liczbę operatorów i transakcji nie stanowiłoby „opcji realistycznej”: główne systemy skarbowe należałoby rozbudować tak, aby mogły obsługiwać przepływ pieniędzy. Tym niemniej, zadanie to wypełniać mogliby **pośrednicy finansowi**, którzy byliby w stanie zaoferować operatorom obsługę płatności. Usługi takie, które można byłoby oferować tylko na warunkach dobrowolności, i które mogłyby być szczególnie atrakcyjne dla mniejszych operatorów, „musiałyby jednocześnie być oparte na realiach handlowych” — innymi słowy, musiałyby być świadczone na możliwych do przyjęcia warunkach.

2.3.2 Podsumowując, system OS pozostawia wszystkie istniejące procedury płatności i zwrotu w niezmienionej formie. Specjalny system dostarczania usług elektronicznych konsumentom prywatnym również nadal obowiązuje; przewiduje jedną **płatność** do eksportującego Państwa Członkowskiego, które jest odpowiedzialne za redystrybucję pieniędzy należnych państwowo, do których usługi są dostarczane. Ustalenia te należy zrewidować przed 30 czerwca 2006 r., a w ramach tej rewizji zbadana zostanie możliwość podciągnięcia wszystkich elektronicznych operacji dostawy usług pod kategorię systemu OS.

<sup>(4)</sup> Patrz dyrektywa Rady 2004/66/WE z 26.04.2004 r.

<sup>(5)</sup> Patrz rozporządzenie (WE) nr 885/2004 z 26.04.2004 r.

<sup>(6)</sup> Patrz opinia EKES-u, Dz.U. C 116 z 20.04.2001 r., s. 59.



### 3. Inne aspekty wniosku

3.1 Wniosek Komisji z 1998 r. — którego zamiarem była głównie reforma systemu zwrotu podatków — również przewidywał pewne reformy dotyczące **wydatków nie podlegających odliczeniu podatku VAT**, lub podlegających jedynie częściowemu odliczeniu. Celem było zbliżenie, jeśli nie zharmonizowanie, krajowych przepisów, które zasadniczo się różniły i nadal różnią. Wniosek nie został przyjęty, głównie z powodu obaw Państw Członkowskich dotyczących ich przychodów z podatku VAT.

3.1.1 Obecny wniosek jest zgodny z tym podejściem i jego celem jest zharmonizowanie kategorii wydatków, które można wyłączyć z prawa do odliczeń (wydatki nieodliczalne). Ogólnie rzecz biorąc (z pewnymi wyjątkami i ograniczeniami), wyłączenie dotyczyłoby:

- silnikowych pojazdów drogowych, łodzi i statków powietrznych;
- kosztów podróży, kwaterunku, żywności i napojów;
- towarów luksusowych, rozrywki i zabawy.

Pozostałe rodzaje wydatków nie ujęte w tych kategoriach, podlegałyby standardowym zasadom odliczenia.

3.2 Dla transakcji pomiędzy podmiotami gospodarczymi (B2B), docelowe Państwo Członkowskie zobowiązane jest zapłacić podatek VAT, który może być zwrócony zgodnie z **mechanizmem opodatkowania zwrotnego**, obowiązkowego dla pewnych transakcji, a który może być stosowany wobec innych przez Państwa Członkowskie według ich uznania. Komisja wnioskuje obecnie o **rozszerzenie zakresu obowiązkowego mechanizmu opodatkowania zwrotnego** o dostawę towarów, które są instalowane lub montowane przez lub w imieniu dostawcy, dostawę usług związanych z nieruchomościami, a także usługi objęte art. 9 ust. 2 lit. c szóstej dyrektywy.

3.3 Według Komisji, obecne przepisy dotyczące **zwolnienia z podatku VAT** są nieelastyczne i niespójne, ze względu na sposób przyznawania zwolnień poszczególnym Państwom Członkowskim w czasie ich przystąpienia do UE lub przy innych okazjach. Istnieją duże rozbieżności w sposobie traktowania różnych Państw Członkowskich w tej kwestii: zamiast maleć, rozbieżności te zwiększały się wraz z przedłużeniem zezwoleń tymczasowych, a nawet wraz z rozszerzeniem ich zakresu. Wniosek przewiduje **większą elastyczność** określania progu, poniżej którego zwolnienia można przyznać: proponuje się pułap 100 tys. euro, jednak każde Państwo Członkowskie mogłoby ustalić niższy próg, który różniłby się w zależności od tego czy dostarczane są towary, czy usługi.

3.4 Obecne postanowienia dotyczące **sprzedaży na odległość** określają dwa progi: całkowitą wartość rocznych dostaw równą 35 tys. lub 100 tys. euro, przy czym decyzję o jej wyborze podejmuje każde *docelowe* Państwo Członkowskie. Powyżej tych progów, dostawca musi naliczyć klientowi podatek VAT według stawki obowiązującej w docelowym Państwie Członkowskim. Aby ułatwić życie operatorom, Komisja proponuje przyjęcie **jednego progu w wysokości 150 tys. euro, który uwzględniałby całkowitą sprzedaż do wszystkich krajów UE**.

### 4. System pojedynczy: uwagi

4.1 Zasadniczo EKES aprobeuje stworzenie systemu pojedynczego. Tym niemniej, pragnie poczynić pewne uwagi, aby pomóc uczynić transgraniczny mechanizm opodatkowania VAT skuteczniejszym. Celem tych uwag jest dostarczenie wskazówek dla **przyszłych prac i działań dodatkowych**: jeśli chodzi o bieżącą sytuację, Komisja podjęła się przedstawienia programu, który jest **realistyczny**, lecz **minimalistyczny**, a więc — jak ma nadzieję Komisja — możliwy do zrealizowania.

4.2 Jeśli chodzi o harmonizację opodatkowania w ogóle, a harmonizację przepisów o podatku VAT w szczególności, sytuacja nie nastroja optymistycznie. Postęp jest niewielki i obfituje w przeszkody, mechanizmy są niejasne i często nieskuteczne, zaś przepisy skomplikowane i czasami trudne do zinterpretowania. To obywatele i podmioty gospodarcze, a w efekcie końcowym cała gospodarka, płacą za tę sytuację. Jednak paradoksalnie głównymi ofiarami są same Państwa Członkowskie, które często sprawiają wrażenie — poparte faktami — iż zależy im na zachowaniu za wszelką cenę *status quo* z powodów, które można usprawiedliwić lub nie, nadal korzystając ze skomplikowanych i kosztownych systemów, ponieważ obawiają się zmian: stąd biurokracja utrwała się sama.

4.3 Początkowe skutki zastosowania systemu OS, który został już stworzony i wdrożony na polu transgranicznych usług elektronicznych, wydają się sugerować niewielkie zainteresowanie operatorów: skorzystało z niego mniej niż tysiąc operatorów (nie będących rezydentami), z których większość to „duzi” operatorzy, choć jest za wcześnie, by liczba ta miała poważne znaczenie. Według Komisji, pomoc dla pojedynczego systemu powinna być szersza, gdyż 200 tys. z 250 tys. potencjalnych operatorów transgranicznych będących rezydentami może z niego skorzystać. Jeśli do tego dojdzie, system pojedynczy może napotkać trudności: Komisja zauważa, iż system przyjęty dla e-handlu już stwarza problemy administracyjne i poważne obciążenia dotyczące zarządzania. Proponowane rozwiązanie ma na celu nałożenie na **władze finansowe odpowiedzialności za zbieranie i redystrybucję należnych sum pieniędzy** (co Komisja opisuje jako proces „uciążliwy”), i za **zwroty podatku, zamiast ujmowania ich w systemie pojedynczym**. Może to być konieczne, lecz jest to **rozwiązanie wyraźnie niesatysfakcjonujące**.

4.4 EKES zauważa, iż zadanie obsługi tychże pieniędzy będzie dla władz finansowych równie „uciążliwe”, jak obecnie dla władz podatkowych, choć władze finansowe są do tego z pewnością przystosowane. Obsługa pieniędzy pociągnie jednak za sobą **koszty, które poniosą podatnicy lub władze podatkowe**. Nie zostało bowiem jasno określone, **kto miałby ponieść koszt wdrożenia systemu**, który będzie funkcjonował, jakkolwiek władze zakładają, że byłiby to operatorzy. Na podstawie przeprowadzonych badań Komisja uważa, że nowy układ, oparty na pojedynczym systemie i na systemie zwrotu/rozliczenia sum należnych, będzie jednak mniej kosztowny od systemu obecnego.

4.5 EKES nie posiada środków pozwalających na ustalenie czy i w jakim stopniu pojedynczy system jako całość nakładający na władze finansowe obowiązek świadczenia tej usługi oznaczałby **dotatkowe koszty, czy też, przeciwnie, przyniósłby on znaczące korzyści**. Obok kosztów, ocenić należy **korzyści** finansowe płynące z uproszczenia i przyspieszenia procedur dla operatorów i administracji krajowych. Uważa się, iż korzyści dla operatorów mogą być znaczne, lecz ograniczone: system pojedynczy zlikwidowałby konieczność rejestracji w różnych krajach docelowych oraz wymiany dokumentów w formie papierowej, jednak  **nadal zastosowanie miałyby przepisy krajowe** (okresy deklaracji, zasady płatności i zwrotu podatku), a co najważniejsze,  **nadal istniałyby różne, krajowe stawki opodatkowania**, o ile nie zostały one zharmonizowane.

4.6 Pokrótce, EKES popiera wniosek Komisji, pragnie jednak zwrócić uwagę decydentów na następujące kluczowe zagadnienie: jeśli system OS ma być jedyną płaszczyzną wspólną dla operatorów i różnych administracji krajowych, musi być on również jedynym odpowiedzialnym za **procedury i obsługę sum należnych oraz sum, które winny wpłynąć**. Niezależnie od tego, proces nie zostanie zakończony, dopóki **stawki podatku i przepisy krajowe nie zostaną zharmonizowane**; jest to również niezbędne dla stworzenia prawdziwie jednolitego rynku. Inną kwestią wymagającą uwagi są języki: choć system pojedynczy wykorzystuje system kodowania do wymiany informacji, niezbędny może okazać się prawdziwy dialog, który korzystać będzie z wzorów nie zawsze możliwych do standaryzacji.

## 5. Inne aspekty wniosku dotyczącego dyrektywy: uwagi

5.1 EKES w pełni popiera wniosek Komisji (punkt 3.1.1), aby **zharmonizować kategorie wydatków, które można wyłączyć z prawa do odliczenia podatku VAT**. Jego przyjęcie ostatecznie zapoczątkowałoby proces zbliżenia przepisów podatkowych, choć obecnie wydaje się, iż proces ten nie zakończy się jeszcze przez pewien czas.

5.2 EKES popiera również wniosek w sprawie rozszerzenia zakresu **mechanizmu opodatkowania zwrotnego** (punkt 3.2), jednak bardziej zdecydowanym krokiem byłoby rozszerzenie go na wszystkie transakcje B2B przeprowadzane na obszarze UE.

5.3 **Zwolnienie z podatku VAT** (punkt 3.3) wymaga uwag innego rodzaju. EKES poruszył już ten temat w swej opinii, w której skrytykował zwyczaj bardziej życzliwego traktowania pewnej kategorii operatorów, nie tylko w chwili, gdy nowe Państwa Członkowskie przystępowały do UE na różnych etapach jej rozszerzania, ale i w państwach o dłuższym stażu członkowskim, gdzie dopuszczano do zachowania dawnej sytuacji. EKES zauważył — i obecnie powtarza — że zwolnienie pewnych kategorii operatorów od podatku VAT powoduje **zakłócenie konkurencji** zarówno w transakcjach transgranicznych, jak i — prawdopodobnie z większym skutkiem — w granicach samych Państw Członkowskich.

5.3.1 Należy również zauważyć, iż uwagi Komisji dotyczą **„małych i średnich przedsiębiorstw”**, podczas gdy większość oficjalnych dokumentów, szczególnie protokoły akcesyjne, mówi jedynie o „małych” przedsiębiorstwach. Jest to wyraźną oznaką zamiaru pomniejszenia wagi koncesji i rozszerzenia jej w praktyce na o wiele większe przedsiębiorstwa. Wniosek nie wprowadza takiego podziału, mówiąc po prostu o „osobach” których obroty **wewnątrzspółnotowe** są nie wyższe niż 100 tys. euro; dlatego też wyraźnym zamiarem jest rozszerzenie korzyści płynących ze zwolnienia na **wszystkie** podmioty gospodarcze, niezależnie od ich wielkości.

5.3.2 Celem zwolnienia nie jest więc zwolnienie konkretnej kategorii podmiotów gospodarczych z podatku VAT, lecz **kategorii mniejszych transakcji**, zaś **EKES w pełni to popiera**. Wyjaśnienia nadal wymaga czy podmioty zwolnione w kraju z podatku VAT w oparciu o ogólne przepisy, podlegać będą limitowi 100 tys. euro w odniesieniu do transakcji wewnątrzspółnotowych. Jeśli tak, to dojdzie do absurdalnej sytuacji, w której podmioty gospodarcze prawnie zwolnione będą musiały płacić podatek VAT, jeśli limit ten przekroczą.

5.3.3 Zasadniczo EKES nie popiera wniosku o przyznanie każdemu Państwu Członkowskiemu opcji **ustalenia progu niższego** niż 100 tys. euro, a nawet ustalenia różnych progów dla towarów i usług. Utrwaliłoby to jedynie godną ubolewania odmienność istniejących przepisów, która jeszcze bardziej komplikuje pracę operatorów, zwiększyłoby koszty administracyjne, a w efekcie końcowym byłoby sprzeczne z zasadami leżącymi u podstaw rynku wewnętrznego. Jednocześnie EKES jest świadomy, iż szczególne sytuacje krajowe mogą wymagać odstępstw od zasad ogólnych, a zatem harmonizacja progu zwolnień nie przyniosłaby jakichkolwiek znaczących skutków, a jednocześnie istnieje wiele innych, o wiele poważniejszych rozbieżności.

5.4 Jeśli chodzi o **sprzedaż na odległość** (punkt 3.4), EKES docenia wszystkie wysiłki Komisji -w tym niniejszy wniosek — zmierzające do usunięcia uciążliwych obowiązków nałożonych na operatorów przez odmienną krajowych przepisów podatkowych. Wraz z ustanowieniem systemu pojedynczego, stworzenie jednego progu dla wszystkich Państw Członkowskich powinno stanowić rzeczywisty postęp.

## B. CZĘŚĆ II: WNIOSEK DOTYCZĄCY ROZPORZĄDZENIA RADY

### 6. Dokument Komisji

6.1 Wniosek zmienia rozporządzenie (WE) 1798/2003; poprawka ta byłaby konieczna, gdyby dyrektywa miała zostać przyjęta. Zawiera ona przepisy wykonawcze, które nie wymagają szczególnych uwag, gdyż zasadniczo dotyczą ustaleń związanych z komunikatami między Państwami Członkowskimi, ogłoszeniem zasad oraz współpracą z Komisją. Najważniejsze postanowienia określone zostały w art. 34 lit. g, który dotyczy **kontroli podatków i ich zeznań podatkowych**.

6.2 Zasadą leżącą u podstaw audytów jest **współpraca pomiędzy Państwami Członkowskimi**. Audyty w ramach systemu OS może przeprowadzać Państwo Członkowskie należące do systemu OS lub inne docelowe Państwo Członkowskie, zaś każda ze stron zobowiązana byłaby do **wcześniejszego** poinformowania innych zainteresowanych stron, które mają prawo brać udział w audytach, jeśli wyrażą takie życzenie. Procedury zawiązania współpracy określone zostały w art. 11 i 12 głównego rozporządzenia.

6.3 Ponieważ rozporządzenie zasadniczo zajmuje się kwestiami proceduralnymi, EKES nie ma do niego szczególnych

uwag. Tym niemniej, EKES zastanawia się czy ustalenia dotyczące współpracy stwarzają wszelkie możliwości na polu, które, pomimo tego, iż nie są wprowadzone żadne nowe elementy (system OS już istnieje w przypadku sprzedaży na odległość), jest pod pewnymi względami bardzo skomplikowane. Po pierwsze, system jest **wirtualny**, dlatego więc **nie wymaga osobistych kontaktów** między przedstawicielami administracji krajowych; co więcej, wyżej wspomniany problem **rozbieżności językowej** w żaden sposób nie ułatwi współpracy, a w każdym razie współpracy skutecznej.

6.3.1 Należy zauważyć, iż nie zawsze możliwe jest przeprowadzenie audytów z zastosowaniem jedynie kodów lub standardowych wzorów. Choć problem łączności między administracjami a użytkownikami uważany jest za mało istotny, a nawet nieistniejący, z dobrze znanych powodów operatorzy tego sektora nie czynią tajemnicy ze swoich obecnych trudności i obaw dotyczących przyszłości.

6.4 Co równie istotne, wniosek dotyczący dyrektywy nie porusza aspektu o ogromnym znaczeniu dla operatorów, mianowicie **ochrony danych**. Zakłada się, że informacje wysłane przez operatorów do władz będą chronione przed ujawnieniem osobom trzecim na podstawie przepisów o ochronie prywatności. Nie oddala to jednak **prawdziwego niebezpieczeństwa**, mianowicie niebezpieczeństwa, że **osoby trzecie włamią się do baz danych władz publicznych**. W takim przypadku, dane o udziale w rynku i nazwiska klientów mogłyby paść ofiarą szpiegostwa przemysłowego, co może wyrządzić poważne szkody. Przed przekazaniem informacji władzom publicznym osoby prywatne i firmy są uprawnione do zapoznania się z mechanizmami i systemami, które mają je chronić przed „hackerami”.

Bruksela, 12 maja 2005 r.

Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Anne-Marie SIGMUND

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rybołówstwa

COM (2004) 497 końcowy — 2004/0169 (CNS)

(2005/C 267/08)

Dnia 1 grudnia 2004 roku Rada, działając na podstawie art. 37 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej

Sekcja ds. Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 18 kwietnia 2005 r. Sprawozdawcą był Gabriel **SARRÓ IPARRAGUIRRE**.

Na 417. sesji plenarnej w dniach 11 i 12 maja 2005 r. (posiedzenie z dn. 11 maja), Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 84 za do 1 przeciw, przy 5 głosach wstrzymujących się przyjął następującą opinię

### 1. Wprowadzenie

1.1 Reforma wspólnej polityki rybołówstwa (WPR) weszła w życie dnia 1 stycznia 2003 r. Jej celem była zrównoważona eksploatacja zwierzęcych zasobów wodnych i akwakultury w kontekście zrównoważonego rozwoju, przy jednoczesnym uwzględnieniu wymiaru gospodarczego, społecznego i ekologicznego tej eksploatacji.

1.1.1 Upřednio Rada przyjęła rozporządzenie (WE) 2371/2002 z 20 grudnia 2002 r. w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów w ramach wspólnej polityki rybołówstwa <sup>(1)</sup>.

1.2 Działania, jakie Wspólnota podejmuje w ramach wspólnej polityki rybołówstwa, opierają się na tytule II Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zwłaszcza zaś na jego art. 37. Od samego początku, działania te mają znaczący wymiar strukturalny, co przyczyniło się w ostatnich dwudziestu latach do unowocześnienia całego sektora rybołówstwa.

1.3 Dążąc do osiągnięcia celów wspólnej polityki rybołówstwa, Wspólnota musi zapewnić zarówno ciągłość działalności rybackiej, jak i rozwój sektora akwakultury zapewniający zrównoważoną eksploatację zasobów i jej ograniczony wpływ na środowisko naturalne dzięki wprowadzeniu dostosowań strukturalnych zapewniających rozsądną równowagę między zasobami i zdolnościami połowowymi.

1.4 Dostosowania strukturalne pociągają znaczące zmiany w sektorze połowów, co wymaga podjęcia działań mających na celu zachowanie kapitału ludzkiego w przemyśle połowowym, umożliwienie mu nabywania nowoczesnej wiedzy technicznej niezbędnej dla zrównoważonej eksploatacji zasobów morskich i dla rozwoju akwakultury, a także ochronę tkanki społeczno-gospodarczej stref przybrzeżnych dzięki działaniom towarzyszącym, które ukierunkowane są na zmianę profilu regionów dotkniętych restrukturyzacją sektora rybołówstwa.

<sup>(1)</sup> Dz.U. WE L 358 z 31.12.2002.

1.5 Wspólna polityka rybołówstwa i związane z nią reformy strukturalne były finansowane do 31 grudnia 2002 r. w ramach wieloletnich programów orientacyjnych. Natomiast do 31 grudnia 2006 r. ich finansowanie będzie zapewnione w ramach instrumentu finansowego orientacji rybołówstwa (IFOR).

1.5.1 Odnosne ramy prawne zostaną w sposób znaczny uproszczone, ponieważ wniosek dotyczący rozporządzenia zastępuje lub zmienia postanowienia istniejących rozporządzeń, czyli (WE) 1260/1999 <sup>(2)</sup>, (WE) 1263/1999 <sup>(3)</sup>, (WE) 2792/1999 <sup>(4)</sup> i (WE) 366/2001 <sup>(5)</sup>.

### 2. Uwagi ogólne

2.1 Zgodnie z powyższym, EKES uznaje przydatność omawianego wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu Rybołówstwa (EFR), ponieważ pozwala ono na kontynuację IFOR po 1 stycznia 2007 r. (co do którego ostatecznie rozporządzenie wygasa 31 grudnia 2006 r.) poprzez utworzenie nowych ram finansowych na okres 1 stycznia 2007 r.– 31 grudnia 2013 r.

2.2 Zwięźle rzecz ujmując, wniosek dotyczący rozporządzenia dąży do osiągnięcia przez EFR podwójnego celu. Z jednej strony, jako instrument finansowy będący integralną częścią wspólnej polityki rybołówstwa, ma on wspierać działania z zakresu zarządzania zasobami i przyczynić się do dostosowywania struktur produkcyjnych sektora tak, aby zapewnić zrównoważoną eksploatację zasobów morskich, tworząc jednocześnie warunki konieczne do uzyskania równowagi gospodarczej, społecznej i ekologicznej sektora. Z drugiej strony, stanowić on będzie element spójności względem ludności i obszarów, których podstawowym zajęciem jest rybołówstwo.

2.3 EKES ocenia, że EFR powinien kłaść szczególny nacisk na realizację celu spójności gospodarczej, czyli na promocję wzrostu i dopasowania strukturalnego regionów opóźnionych w rozwoju, w oparciu o harmonijny, zrównoważony i trwały rozwój działań gospodarczych, zatrudnienie i zasoby ludzkie oraz o ochronę i poprawę stanu środowiska naturalnego.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 161 z 26.06.1999.

<sup>(3)</sup> Dz.U. L 161 z 26.06.1999.

<sup>(4)</sup> Dz.U. L 337 z 30.12.1999.

<sup>(5)</sup> Dz.U. L 55 z 24.02.2001.

2.4 Komitet uznaje za konieczne przedstawienie Komisji szeregu uwag i zaleceń dotyczących tekstu wniosku dotyczącego rozporządzenia.

### 3. Uwagi szczegółowe

3.1 EFR opiera się na uproszczonym instrumencie, obejmującym rozporządzenie i Fundusz, przeznaczonym dla celów pomocy wspólnotowej. Zdaniem EKES jest to odpowiednia struktura, ponieważ bez wątpienia będzie miała pozytywny wpływ na skuteczność Funduszu.

3.2 W trosce o tę skuteczność, wniosek dotyczący rozporządzenia skupia programy operacyjne wokół pięciu osi priorytetowych, pomijając wszystkie szczegóły techniczne, które mogłyby okazać się przeszkodą dla wdrażania i realizacji tych programów. Procedury opracowywania programów są ograniczone, uzupełnienia do programów wyszczególniające precyzyjne działania zostały usunięte, a system wypłat — uproszczony. Państwom Członkowskim umożliwiono branie odpowiedzialności za realizację budżetu wspólnotowego, zaś normy dotyczące uprawnień do korzystania z subwencji będą określone, poza nielicznymi wyjątkami, na szczeblu krajowym.

3.2.1 Jak zostało to już uprzednio zaznaczone, sam fakt, że wniosek dotyczący rozporządzenia zastępuje lub zmienia postanowienia czterech obowiązujących obecnie rozporządzeń daje pojęcie o zakresie uproszczenia ram prawnych.

3.2.2 Komitet popiera te rozwiązania prawne, uważając za korzystne uproszczenie działań, pod warunkiem, że zagwarantowane zostanie poszanowanie zasad subsydiarności poprzez pozostawienie w gestii Państw Członkowskich określenia konkretnych działań, na których skupią one wysiłki ekonomiczne.

3.2.3 Pięć priorytetowych osi wniosku przedstawia się następująco:

- a) działania na rzecz adaptacji floty rybackiej Wspólnoty;
- b) akwakultura, przetwarzanie i obrót produktami rybołówstwa oraz akwakultury;
- c) działania służące wspólnemu interesowi;
- d) trwałe rozwój obszarów rybołówstwa przybrzeżnego;
- e) pomoc techniczna.

3.3 Tytuł I rozpatruje „cele i ogólne zasady pomocy” zawarte we wniosku rozporządzenia. Podzielając generalnie tok myślenia Komisji, Komitet chciałby sformułować jednak następujące uwagi.

3.3.1 EKES uważa, że w art. 3 powinno zostać sprecyzowane rozróżnienie między „armatorem-rybakim-właścicielem” i „rybakim-pracownikiem”.

3.3.2 Komitet sugeruje, aby wśród celów pomocy w ramach Funduszu umieścić „utrzymanie dobrej jakości stanowisk pracy i poprawę warunków życia, bezpieczeństwa i higieny w pracy”.

3.3.3 EKES podpisuje się pod zasadami subsydiarności, wspólnego zarządzania i równości mężczyzn i kobiet wyrażonymi w projekcie rozporządzenia. Nalega jednak, aby zasady te były stosowane w sposób poprawny i pozostawiały Państwom Członkowskim swobodę decyzji co do koniecznych konkretnych działań.

3.3.4 W odniesieniu do środków finansowych, Komisja proponuje przeznaczyć na okres 2007-2013 4.963 mld euro, wyrażonych w cenach z 2004 r. 0,8 % tych środków zostanie przeznaczone na wsparcie techniczne bezpośredniego wdrażania przez Komisję całości działań przewidzianych w omawianym rozporządzeniu.

3.3.4.1 75 % kredytów możliwych do wykorzystania przez EFR zostanie przeznaczone dla regionów objętych celem konwergencji, a 25 % dla pozostałych regionów. Jak wskazuje załącznik I do wniosku dotyczącego rozporządzenia, z tych 75 %, 1.702 mld euro zostanie rozdzielone pomiędzy regiony nowych państw członkowskich objęte celem konwergencji, a 2.015 mld euro przekazane zostanie pozostałym regionom objętym tym celem. 1.246 mld euro trafi zaś do innych regionów UE.

3.3.4.2 EKES obawia się, że przewidywane środki są niewystarczające i nie pozwolą na sfinansowanie wszystkich zobowiązań objętych wnioskiem.

3.3.5 Komitet uważa za odpowiednie kryteria podziału środków pomiędzy Państwa Członkowskie określone w art. 13 wniosku dotyczącego rozporządzenia, ponieważ dostępne kredyty mają zostać przyznane według: wielkości sektora rybołówstwa w danym Państwie Członkowskim, skali dopasowań wymaganych w zakresie nakładu połowowego, poziomu zatrudnienia w sektorze rybołówstwa oraz zapewnienia ciągłości dotychczasowych działań. Niemniej jednak, EKES chciałby podkreślić, że „ciągłość dotychczasowych działań” powinna rozważyć sytuację Państw Członkowskich stosujących prawo wspólnotowe, zwłaszcza zaś wieloletnie programy orientacyjne.

3.4 Tytuł II „Wytyczne strategiczne” oraz tytuł III „Programowanie” przewidują w pierwszej kolejności przyjęcie wspólnotowych kierunków strategicznych, opracowanie przez każde z uczestniczących Państw Członkowskich narodowego planu strategicznego obejmującego sektor rybołówstwa i uwzględniającego strategię wspólnotową oraz, zgodnie z nim, opracowanie przez każde Państwo Członkowskie programu operacyjnego, obejmującego okres między 1 stycznia 2007 r. a 31 grudnia 2013 r. Te programy operacyjne, które muszą być zbieżne ze strategią wspólnotową, z poszczególnymi celami wspólnej polityki rybołówstwa oraz pozostałymi gałęziami polityk wspólnotowych, zostaną ustalone w zgodzie z szeregiem wytycznych zamieszczonych w projekcie rozporządzenia i zostaną przedstawione do zatwierdzenia przez Komisję.

3.4.1 Po ich zatwierdzeniu przez Komisję, programy operacyjne zostaną wdrożone i będą mogły zostać poddane powtórnej analizie w razie ewentualnych trudności z ich realizacją, znaczących zmian na poziomie strategicznym lub też w trosce o dobre zarządzanie.

3.4.2 Rozporządzenie przewiduje, że przed 30 kwietnia 2011 r. każde Państwo Członkowskie przedstawi Komisji sprawozdanie na temat wdrażania narodowego planu strategicznego, oraz że przed 31 października 2011 r. Komisja przedstawi Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu i Komitetowi Regionów sprawozdanie na temat realizacji narodowych planów strategicznych i wytycznych strategicznych Wspólnoty.

3.4.3 EKES uważa za spójny rozdział poświęcony wytycznym strategicznym, poczynając od wspólnotowych wytycznych strategicznych, poprzez narodowe plany strategiczne, po związane z nimi programy operacyjne. Niemniej jednak, Komitet ma wątpliwości, czy wystarczające są trzy miesiące przewidziane na opracowanie narodowego planu strategicznego, biorąc pod uwagę jego zakres, trudności w jego opracowaniu związane z zasadą podejścia partnerskiego oraz liczbę zainteresowanych regionów w niektórych państwach przybrzeżnych.

3.5 Tytuł IV dotyczy współfinansowania przez EFR działań według pięciu priorytetowych osi wspomnianych w ust. 3.2.3.

3.5.1 W odniesieniu do pierwszej z osi priorytetowych – działania na rzecz adaptacji na rzecz floty rybackiej Wspólnoty – Komisja Europejska proponuje, biorąc pod uwagę rozporządzenie (WE) nr 2371/2002, trzy zasadnicze wektory finansowania:

- a) pomoc publiczna dla armatorów i załóg dotkniętych niedogodnościami wynikającymi z narodowych planów dostosowawczych w dziedzinie nakładu połowowego;
- b) inwestycje na kutrach mających powyżej pięciu lat w celu modernizacji wyłącznie pokładu głównego dla poprawienia bezpieczeństwa na pokładzie, warunków pracy i jakości produkcji, pod warunkiem, że modernizacja taka nie prowadzi do zwiększenia zdolności połowowych kutra;
- c) rekompensaty społeczno-ekonomiczne wspomagające zarządzanie flotą, czyli promocja zróżnicowania źródeł utrzymania rybaków, kształcenie w celu podjęcia przez rybaków działalności zawodowej w sektorach innych niż rybołówstwo i świadczenia przedemerytalne.

Ten wektor działania przewiduje również udział Funduszu w finansowaniu działań i zachęt edukacyjnych skierowanych do młodych rybaków, chcących po raz pierwszy w życiu zostać właścicielami kutra rybackiego.

3.5.1.1 Pierwszy z wektorów działania, omawiany w pkt. 3.5.1, którego finansowanie planuje Komisja, dotyczy pomocy publicznej dla armatorów i załóg dotkniętych niedogodnościami wynikającymi z narodowych planów dostosowawczych

w dziedzinie nakładu połowowego w następujących przypadkach:

- plany odbudowy;
- środki nadzwyczajne;
- nieodnowienie umów o połowach z państwami trzecimi;
- plany zarządzania;
- narodowe plany wycofania się z floty obejmujące maksymalnie do 2 lat.

3.5.1.1.1 Art. 24 wniosku dotyczącego rozporządzenia stanowi, że okres trwania narodowych planów dostosowania w dziedzinie nakładu połowowego nie może przekraczać 2 lat.

3.5.1.1.1.1 Rozporządzenie (WE) nr 2371/2002 zapowiada, że plany odbudowy i plany zarządzania będą miały charakter wieloletni.

3.5.1.1.1.2 Zdaniem EKES konieczność realizacji planów dostosowania floty w przeciągu dwóch pierwszych lat może postawić Państwa Członkowskie przed poważnymi problemami, wynikającymi ze znacznego wysiłku, jaki będą musiały podjąć w tak krótkim okresie, zważywszy na wieloletni charakter planów odbudowy. W ocenie Komitetu, czas trwania wsparcia narodowych planów dostosowawczych w dziedzinie nakładów połowowych w rozumieniu art. 23 lit. a) wniosku powinien wynosić przynajmniej 4 lata.

3.5.1.1.2 Komisja proponuje, aby w ramach pierwszej osi priorytetowej narodowe plany dostosowawcze w dziedzinie nakładu połowowego objęły działania z zakresu zaprzestania i zawieszenia działalności rybackiej.

3.5.1.1.2.1 Wniosek dotyczący rozporządzenia określa, że zaprzestanie działalności rybackiej kutra może zostać przeprowadzone jedynie poprzez jego złomowanie lub przystosowanie do działalności niekomercyjnej. Zdaniem EKES, takie przystosowanie powinno mieć na celu wyłączenie kutra z działalności rybackiej, niezależnie od tego czy jego nowa działalność będzie miała charakter komercyjny, czy nie, tym bardziej, że Komisja sama zachęca do prowadzenia niektórych rodzajów działalności komercyjnej (turystyka rybacka). Podobnie, zdaniem Komitetu, koncepcja przystosowania kutra mogłaby obejmować również ostateczny wywóz kutra do państwa trzeciego lub jego przejęcie przez spółkę *joint-venture*, pod warunkiem że badania naukowe wykażą istnienie nadwyżek możliwości połowowych, wystarczających do trwałego rozwinięcia rybołówstwa na wodach danego państwa.

3.5.1.1.2.2 W tym sensie, Komitet podtrzymuje swoje stanowisko i potwierdza, zgodnie z opinią, jaką przyjął w odniesieniu do reformy wspólnej polityki rybołówstwa<sup>(6)</sup>, że „spółki *joint-venture* są jednym z możliwych instrumentów reorientacji floty wspólnotowej oraz współpracy z państwami trzecimi w ramach polityki współpracy i rozwoju”.

<sup>(6)</sup> Dz.U. C 85 z 08.04.2003.

3.5.1.1.2.3 EKES wyraża wreszcie zaniepokojenie kryteriami proponowanymi przez Komisję Europejską w art. 25 dla określenia poziomu pomocy publicznej, jaką otrzymają armatorzy w przypadku złomowania kutrów, ponieważ artykuł ten przewiduje wypłacanie kwot zróżnicowanych zależnie od wartości kutra na rynku krajowym, jego wartości ubezpieczeniowej, generowanej przezeń wysokości obrotów, wieku i tonażu. Zdaniem Komitetu, kryteria te mogą prowadzić do powstania pewnych problemów w sektorze rybołówstwa, w tym dyskryminacji wynikającej z wartości, na jaką każde państwo szacuje dane kutry. Dlatego też wzywa Komisję do poszukiwania nowych, sprawiedliwszych dla wszystkich państw członkowskich kryteriów.

3.5.1.1.3 Poza pomocą finansową Funduszu na zawieszenie działalności rybackiej, wynikającej z dostosowania nakładu połowowego, wniosek dotyczący rozporządzenia Komisji przewiduje, że EFR będzie mógł uczestniczyć w finansowaniu odszkodowań dla rybaków i właścicieli kutrów z tytułu zawieszenia działalności przez okres nie przekraczający sześciu miesięcy w przypadku katastrofy naturalnej lub innych nadzwyczajnych zdarzeń, nie związanych z działaniami na rzecz zachowania zasobów.

3.5.1.1.3.1 EKES ocenia, że powyższa, przewidziana przez Komisję możliwość, ma istotne znaczenie w przypadku katastrofy naturalnej lub nadzwyczajnego zdarzenia.

3.5.1.2 Inwestycje w kutry sprowadzają się, w przypadku kutrów mających powyżej pięciu lat, do modernizacji głównego pokładu, mającej na celu poprawę bezpieczeństwa na pokładzie.

3.5.1.2.1 Tak więc wniosek dotyczący rozporządzenia wyklucza możliwość współfinansowania wymiany głównego silnika na kutrze.

3.5.1.2.2 Zdaniem EKES, poza sprzętem ratunkowym i komunikacyjnym, który zazwyczaj znajduje się na głównym pokładzie, bezpieczeństwo kutra zależy od tego, co znajduje się pod pokładem.

3.5.1.2.3 Biorąc pod uwagę, że konieczność wymiany głównego silnika jest w sposób jednoznaczny związana z bezpieczeństwem, że wymiana ta nie ma na celu zwiększenia mocy, ani, co za tym idzie, zdolności połowowej kutra, Komitet zwraca się do Komisji o rozważenie, pomimo zapisów rozporządzenia (WE) nr 2371/2002 ograniczających modernizację do wyposażenia znajdującego się na pokładzie głównym, włączenia wymiany głównego silnika do dopuszczalnych inwestycji w kutry pod warunkiem, że jest to podyktowane wyłącznie względami bezpieczeństwa.

3.5.1.2.4 Występując z taką propozycją, Komitet ma również na celu długoterminowe utrzymanie floty rybackiej po wdrożeniu reformy wspólnej polityki rybołówstwa.

3.5.1.2.5 Poza inwestycjami na pokładzie związanymi z kwestiami bezpieczeństwa, wniosek dotyczący rozporządzenia przewiduje finansowanie wyposażenia pozwalającego na przechowywanie na pokładzie połowów, wyposażenia związanego z realizacją określonych programów pilotażowych oraz sprzętu

służącego do ograniczania wpływu połowów na siedliska naturalne lub na dno morskie. EKES popiera te propozycje.

3.5.1.3 Wniosek dotyczący rozporządzenia przewiduje — i Komitet zgadza się z tą propozycją —, że pomoc polegająca na współfinansowaniu sprzętu, o której mowa powyżej, zostanie powiększona o 20 % w przypadku kutrów prowadzących „rybołówstwo przybrzeżne na niewielką skalę”.

3.5.1.4 EKES przyjmuje wreszcie z zadowoleniem działania społeczno-gospodarcze przewidziane w projekcie rozporządzenia, dotyczące głównie rybaków, którzy w wyniku reformy wspólnej polityki rybołówstwa będą zmuszeni do zaprzestania działalności zawodowej. Komitet uważa jednak, że działania te powinny obejmować wspieranie szkoleń i przekwalifikowania zawodowego rybaków pozostających w rybołówstwie morskim.

3.5.1.4.1 Komitet uważa, że poza rybakami, ze wspomnianych powyżej rekompensat społeczno-gospodarczych korzystać powinny również stowarzyszenia zawodowe.

3.5.1.4.2 Komitet żałuje, że pomoc finansowa dla młodych rybaków, chcących po raz pierwszy zostać właścicielami kutra, dotyczy wyłącznie szkoleń z zakresu nawigacji i rybołówstwa, nie zaś współfinansowania budowy kutra, które mogłoby zostać obwarowane ograniczeniami dotyczącymi na przykład rozmiaru kutrów. EKES zwraca się do Komisji o przeanalizowanie takiej możliwości.

3.5.1.5 EKES jest świadom, że kierunki finansowania odpowiadają wiernie literze rozporządzenia (WE) 2371/2002. Jednakże, Komitet jest równocześnie świadomy zobowiązań wynikających z jego roli gwaranta wobec Państw Członkowskich i, co za tym idzie, wobec obywateli europejskich, wysokiej jakości społeczno-gospodarczej projektów Komisji. Dlatego też uważa on za swój obowiązek zwrócenie uwagi na to, że proponowane przez Komisję działania spowodują przyspieszenie odchodzenia rybaków wspólnotowych z rybołówstwa w kierunku innych sektorów, osłabienie wspólnotowej floty rybackiej i, w rezultacie, wzrastające uzależnienie Unii Europejskiej od importu ryb z państw trzecich.

3.5.1.6 W związku z tym, uwzględniając fakt, iż sektor rybołówstwa — zaliczający się do najmniejbezpiecznych sektorów zawodowych w Europie i na świecie — odnotowuje największą liczbę wypadków przy pracy, Komitet powtarza zalecenia wyrażone już w swoich opiniach (?) na temat „Zielonej księgi w sprawie przyszłości wspólnej polityki rybołówstwa” oraz na temat „komunikatu Komisji dotyczącego reformy wspólnej polityki rybołówstwa”, gdzie ocenił, że „dążąc do stopniowej redukcji floty wspólnotowej nie powinno zaniedbywać się konieczności nieustannej renowacji i modernizacji tej floty, mającej jednoznacznie na celu jakość warunków przetworstwa surowców, lepsze warunki życia na pokładzie i większe bezpieczeństwo załóg”. Komitet zwraca się do Komisji o ponowne rozważenie sugestii wyrażonej we wnioskach opinii na temat reformy wspólnej polityki rybołówstwa podkreślających konieczność „utrzymania pomocy dla renowacji i modernizacji floty rybackiej”, pod warunkiem, że pozwala na to stan zasobów morskich.

(?) CESE 1369/2002 (Dz.U. C 85 z 08.04.2003) i CESE 1315/2001 (Dz.U. C 36 z 08.02.2002).

3.5.2 Druga z osi priorytetowych dotyczy możliwości finansowania z Funduszu inwestycji w dziedzinie akwakultury, przetwarzania i obrotu produktami rybołówstwa oraz akwakultury. Wniosek dotyczący rozporządzenia definiuje na początku w sposób wyraźny inwestycje w dziedzinie akwakultury, przetwarzania i obrotu uprawnione do otrzymania finansowania, a także uprawnione do otrzymania pomocy działania, które tekst ogranicza następnie do mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorstw.

3.5.2.1 Jedynym przedstawionym przez Komisję uzasadnieniem tych ograniczeń jest fakt, że mikroprzedsiębiorstwa i małe przedsiębiorstwa stanowią 90 % producentów w sektorze akwakultury. Zdaniem EKES, w wypadku omawianej osi należy w sposób jednoznaczny stosować zasadę subsydiarności. Przy opracowywaniu narodowego planu strategicznego i określaniu konkretnych założeń jedynym kryterium, jakie Państwo C członkowskie winno brać pod uwagę w finansowaniu przedstawianych mu projektów musi być ich opłacalność ekonomiczna i handlowa tak, aby zwiększać konkurencyjność przedsiębiorstw. W związku z tym, Komitet uważa, że współfinansowanie EFR powinno trafić do przedsiębiorstw rentownych — przede wszystkim mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorstw — opartych na rygorystycznym modelu eksploatacji. Jedynie takie przedsiębiorstwa pozwolą na utrzymanie tkanki ekonomicznej i społecznej koniecznej do poprawy warunków życia i do zachowania środowiska naturalnego. Dlatego też, chociaż współfinansowanie powinno dotyczyć w pierwszym rzędzie mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorstw, Komitet pragnąłby, aby nie wykluczano z niego innych rodzajów rentownych przedsiębiorstw.

3.5.2.2 Biorąc pod uwagę fakt, że działalność statków pomocniczych przeznaczonych do wspierania akwakultury nie zwiększa nakładów połowowych w stosunku do stanu zasobów, Komitet jest zdania, że wniosek dotyczący rozporządzenia powinien przewidywać możliwość współfinansowania przez Fundusz budowy nowych statków tego typu.

3.5.2.3 EKES uważa, że spośród uprawnionych działań, wniosek powinien przewidywać możliwość udzielania pomocy na finansowanie inwestycji mających na celu poprawę biologicznej i ekonomicznej wydajności obecnych systemów produkcji. Pozwoliłoby to na zastosowanie nowych technologii, które, przy poszanowaniu środowiska naturalnego, zaowocowałyby zwiększeniem rentowności produkcji.

3.5.2.4 W odniesieniu do akwakultury, wniosek przyjmuje innowacyjne podejście, które EKES uznaje za szczególnie ważne. Chodzi o wypłacanie, na pewnych warunkach, rekompensat pieniężnych za stosowanie w akwakulturze metod produkcji przyczyniających się do poprawy stanu środowiska i ochrony przyrody, w celu osiągnięcia założeń wspólnotowych w dziedzinie rybołówstwa i środowiska naturalnego.

3.5.2.5 Niemniej jednak, zdaniem EKES, w praktyce niemożliwe jest spełnienie wymagań wymienionych w art. 31 ust. 4 wniosku Państwo C członkowskie nie może bowiem przewidzieć w swoim programie operacyjnym na 2006 r. ani stopnia utraty dochodów, ani dodatkowych kosztów, ani potrzeb w zakresie pomocy finansowej na realizację projektów w siedmiu następnych latach. Dlatego też EKES postuluje wykreślenie art. 31 ust. 4.

3.5.2.6 Zdaniem EKES, finansowy wkład Funduszu w działania na rzecz zdrowia publicznego i stanu weterynaryjnego jest pożądany, tak w zakresie odszkodowań za zawieszenie zbiorów mięczaków hodowlanych wypłacanych ich hodowcom w przypadku wystąpienia skażeń, jak i w zakresie finansowania zwalczania ryzyka patologii w akwakulturze.

3.5.2.7 Podobnie Komitet za słuszne uznaje dopuszczane przez wniosek dotyczące rozporządzenia działania w dziedzinie przetwarzania i obrotu, pod warunkiem, że, jak sygnalizowano to już powyżej, nie ograniczą się one do mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorstw.

3.5.2.8 EKES uważa, że ta oś działania powinna również obejmować w sposób wyraźny pomoc finansową dla działalności rybackiej prowadzonej na wodach wewnętrznych lub kontynentalnych, kluczowej w przypadku niektórych Państw C członkowskich Unii Europejskiej.

3.5.3 Oś priorytetowa 3 wniosku dotyczącego rozporządzenia dotyczy „działań służących wspólnemu interesowi”. Przewiduje ona, że Fundusz będzie mógł finansować działania wspólne o ograniczonym zasięgu czasowym, które będą mogły zostać przeprowadzone przy czynnym udziale samych przedsiębiorców, przez organizacje działające w imieniu producentów czy przez inne organizacje uznane przez organ zarządzający, i które przyczynią się do realizacji założeń wspólnej polityki rybołówstwa. Niemniej jednak, o chociaż w zasadach interwencji mówi się, że działania te będą mogły zostać przeprowadzone przez „samych przedsiębiorców”, to precyzują one również, że Fundusz może finansować działania wspólne o ograniczonym zasięgu czasowym „spoza sfery, która odnosi się normalnie do przedsiębiorstwa prywatnego”. Poza tym, załącznik II do wniosku dotyczącego rozporządzenia nie przewiduje uczestnictwa finansowego prywatnych odbiorców pomocy w inwestycjach pozaprodukcyjnych należących do grupy I, obejmującej wszystkie inwestycje wymienione w osi 3. Dlatego też Komitet wnioskuję, aby Fundusz miał możliwość finansowania działań wspólnych o ograniczonym zasięgu czasowym prowadzonych na wniosek przedsiębiorstw prywatnych.

3.5.3.1 Komitet uznaje za adekwatne wsparcie Funduszu dla działań wspólnych z zakresu art. 36 wniosku rozporządzenia. Ich podział na cztery bardzo ogólne wektory działania pozwala na dobór ważnych dla sektora rybołówstwa i akwakultury zadań.



3.5.3.2 W odniesieniu do „działań mających na celu ochronę i rozwój fauny wodnej” wspomnianych w art. 37, EKES zauważa z obawą, iż mają one charakter czysto mechaniczny — jak instalacja urządzeń czynnych lub biernych mających na celu ochronę i rozwój fauny wodnej bądź rekultywację wód śródlądowych, w tym terenów tarła i tras migracyjnych gatunków migrujących — bez odniesienia do konieczności nadzoru naukowego i wykluczających bezpośrednie zwiększanie liczby osobników. EKES domaga się od Komisji, aby uczestnictwo EFR w tym rodzaju działań było wyraźnie związane z nadzorem naukowym oraz zwraca się do niej o rozważenie konieczności wspierania działań mających na celu zwiększenie liczby osobników niektórych gatunków migrujących. Komitet domaga się też, aby do grupy organizmów uprawnionych do realizacji tego typu działań włączone zostały zainteresowane podmioty prywatne zdolne do realizacji przewidywanych założeń.

3.5.3.3 Współfinansowanie inwestycji w porty rybackie jest jasno określone. EKES uważa, że do przewidzianych pięciu linii działań należy dodać budowę i utrzymanie infrastruktury przeznaczonej do przyjmowania rybaków wspólnotowych, dla których dany port nie jest portem macierzystym.

3.5.3.4 EKES wspiera podejście przyjęte w ramach „promocji i rozwoju nowych rynków”, pod warunkiem, że pomoc EFR będzie zasadniczo przeznaczona na działania wspólne mające między innymi na celu eksploatację gatunków zbyt rozpowszechnionych lub niedostatecznie eksploatowanych, poprawę jakości produkcji, promowanie produktów otrzymanych metodami przyjaznymi dla środowiska naturalnego i wdrażanie kampanii poprawy wizerunku sektora rybołówstwa.

3.5.3.5 W odniesieniu do „projektów pilotażowych”, o których mowa w art. 40, EKES uważa, że należałoby dodać ustęp przewidujący możliwość wypłacania subwencji projektom rybołówstwa eksperymentalnego— traktowanym jako projekty pilotażowe —, o ile odpowiadają one celowi zachowania zasobów i przewidują stosowanie bardziej selektywnych technik, jak to przewiduje obecnie Instrument Finansowy Orientacji Rybołówstwa (IFOR).

3.5.3.6 Poza tym, EKES sądzi, że Komisja Europejska powinna włączyć do omawianej osi działania środki konieczne dla poprawy doradztwa naukowego, zgodnie z tym, co proponuje w komunikacie na temat „poprawy doradztwa naukowego i technicznego w dziedzinie zarządzania wspólnotowym sektorem rybołówstwa”<sup>(8)</sup>. Z tej perspektywy, Komitet ocenia, że należy udzielić wsparcia finansowego morskim kampaniom badawczym, badaniom socjoekonomicznym na temat oddziaływania radykalnych środków rekonstrukcji zasobów morskich, doradztwu naukowemu oraz funkcjonowaniu regionalnych rad konsultacyjnych, finansując prace naukowców na tych samych zasadach, jakie stosuje się w przypadku formalnych członków.

3.5.3.7 Komitet uważa także, że powinna zostać utrzymana przewidziana w IFOR pomoc w tworzeniu i funkcjonowaniu organizacji producentów.

3.5.4 Definicja zakresu interwencji osi priorytetowej 4 „trwały rozwój obszarów rybołówstwa przybrzeżnego” wskazuje, że Fundusz będzie interweniował, uzupełniając inne instrumenty wspólnotowe, na rzecz trwałego rozwoju i poprawy jakości życia na uprawnionych obszarach rybołówstwa przybrzeżnego. Precyzuje również, że finansowanie to wejdzie w ramy całościowej strategii wspierania realizacji celów wspólnej polityki rybołówstwa, uwzględniając zwłaszcza skutki społeczno-gospodarcze.

3.5.4.1 Większość działań tej osi priorytetowej ukierunkowana jest na adaptację tych obszarów rybołówstwa przybrzeżnego, których rozwój nie będzie mógł pozostać związany z tą działalnością. EKES uważa, że przed wdrożeniem na tych obszarach działań z zakresu zrównoważonego rozwoju, obliczonych na promowanie działalności innej niż rybołówstwo, przeprowadzona powinna zostać, we współpracy z naukowcami i lokalnymi pracownikami omawianego sektora, poważna analiza naukowa działalności rybackiej.

3.5.4.2 Wniosek dotyczący rozporządzenia przewiduje, że każde z Państw Członkowskich zawrze w swoim programie operacyjnym wykaz obszarów uprawnionych do wsparcia ze strony Funduszu z tytułu zrównoważonego rozwoju obszarów przybrzeżnych.

3.5.4.3 Podejście to zgodne jest z zasadą subsydiarności, nieustannie przywoływaną przez Komisję jako podstawowy czynnik właściwego stosowania proponowanego rozporządzenia. Komisja narusza jednak sama tę zasadę, zmuszając Państwa Członkowskie do określenia ich obszarów uprawnionych na podstawie pewnych parametrów, czasami odległych od rzeczywistości, jak na przykład zakaz uwzględniania stref miejskich powyżej 100.000 mieszkańców. EKES wnioskuje o zniesienie tego wymogu przy określaniu stref uprawnionych.

3.5.4.4 Komitet uważa, że po ustaleniu uprawnionych działań przez Komisję zastosowanie zasady subsydiarności ma znaczenie fundamentalne. EKES domaga się od Komisji, aby tekst wniosku przyznawał Państwom Członkowskim prawo sporządzenia wykazu uprawnionych obszarów przybrzeżnych według ich własnych kryteriów.

3.5.4.5 Omawiana oś priorytetowa przewiduje wreszcie, że działania sprzyjające zrównoważonemu rozwojowi obszarów rybołówstwa przybrzeżnego będą realizowane, na danym terytorium przez „przybrzeżne grupy działania” (PGD), skupiające publicznych lub prywatnych partnerów lokalnych.

3.5.4.6 Zadaniem PGD jest zarządzanie pomocą, a ich działania podporządkowane są zasadom zapewniającym pełną przejrzystość ich możliwości administracyjnych i finansowych koniecznych do przeprowadzenia interwencji.

<sup>(8)</sup> Dz.U. C 47 z 27.02.2003.

3.5.4.7 EKES uważa za pożądane, aby ustalanie składu PGD było poprzedzane rozpoznaniem partnerów społecznych.

3.5.5 Piąta i ostatnia oś priorytetowa działań EFR dotyczy pomocy technicznej. Celem tej osi, zarówno w odniesieniu do inicjatyw, jak i bezpośrednich działań Komisji, jest finansowanie przygotowania, monitorowania, pomocy technicznej i administracyjnej, oceny, audytu i kontroli Funduszu, jak również podobnych działań, które Państwa Członkowskie mogą proponować w programach operacyjnych.

3.5.5.1 Wniosek dotyczący rozporządzenia ogranicza budżet odnoszący się do pomocy technicznej do 0,8 % rocznej dotacji, zaś budżet pomocy dla Państw Członkowskich do 5 % każdego z programów operacyjnych.

3.5.5.2 Komitet popiera proponowany dobór działań uprawnionych i ustalone limity finansowe.

#### 4. Uwagi ogólne

4.1 Wniosek zawiera szereg postanowień ogólnych dotyczących: „skuteczności i promocji” interwencji, „wkładu finansowego Funduszu”, „zarządzania, monitorowania i kontroli”, „zarządzania finansami” i „Komitetu Europejskiego Funduszu Rybołówstwa”.

4.1.1 Komitet popiera wszystkie te postanowienia, ponieważ zapewniają one poprawne funkcjonowanie, zarządzanie, kontrolę i przejrzystość Funduszu.

#### 5. Wnioski

5.1 Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu Rybołówstwa jest instrumentem finansowym towarzyszącym działaniom z zakresu zarządzania zasobami i dostosowującym struktury produkcyjne sektora do wspólnej polityki rybołówstwa. W związku z tym, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny popiera, w wymiarze ogólnym, wniosek przedstawiony przez Komisję.

5.2 Komitet przychyła się do okresu obowiązywania rozporządzenia — od 1 stycznia 2007 r. do 31 grudnia 2013 r. — oraz do daty przeglądu rozporządzenia przez Radę, ustalonej na nie później niż 31 grudnia 2013 r.

5.3 Ponadto, Komitet uważa za odpowiednie przewidywane ogólne normy i założenia interwencji, ale wzywa Komisję do możliwie najszerszego stosowania zasady subsydiarności, poprzez pozostawienie Państwom Członkowskim decyzji co do konkretnych działań, na których powinien przede wszystkim skupić się wysiłek ekonomiczny. Komitet proponuje również, aby wśród celów pomocy w ramach Funduszu umieścić „utrzymanie dobrej jakości stanowisk pracy i poprawę warunków życia, bezpieczeństwa i higieny w pracy”.

5.4 EKES uznaje za niewystarczający termin trzech miesięcy przewidziany na opracowanie narodowego planu strategicznego, biorąc pod uwagę jego zakres, trudności w jego opracowaniu związane z zasadą podejścia partnerskiego oraz liczbę zainteresowanych regionów w niektórych państwach przybrzeżnych.

5.5 W odniesieniu do osi priorytetowej 1 — „działania na rzecz adaptacji floty rybackiej Wspólnoty” — działania Funduszu wynikają z tekstu dotyczącego reformy wspólnej polityki rybołówstwa zatwierdzonego przez Radę. Komitet uważa jednak, że Unia Europejska musi nieustannie utrzymywać sprawną i konkurencyjną flotę rybacką, zarówno wewnątrz jak i poza swoją wyłączną strefą ekonomiczną (EEZ), oraz że odpowiedzialność za to spoczywa na Komisji. W rezultacie, EKES domaga się od Komisji przewidzenia następujących zmian w ramach osi 1:

- Pomoc dla narodowych planów dostosowawczych w dziedzinie nakładów połowowych powinna trwać przynajmniej cztery lata.
- Pomoc w związku z zaprzestaniem działalności rybackiej nie powinna ograniczać się do złomowania kutrów, ale dotyczyć również ich przeznaczania do działalności pozarybackiej, eksportu do państw trzecich czy przekazywania spółkom *joint-venture*.
- Należy zastosować sprawiedliwsze kryteria obliczania poziomu pomocy publicznej na złomowanie kutrów.
- Ze względów bezpieczeństwa, należy uznać wymianę silnika głównego jako inwestycję na pokładzie kutra uprawnioną do finansowania.
- Działania społeczno-ekonomiczne powinny obejmować wspieranie szkoleń i adaptacji zawodowej rybaków pozostających w strefach rybołówstwa morskiego.
- Utrzymywanie sprawnej floty rybackiej powinno odbywać się w drodze renowacji i modernizacji kutrów, o ile pozwala na to stan zasobów morskich.

5.6 W odniesieniu do osi priorytetowej 2 — „akwakultura, przetwarzanie i obrót produktami rybołówstwa oraz akwakultury” — EKES jest zdania, że jej wdrażanie powinno być regulowane przez zasadę subsydiarności, pozwalającą Państwu Członkowskiemu na samodzielne decydowanie o najskuteczniejszym wykorzystaniu środków ekonomicznych Funduszu. Pierwszeństwo powinny mieć inwestycje mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorstw, a jedynym kryterium winna być ekonomiczna i komercyjna opłacalność prezentowanych projektów tak, aby poprawić konkurencyjność przedsiębiorstw.

5.7 W odniesieniu do osi priorytetowej 3 — „działania służące wspólnemu interesowi” — Komitet domaga się, aby z Funduszu można było finansować działania wspólne o ograniczonym zasięgu czasowym, o które wnioskuje przedsiębiorstwa prywatne, a także inwestycje na rzecz doradztwa naukowego i technicznego w celu zarządzania rybołówstwem na szczeblu wspólnotowym.

5.8 Oś priorytetowa 4 — „Trwały rozwój obszarów rybołówstwa przybrzeżnego” — przewiduje, że uprawnione obszary nie mogą obejmować gmin miejskich o liczbie ludności przekraczającej 100.000 mieszkańców. Zdaniem Komitetu, należy znieść ten wymóg i zastosować zasadę subsydiarności, przyznając każdemu Państwu Członkowskiemu prawo do ustanowienia, według jego własnych kryteriów, wykazu uprawnionych obszarów przybrzeżnych.

5.9 Uznając za uzasadniony proponowany wybór działań, jak i ustalone granice finansowania, Komitet wyraża poparcie dla osi 5 „Pomoc techniczna”.

5.10 EKES uważa, że EFR powinien również obejmować w sposób wyraźny pomoc w finansowaniu działalności rybackiej na wodach wewnętrznych lub kontynentalnych, kluczowej w przypadku niektórych Państw Członkowskich Unii Europejskiej. Komitet zaleca, aby w tytule I rozdział II art. 4 lit. e) oraz w innych artykułach wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady słowo „przyjeziornych” zastąpić słowami „wód wewnętrznych”.

5.11 W odniesieniu do systemów zarządzania, monitorowania i kontroli Funduszu, EKES sądzi, że są one odpowiednie i niezbędne dla efektywności, jakiej się oczekuje od EFR; w rezultacie, mają one całkowite poparcie Komitetu.

5.12 Wobec powyższego, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny popiera wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu Rybołówstwa przedłożony przez Komisję, jednocześnie apelując o uwzględnienie uwag zawartych w niniejszej opinii.

Bruksela, 11 maja 2005 r.

Przewodnicząca

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Anne-Marie SIGMUND

### Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie systemu środków własnych Wspólnot Europejskich

COM(2004) 501 końcowy — 2004/0170 (CNS)

(2005/C 267/09)

Dnia 22 października 2004 r. Rada, zgodnie z art. 262. Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 15 kwietnia 2005 r. Sprawozdawcą był **Umberto BURANI**.

Na 417. sesji plenarnej dnia 12 maja 2005 r., Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 118 do 2, przy 15 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię:

#### 1. Wstęp

1.1 Artykuł 9 decyzji Rady w sprawie systemu środków własnych Wspólnot Europejskich<sup>(1)</sup> stanowi, iż Komisja powinna przystąpić **do ogólnej rewizji systemu środków własnych Wspólnot Europejskich** na okres 2007-2013 przed 1 stycznia 2006 r. W razie konieczności rewizji takiej winny towarzyszyć odpowiednie propozycje. Parlament Europejski, ze swojej strony, zwrócił się z wyraźną prośbą o **rewizję kryteriów dotyczących wkładów finansowych**. W konsekwencji Komisja, w porozumieniu z Radą, przedłożyła wniosek będący przedmiotem niniejszej opinii. Zadanie Komisji w tej kwestii było trudne i technicznie skomplikowane. Ponadto było ono delikatne z politycznego punktu widzenia, gdyż dotyczyło stosunków pomiędzy Państwami Członkowskimi, a także pomiędzy Państwami Członkowskimi a ich obywatelami.

1.2 Techniczna strona dokumentu stanowi trudną lekturę, nawet dla osób zaznajomionych z zasadami finansów publicznych. Tym niemniej, Komisję należy docenić za dołożenie wszelkich możliwych starań, by zapewnić, iż dokument co najmniej ułatwi dyskusję wśród specjalistów i że zostanie on

zrozumiany przez decydentów. Wnioskowi towarzyszy sprawozdanie<sup>(2)</sup>, nakreślające obecną sytuację i dokonujące oceny zalet i wad możliwych alternatyw. Załącznik techniczny<sup>(3)</sup> zajmuje się aspektami ekonometrycznymi, przedstawiając stosowne szczegółowe dane rachunkowe, matematyczne i ekonomiczne.

1.3 Komisja zamierza zatem skupić uwagę na aspektach, które bezpośrednio dotyczą **sprawiedliwości systemu wkładów finansowych** oraz **mechanizmów podziału korzyści i obciążeń** między Państwa Członkowskie. Wybór dokonywany jest ze świadomością faktu, iż niejasne szczegóły techniczne mogą czasami przesłaniać gospodarcze i polityczne znaczenie ich implikacji. Co więcej, pojęcie „sprawiedliwego” mechanizmu środków własnych jest trudne do zdefiniowania w

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 253 z 7.10.2000, str.42.

<sup>(2)</sup> COM(2004) 505 końcowy.

<sup>(3)</sup> COM(2004) 505 końcowy tom II.

sposób jednoznaczny, gdyż łączy w sobie czynniki subiektywne i obiektywne. Dla przykładu, poziomy dobrobytu można zmierzyć, podczas gdy pośrednie korzyści płynące z członkostwa w UE nie. Tym niemniej, ostateczny rezultat zależeć będzie od równowagi osiągniętej po zamknięciu negocjacji w Radzie, co może okazać się wyzwaniem.

1.3.1 Jakość rozwiązań będzie dowodem na to, iż osiągnięto **sprawiedliwą równowagę między dwoma zasadami**. Pierwsza z nich dotyczy „**sprawiedliwego zwrotu**”, tzn., że każde Państwo Członkowskie oczekuje, iż jego własny wkład będzie proporcjonalny do sumy korzyści: nie wszystkie takie korzyści są wymierne, gdyż wynikają bezpośrednio z przystąpienia danego kraju do UE. Druga zasada dotyczy **solidarności**, która implikuje pewną dozę elastyczności w robieniu większych lub mniejszych ustępstw zależnie od potrzeb wspólnoty jako całości. Należy również mieć na uwadze, że zasady te są ogólnie akceptowane, lecz każdy interpretuje je zależnie od własnej oceny. Każdy rząd dąży do **ochrony własnych finansów** i wie, że **zdanie opinii publicznej** często odgrywa zasadniczą rolę w jego decyzjach. Osiągnięcie poziomu konsensusu, który byłby satysfakcjonujący dla wszystkich i każdej ze stron, zależy od przyjęcia rozwiązań podyktowanych prawdziwym duchem „finansowego federalizmu”.

## 2. Obecna sytuacja

2.1 **Środki własne** są szczególną cechą Unii Europejskiej, zaś jedną z ich funkcji jest podkreślanie autonomiczności Wspólnoty, co sugeruje, iż Wspólnota musi posiadać **własne środki finansowe, niezależne od jej Państw Członkowskich**. Dlatego też można je zdefiniować jako dochody przekazane Wspólnocie na finansowanie jej własnego budżetu, do których jest ona automatycznie uprawniona bez dalszych decyzji władz poszczególnych państw.

2.2 Zgodnie z zasadami leżącymi u podstaw systemu środków własnych Wspólnoty, wyrażonymi w konkluzjach ze szczytu Rady Europejskiej w Berlinie w dniach 24 i 25 marca 1999 r., „*winien on być sprawiedliwy, przejrzysty i ołtaczalny ... oparty na kryteriach, które najlepiej wyrażają zdolność każdego Państwa Członkowskiego do wniesienia własnego wkładu*.” Deklaracja ta, sama w sobie nie wymagająca dalszego wyjaśnienia, bywa lekceważona pod różnymi względami i przy różnych okazjach.

2.3 Decyzja Rady w sprawie ustanowienia środków własnych została podjęta dnia 21 kwietnia 1970 r. Została ona następnie uzupełniona i zmieniona decyzją z dnia 24 czerwca 1988 r. i ostatecznie poprawiona na szczycie Rady w Berlinie w 1999 r. W chwili obecnej środki własne podzielić można na następujące trzy kategorie:

— **Tradycyjne środki własne (TOR):** pochodzące głównie z **ceł i opłat rolnych**;

— **Środki z tytułu VAT:** wpłata, początkowo ustalona na poziomie 1 % i kolejno zmieniana, od krajowych dochodów z tytułu VAT, obliczonych na „teoretycznej”, zharmonizowa-

wanej podstawie statystycznej, która nie powinna jednak przekraczać 50 % dochodu narodowego brutto (DNB);

— **Środki powiązane z DNB:** wpłata proporcjonalna do DNB każdego Państwa Członkowskiego. Dla poszczególnych Państw Członkowskich dla tej wpłaty nie ma ograniczeń, ale istnieje pułap ograniczający **całkowite** środki własne Wspólnoty do poziomu 1,24 % DNB UE.

2.3.1 W roku 1996 **całkowite tradycyjne środki własne i z tytułu VAT stanowiły 70 % dochodów**. W roku 2003 odsetek ten wyniósł **38 %**. Według szacunków Komisji, wartość ta **dalej zmniejszy się do 26 %** zarówno za rok 2004 jak i za rok bieżący. Taki **stopniowy trend spadkowy** wyjaśnia odpowiadający mu wzrost znaczenia środków powiązanych z DNB (tzw. **środków z czwartego źródła**).

2.4 Mechanizm „czwartego źródła” został zmodyfikowany decyzją Rady z dnia 7 maja 1985 r., która uznała, iż wpłaty do budżetu **Zjednoczonego Królestwa** przekraczały jego możliwości finansowania takiego wkładu. Uzgodniono, iż Zjednoczone Królestwo otrzyma rabat odpowiadający dwóm trzecim jego wkładów netto. Decyzja ta poddana została następnie **różnym zmianom**. Komisja jest zdania, iż mechanizm ten stał się coraz bardziej **skomplikowany i coraz mniej przejrzysty**.

2.4.1 Decyzja o skorygowaniu mechanizmu została podjęta już na szczycie Rady w Fontainebleau w 1984 r., nadano jednak jej brzmieniu charakter ogólny, który zdawał się implikować ustanowienie ogólnej zasady, zgodnie z którą „... *każde Państwo Członkowskie utrzymujące obciążenie budżetowe, które jest nadmierne w stosunku do jego względnej możliwości będzie mogło w odpowiednim czasie skorzystać z korekty*”. Zjednoczone Królestwo było i nadal jest jedynym beneficjentem tej korekty, począwszy od kolejnego roku po podjęciu decyzji w Fontainebleau. Średni roczny rabat dla Zjednoczonego Królestwa za okres 1997-2003 r. wyniósł ok. 4,6 miliarda EUR. Komitet zastanawia się nad znaczeniem wyrażenia „w odpowiednim czasie”, które zdaje się sugerować postanowienie o charakterze tymczasowym, podlegającym okresowej rewizji (co nie ma miejsca). Komitet zadaje sobie również pytanie, czy inne Państwa Członkowskie w owym czasie mogły być uprawnione do skorzystania z podobnych korekt.

2.4.2 Pojęcie „**nadmierne obciążenia**” można częściowo wytłumaczyć faktem, iż w tamtym czasie **Zjednoczone Królestwo** cechował najniższy poziom dochodu narodowego brutto (DNB) na mieszkańca w Unii Europejskiej (\*). Średnia europejska wynosiła 100, podczas gdy DNB Zjednoczonego Królestwa kształtował się na poziomie 90,6, w porównaniu do 92,6 w przypadku Włoch, 104 — Francji, oraz 109,6 — Niemiec. Obecnie sytuacja ta odwróciła się (dane z 2003 r.): Zjednoczone Królestwo wraz z Danią zajmuje de facto najwyższe miejsce osiągając 111,2, podczas gdy Francja — 104,2, Niemcy- 98,6 i Włochy — 97,3. Inną kwestią, jaką uwzględniono, był fakt, iż Zjednoczone Królestwo zobowiązane było

(\* ) Patrz: tabela 1, str. 4 dokumentu Komisji COM(2004) 501 końcowy.

dokonywać wpłat w oparciu o bardzo wysoką podstawę VAT, natomiast w stosunkowo niewielkim stopniu korzystało z wypłat w ramach polityki rolnej i regionalnej. W wyniku tego Zjednoczone Królestwo stało się **największym płatnikiem netto** do budżetu Wspólnoty. Spowodowana tym nierównowaga uzasadniała mechanizm korekty, który został w rzeczywistości zastosowany.

2.4.3 Rabat na rzecz Zjednoczonego Królestwa był i nadal jest finansowany przez inne Państwa Członkowskie, proporcjonalnie do ich poszczególnych PNB. Zjednoczone Królestwo wyłączono oczywiście z tego rachunku. Mechanizm wyrównania PNB uległ kolejnej **znaczącej modyfikacji** w 1999 r., kiedy to czterem z największych płatników netto (w kategoriach względnych) do budżetu (Niemcy, Holandia, Austria i Szwecja) przyznano **75 % redukcji** wpłat na rzecz korekty. W wyniku nowego systemu wpłat Francja i Włochy finansują 52 % rabatu Zjednoczonego Królestwa.

2.4.4 Gdyby obecny system miał być zachowany, przewidywany rozwój zdarzeń w latach 2007-2013 doprowadziłby do paradoksalnej sytuacji, tzn. wzrostu kwoty rabatu na rzecz Zjednoczonego Królestwa średnio o 50 %, co uczyniłoby z niego **najniższego płatnika netto** i znacząco zwiększyło obciążenia innych Państw Członkowskich, w tym nowych członków<sup>(5)</sup>. EKES uważa również, że proponowane rozszerzenie tego mechanizmu na inne państwa (patrz: pkt 3.6) sprawia, że koniecznym staje się dokonanie zmian w obowiązujących zasadach. Jest więc jasne, że jeśli **mechanizm korekty okaże się konieczny (patrz: pkt 3.6.4), trzeba go będzie ponownie poddać reformie**, skądinąd zgodnie z intencją Komisji, i zastąpić sprawiedliwymi i przejrzystymi rozwiązaniami, zgodnymi z kryteriami z Fontainebleau.

### 3. Wniosek Komisji: uwagi na temat głównych artykułów

3.1 **Artykuł 2: środki własne** (ust. 1 lit. a)) zachowuje obecny system, wprowadzając pewne zmiany. **Dochody pierwszego rodzaju (tradycyjne źródła dochodu)** — patrz pkt 2.3 — to głównie wpłaty, składki, kwoty dodatkowe lub wyrównawcze, cła związane z handlem z krajami nie-członkowskimi oraz inne opłaty dotyczące rynku cukru. Państwa Członkowskie mają prawo do pozostawienia sobie 25 % należnych kwot, na pokrycie „kosztów ich poboru”: potrącenie tego rzędu wymaga wyjaśnienia. Wartość ta została początkowo ustalona na poziomie 10 %, a następnie w 1999 r. podwyższono ją do 25 %, po raz pierwszy definiując ją wtedy jako „koszty poboru”. Była to oczywiście nietypowa korekta, z której skorzystały przede wszystkim Holandia i Zjednoczone Królestwo, i która stanowi przykład braku przejrzystości procedur.

3.1.1 **Środki pochodzące z tradycyjnych źródeł (TOR)** jako odsetek całkowitych dochodów Wspólnoty **stale zmniejszają się**; w efekcie spadły one z 19 % w 1996 r. do 11,4 % w 2003 r. (dane dotyczące niniejszego punktu jak i cytowane poniżej opierają się na raporcie Komisji zatytułowanym „Finansowanie Unii Europejskiej”<sup>(6)</sup>). Nawet przy niższych cłach

nadal wymagane byłyby znaczne środki — w tym finansowe — celem uzyskania koniecznych statystyk, w oparciu o które zostałyby obliczone należne kwoty.

3.1.1.1 EKES zastanawia się, czy *rzeczywiście celowe jest utrzymywanie takiego systemu składek i czy nie lepiej byłoby go **radikalnie ograniczyć** i zastąpić poprzez korektę poziomu DNB*. EKES zauważa ponadto, iż Komisja przyjęła odwrotne podejście, opierając się na założeniu, iż wpływy z tytułu podatków z definicji należą do Unii Europejskiej i że nie zamierza zmienić tego podejścia tym bardziej, że większość Państw Członkowskich zdaje się je podzielać.

3.2 Art. 2 ust. 1 lit. b), mówi, że **jednolita stawka** obowiązująca wszystkie Państwa Członkowskie ma być stosowana do zharmonizowanych podstaw naliczania VAT. **W przypadku każdego Państwa Członkowskiego** podstawa opodatkowania nie może przekraczać pułapu wynoszącego **50 % DNB**. Jednolita stawka ustalona została na poziomie 0,30 %, zgodnie z art. 2 ust. 4. Spadek znaczenia tego źródła dochodów w budżecie Wspólnoty jest znaczący — z 51,3 % w 1996 r. do 14 % (przewidywania) w 2004 i 2005 r.

3.2.1 EKES często poddawał krytyce system podatku VAT, który pociąga za sobą o **wiele większe koszty poboru, koszty administracyjne i koszty monitorowania** niż ma to miejsce w przypadku tradycyjnych źródeł finansowania budżetu. Według OLAF, VAT jest również najczęściej unikany podatkami, co ma negatywne skutki na budżet Wspólnoty (zmniejszone wpływy z tytułu VAT są kompensowane poprzez podniesienie wpłat związanych z DNB).

3.2.2 Także w tym przypadku, **EKES zastanawia się nad racjonalnością utrzymania** tego źródła dochodów (VAT), który Komisja wydaje się preferować, mimo iż zamierza przekształcić go w rzeczywiste źródło środków fiskalnych, jak początkowo przewidywano. Powinno być możliwe takie skorygowanie wielkości procentowej wpłaty powiązanej z DNB, aby dochód oparty o DNB całkowicie zastąpił środki własne uzyskane z tytułu VAT. Uwzględniając ścisłą współzależność pomiędzy dochodami z tytułu VAT i wielkością DNB, nie powinno to doprowadzić do znaczącej zmiany w podziale wpłat do budżetu dokonywanych przez poszczególne Państwa Członkowskie. Jednakże zaprzestano by obliczania statystyk i poboru dochodów z tytułu VAT na rzecz środków własnych Wspólnoty. W cytowanym powyżej sprawozdaniu na temat finansowania Unii Europejskiej (patrz: pkt 3.1.2), Komisja rzeczywiście rozważyła zrezygnowanie ze środków z tytułu VAT, podjęła jednak decyzję przeciwną.

3.2.2.1 EKES świadomy zawłości tego problemu, utrzymuje jednak, iż przed podjęciem ostatecznej decyzji warto byłoby bliżej przyjrzeć się charakterowi i licznym wadom tego podatku, którym poświęcił już wiele analiz. Obok uwag zawartych w poprzednim punkcie, wspomnieć należy również o tym, iż VAT przez dziesięciolecia stanowił „system tymczasowy”.

<sup>(5)</sup> Patrz: tabela 4 ww. dokumentu.

<sup>(6)</sup> COM(2004) 505 końcowy.

3.3 **Art. 2 ust. 1 lit. c)** jest najbardziej znaczącym elementem wniosku, ponieważ przewiduje on zastosowanie stawki „określonej stosownie do procedury budżetowej”, do sumy **DNB wszystkich Państw Członkowskich**. Procedura ta jest specjalistyczną kwestią, której Komitet nie zamierza komentować. Ponadto, pragnie on podkreślić, iż wpłaty z tego tytułu przewyższają pozostałe środki i są zdecydowanie najtańszym do administrowania źródłem dochodów. Komisja powtarza w swoim raporcie, iż koszty administracyjne stanowią jedno z kryteriów branych pod uwagę, lecz nie są kryterium jedynym i niekoniecznie głównym. EKES przyjmuje to do wiadomości i pragnie podkreślić, iż w kwestiach dotyczących wpłat do budżetu zasady często ustąpić muszą względom ekonomicznym.

3.4 Cytowane powyżej trzy źródła (art. 2 ust. 1 lit. a), b) i c)) stanowią kombinację (uzupełniane „dochodami pochodzącymi z wszelkich nowych obciążeń” zgodnie z art. 2 ust. 2), która z roku na rok może podlegać znacznym różnicowaniom. Rada i Komisja od pewnego czasu dyskutują nad tym, **czy system ten należy zachować, czy też nie**. Wspomniani powyżej raport Komisji (7) w sprawie finansowania Unii Europejskiej analizuje sposoby znalezienia **optymalnej struktury**. Bada on **trzy opcje**: zachowanie obecnego systemu, przyjęcie systemu finansowania opartego wyłącznie o DNB oraz przyjęcie systemu opartego głównie na wpływach podatkowych. Prawdopodobnie kwestia ta omawiana będzie, a ostateczne wnioski wyciągnięte, w ciągu nadchodzącego roku. EKES ma nadzieję być informowany na bieżąco o postępach w tej sprawie, ostrzega jednak przed pojawiającą się w ostatnich analizach tendencją, tzn. przesadnie technicznym i opartym na rachunkowości podejściu, które zaniedbuje polityczne aspekty decyzji.

3.4.1 Pośród „dochodów pochodzących z wszelkich nowych obciążeń”, o których mowa w poprzednim ustępie, a nawet w zastępstwie środków z tytułu VAT, pojawił się również pomysł podatku od źródeł energii powodujących emisję zanieczyszczeń, który zasiliby budżet wspólnotowy, a konkretnie byłby przeznaczony na poprawę stanu środowiska naturalnego. EKES przeciwny jest takiemu rozwiązaniu, jako że nie istnieją żadne zasady pozwalające na przeznaczenie części wpłat na konkretne cele. Oprócz tego sytuacja międzynarodowa nie pozwala na podejmowanie decyzji, które mogłyby wpłynąć na rozwój przyszłej sytuacji.

3.5 **Artykuł 3: środki i zobowiązania.** Artykuł ten określa **pułap płatności i zobowiązań**. Pułap dla **środków własnych ustalono na poziomie 1,24 % całkowitych DNB** Państw Członkowskich, natomiast pułap odnoszący się do funduszy przeznaczanych na zobowiązania ustalono na 1,31 % całkowitych DNB Państw Członkowskich. Równowagę zapewnić należy innymi formami płatności. Jeśli chodzi o zobowiązania, dyskusje pomiędzy Państwami Członkowskimi wskazują na istnienie różnic co do metody obliczania maksymalnego pułapu przewidzianego w perspektywach finansowych. Wynik zależy od równowagi między tymi członkami, którzy pragną silniejszej Komisji oraz ambitnych programów na rzecz postępu

społeczno-gospodarczego, dla realizacji których potrzebne będą nowe i znaczne środki, a tymi, którzy popierają większą autonomię Państw Członkowskich i politykę konsolidacji, tzn. popierają status quo, a nawet (co jest mało prawdopodobne) redukcję obecnych środków. Tym niemniej, szczególną uwagę należy zwrócić na problemy i wyzwania stojące przed nowymi Państwami Członkowskimi. Przyszłe tendencje w dużym stopniu zdeterminowane będą przez dwie koncepcje, które można by zdefiniować jako **globalną solidarność i globalny rozwój**. Koncepcje te są łatwe do opisanego, lecz trudne do przełożenia na kategorie budżetowe.

3.6 **Art. 4 ust. 1: uogólniony mechanizm korekty (UMK).** Art. 4 ust. 1 określa decyzję z Fontainebleau dotyczącą Zjednoczonego Królestwa jako *postanowienie ogólne*, zgodnie z którym UMK rozszerzony jest na **wszystkie Państwa Członkowskie** w celu skorygowania **negatywnej nierównowagi budżetowej** przekraczającej pewną wartość procentową ich DNB. We wniosku nie określono progów, jednak dołączone do niego uzasadnienie wspomina o kwocie **-0,35 % DNB**. Co więcej, **całkowita korekta nie powinna przekraczać maksymalnej dostępnej wielkości zwrotu**. Rada określi przepisy wykonawcze dotyczące obliczania korekt oraz dostępnych funduszy zgodnie z procedurami ustanowionymi przez art. 279 ust. 2 Traktatu WE. Wysokość korekty ustalana jest dla każdego zainteresowanego Państwa Członkowskiego *poprzez obliczenie różnicy między całkowitymi płatnościami a całkowitymi kwotami otrzymanymi i pomnożenie tej różnicy przez sumę przeznaczonych wydatków*. Wynik (jeśli jest dodatni) mnożony jest przez **stopę zwrotu równą maksymalnie 66 % całkowitych płatności, a jeśli jest to konieczne, proporcjonalnie zmniejszony w celu uwzględnienia maksymalnej dostępnej wielkości zwrotu**. W ostatecznym rozrachunku, metoda ta jest trudna do zrozumienia, a jej wynik jeszcze trudniejszy do skontrolowania. Stanowi to kolejny przykład, jeżeli nie braku przejrzystości, to na pewno potrzeby uproszczenia.

3.6.1 EKES zauważa, iż kwestiami podjętymi w punkcie 2.4.1 i propozycjami sformułowanymi w punkcie 2.4.4 zajmowano się rzeczywiście w stopniu rozszerzonym na wszystkie Państwa Członkowskie, chociaż działanie to aczkolwiek uzasadnione, miało zastosowanie tylko do jednego Państwa Członkowskiego bez określonej daty wygaśnięcia. Co więcej, UMK przekształcił koncepcję „**nadmiernego obciążenia**” w **podejście matematyczno-rachunkowe**, które, choć posiada zaletę eliminowania subiektywnych interpretacji, nie bierze pod uwagę względów, które opisać można jako „**quasi-jakościowe**”, takich jak konkurencyjność, poziom ochrony socjalnej i szara strefa gospodarki, obok dochodu per capita. Prawdą jest, iż same cyfry nie odzwierciedlają rzeczywistej sytuacji w danym kraju, jednak uogólniony mechanizm uwzględniający zewnętrzne czynniki oceny mogłyby grozić wprowadzeniem subiektywnych kryteriów niezgodnych z wymogami przejrzystości. Dlatego też nie ma alternatywy dla zastosowania UMK w obecnej formie, wiedząc, że nie zawsze prowadzić będzie do optymalnych rezultatów.

(7) COM(2004) 505 końcowy.

3.6.2 Zaletą art. 4 ust. 1 jest zniesienie wpłat bezpośrednich Państw Członkowskich na sfinansowanie „korekt”; środki te przechodzić będą bowiem przez budżet Wspólnoty. Oznaczać to będzie koniec funkcjonowania systemu mającego niewiele wspólnego z logiką czy też przejrzystością. Uzasadnienie Komisji zawiera dużo obliczeń, nie zawsze łatwych do zrozumienia, a także uwag, których lektura pomaga wyjaśnić zakres wniosku dotyczącego decyzji. Wyjaśnienia te odnoszą się m.in. do tego, w jaki sposób zastosowanie progu  $-0,35\%$  DNB przyniesie **szacowaną średnią kwotę korekt brutto w wysokości około 7 miliardów EUR**. Komisja jest przekonana, iż zastosowanie UMK w powiązaniu ze zmianą postanowień dotyczących finansowania oznaczać będzie, iż poziom korekt w ramach obecnego systemu nie będzie wcale jasny. Jeżeli system i proponowane parametry zostaną przyjęte, obliczenia Komisji przyniosą wyniki ilościowe zawarte w tabelach porównawczych przedstawiających różne alternatywy, które przekazane zostaną do oceny i decyzji Państw Członkowskich. EKES nie posiada środków koniecznych do omówienia tej skomplikowanej kwestii.

3.6.3 EKES pragnie zwrócić uwagę na dwie kwestie, które mogą poddać w wątpliwość sam mechanizm UMK. Po pierwsze, mechanizm okazuje się **nieelastyczny i nieograniczony czasowo**. W tym względzie należy przypomnieć o bieżącej sytuacji, która w przyszłości może ulec drastycznym zmianom: Pakt Stabilności i Wzrostu jest tu trafnym przykładem. Po drugie, nie wydaje się wykonalnym wprowadzenie wpłat obowiązkowych, które zostaną następnie skorygowane przez „korekty”, ze względu na przejrzystość lepiej określane jako „zwroty”.

3.6.4 Wreszcie, EKES przywołuje jedną ze swych niedawnych opinii<sup>(8)</sup>, w której wyraża poważne zastrzeżenia co do instytucjonalizacji UMK i zastanawia się, czy nie byłoby bardziej odpowiednie radykalnie zmienić koncepcję „korekty”, czyniąc z UMK **integralną część kryteriów odnoszących się do wpłat**. Dokładniej rzecz ujmując, te same parametry UMK powinny stanowić integralny element kryteriów służących do obliczania wpłat. Komisja wdrożyła już tę procedurę w praktyce i powinna ją sformalizować, dodając do niej klauzulę dotyczącą okresowej rewizji, przeprowadzanej na przykład co siedem lat.

3.7 **Art. 4 ust. 2 lit. a): korekta dotycząca Zjednoczonego Królestwa**. Ustęp ten ustanawia **środki przejściowe**, dzięki którym Zjednoczone Królestwo, obok korekt wynikających ze stosowania art. 4 ust. 1, zachowa swe prawa zapewnione decyzją z Fontainebleau do roku 2011, w skali malejącej: 2 miliardy EUR w 2008 r., 1,5 miliarda EUR w 2009 r., 1 miliard EUR w 2010 r. i 0,5 miliarda w 2011 r. Płatności te byłyby wyłączone z UMK i w praktyce **na dal byłyby finansowane zgodnie z obecnymi zasadami finansowania**, tzn. Zjednoczone Królestwo nie partycypuje w finansowaniu, zaś

udział Niemiec, Holandii, Austrii i Szwecji ograniczony jest do 25 % ich normalnego udziału (patrz punkty 2.4.3 i 2.4.4). Komisja uważa, iż wprowadzanie tych nowych środków stopniowo w czterech etapach **załagodzi finansowy wpływ UMK na Zjednoczone Królestwo**. W ostatnich latach (1997-2003) Zjednoczone Królestwo otrzymało korektę netto średnio w wysokości 4,5 miliarda EUR rocznie, podczas w ramach UMK powinno ono otrzymać średnio 2,1 miliarda EUR rocznie. Środki przejściowe zwiększą tę średnią kwotę roczną do 3,1 miliarda EUR (Fontainebleau i UMK).

3.7.1 Proponowane postanowienie jest wyraźnym połączeniem różnych elementów: uznania dotychczasowego rozwoju sytuacji, potrzeby przejrzystości i względów politycznych. Nie po raz pierwszy wprowadzono odstępstwa od wspólnych zasad. Traktaty akcesyjne, zarówno stare, jak i nowe, są na to dowodem. Zewnętrzni obserwatorzy oraz strony bezpośrednio niezaangażowane mogą mieć pewne trudności z zaakceptowaniem rozpatrywanych zasad. Jednak sytuacja, z którą musimy się skonfrontować być może skłoni decydentów do przedłożenia **zrównoważonych rozwiązań, które przede wszystkim będą przejrzyste i dobrze uzasadnione**. W tym wypadku negocjatorzy będą musieli nie tylko znaleźć kompromis między **sprawiedliwym zwrotem a solidarnością** wspomnianymi w punkcie 1.4, ale także wykazać **szczególną wrażliwość polityczną**, biorąc pod uwagę opinię publiczną w Europie, szczególnie w nowych Państwach Członkowskich.

3.8 **Art. 4 ust. 2 lit. b): stopniowe wprowadzenie UMK**. Zasady ustanawiające UMK powinny być wprowadzane stopniowo. Maksymalna stopa zwrotu w wysokości 66 %, o której mowa w art. 4 ust. 1 (patrz: pkt 3.6) zacznie być stosowana w 2011 r. Stopa zwrotu w 2008 r. wynosić będzie 33 %, wzrośnie do 50 % w 2009 r. i 2010 r., a maksymalną wartość osiągnie w roku kolejnym. Komisja uważa to działanie za niezbędne, „aby **zrekompensować zwiększone koszty wywołane proponowanymi płatnościami uzupełniającymi na rzecz Zjednoczonego Królestwa**, w celu ograniczenia ogólnych kosztów finansowania w okresie przejściowym”. Jest to wyraźna oznaka trudnych okoliczności, w jakich toczy się europejska debata, byłoby więc poważnym błędem ukrywać je przed obywatelami Europy. Dlatego też EKES zmuszony jest po raz kolejny, i z większym naciskiem, powtórzyć swe uwagi zawarte w punkcie 3.7.1.

3.9 **Artykuł 5: rachunkowe procedury korekty**. Koszty korekty należy rozłożyć na Państwa Członkowskie zgodnie z udziałem każdego z nich w całkowitym DNB UE. **Korekta zostanie przyznana** każdemu uprawnionemu Państwu Członkowskiemu **poprzez pomniejszenie jego płatności**. **Koszty poniesione przez wszystkie Państwa Członkowskie** zostaną dodane do ich płatności wynikających z zastosowania stawki opartej na sumie DNB wszystkich Państw Członkowskich. EKES nie ma żadnych uwag w tym względzie: po przyjęciu tego mechanizmu, jego wdrożenie nie może być inne.

<sup>(8)</sup> Opinia EKES w sprawie komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego: „Budowanie wspólnej przyszłości; wyzwania dla polityki i środki budżetowe rozszerzonej Unii na lata 2007-2013”, Dz.U. C 74 z 23.3.2005, str. 32, pkt. 5.5.1.

**3.10 Artykuły 6, 7 i 8: nierachunkowe procedury dotyczące środków własnych.** Podobnie jak powyżej, zasady te nie wymagają uwag, o ile są zgodne z ogólnymi zasadami rachunkowości w sektorze finansów publicznych: przeznaczanie dochodów na konkretne wydatki jest niedopuszczalne, nadwyżka przenoszona jest na kolejny rok, ustalenia dotyczące poboru środków własnych.

**3.11 Artykuł 9: modyfikacja struktury środków własnych.** W razie zatwierdzenia tego artykułu, Komisja zobowiązuje się do przedstawienia **środka własnego opartego rzeczywiście na opodatkowaniu**, który powinien wejść w życie z dniem 1 stycznia 2014 r.

3.11.1 Wspomniane powyżej sprawozdanie na temat finansowania Unii Europejskiej<sup>(9)</sup> dostarcza szczegółowej analizy tego zagadnienia. Pokrótkie, Komisja proponuje radykalnie ograniczyć środki z tytułu wpłat powiązanych z DNB, zastępując go odpowiednim zwiększeniem środków własnych **opartych na podatkach**. Uwzględniono w nim **trzy opcje**, które można w sposób ogólny i, co za tym idzie, uproszczony przedstawić następująco: podatek od zużycia energii, wpłaty z tytułu VAT od wpływów rzeczywistych, nie statystycznych, a także podatek od dochodów przedsiębiorstw. Częściowe zastąpienie czwartego źródła środków systemem „fiskalnym” przyniosłoby, według Komisji (punkt 4.1.3 raportu), korzyść w postaci zwiększenia „rozpoznawalności” UE dla jej obywateli i stworzenia z nimi bardziej bezpośredniej relacji. W obecnym systemie, opartym głównie na czwartym źródle dochodów, Państwa Członkowskie, a w szczególności płatnicy netto, mają tendencje do oceny kierunków polityki i inicjatyw europejskich wyłącznie przez pryzmat alokacji krajowych, zwracając niewielką uwagę na założenia i istotę polityk wspólnotowych, co powoduje ryzyko przesłonięcia „wartości dodanej” tych polityk.

3.11.2 EKES powtarza swe wcześniejsze spostrzeżenia dotyczące tego sprawozdania, który wymaga szczególnej uwagi. EKES uważa jednak, iż jest to jeszcze dokument tymczasowy i konieczna jest w związku z nim dalsza dyskusja. Bez omawiania trzech propozycji opodatkowania wspomnianych w uprzednim punkcie (z których pierwsza ma być najwyraźniej odrzucona już na wstępie<sup>(10)</sup>), Komitet pragnie zwrócić uwagę na spostrzeżenie Komisji wyrażone w poprzednim punkcie, będące szczególną przesłanką dla art. 9. Zdaniem Komisji wprowadzenie **bezpośredniego podatku „europejskiego” dla obywateli zbliżyłoby ich do Europy, zaś Europa zyskałaby na „rozpoznawalności”**. Mogłaby też powstać **sytuacja odwrotna**. Zatem krytyka ze strony Komisji, podzielana przez EKES, dotycząca podejścia Państw Członkowskich mogłaby również mieć zastosowanie na zasadzie analogii do obywateli UE.

<sup>(9)</sup> COM(2004) 505 końcowy z 14.07.2004 r.

<sup>(10)</sup> Podatek od energii byłby anachronizmem w świetle obecnej i przyszłej sytuacji (patrz: opinia EKES w sprawie polityki podatkowej w Unii Europejskiej – priorytetów na przyszłe lata, opublikowana w Dz.U. z 21.2.2002, pkt. 3.1.2.1.1). W odniesieniu do podatku od energii przeznaczanego na ochronę środowiska, Komitet wiele razy wskazywał na to, że „nie można pozwolić, by wprowadzenie ekopodatku doprowadziło do zmniejszenia konkurencyjności firm europejskich i do utraty miejsc pracy, szczególnie w sektorach o dużym zużyciu energii”.

3.11.3 EKES odnotowuje, że Komisja nie dąży do podniesienia podatków, ale raczej do wyraźnego wskazania podatnikom, jaki odsetek podatków należy do krajowych systemów podatkowych, a jaki należy zarezerwować na finansowanie UE. Tym niemniej, uwaga ta nie rozwiewa obaw EKES. Podczas gdy, z jednej strony, wyraźne odniesienie do „podatku europejskiego” może przynieść większą przejrzystość bez zwiększania całkowitego ciężaru ponoszonego przez podatnika, z drugiej strony niemożliwe jest zignorowanie faktu, iż część obywateli w różnych krajach nadal sprzeciwia się „europejskiemu ideałowi” lub w najlepszym razie jest na jego temat niedoinformowana. „Podatek europejski” mógłby, aczkolwiek niewłaściwie, stać się kolejnym argumentem przeciw.

3.12 Poprzedni ustęp stanowi konkluzję uwag EKES na temat dokumentu Komisji. Niemniej, EKES pragnie przyczynić się do jakiegokolwiek przyszłej, ponownej analizy tego tematu przez zwrócenie uwagi organów decyzyjnych na dalsze względy. W opinii EKES przejrzyste i gotowe do zastosowania rozwiązania polegałyby na:

- wpłacie brutto opartej o DNB na mieszkańca: EKES wspomniał już tę kwestię w swej opinii w sprawie komunikatu z Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego — „Budowanie wspólnej przyszłości; wyzwania dla polityki i środki budżetowe rozszerzonej Unii na lata 2007-2013”<sup>(11)</sup>;
- wpłacie netto obliczonej na podstawie wpłaty brutto i skorygowanej zgodnie z UMK, która stałaby się integralną częścią mechanizmu wpłat, tym samym umożliwiając uniknięcie kolejnych zwrotów i wyrównań.

Podjęcie tego typu, mimo iż w przyszłości niewątpliwie podlegać będzie dostosowaniom i korektom, przyniosłoby korzyść polegającą na odzwierciedleniu sytuacji bieżącej danego kraju, bez konieczności dokonywania rewizji struktury wpłat.

#### 4. Uwagi końcowe

4.1 EKES zdaje sobie sprawę z faktu, iż ostateczna decyzja, na którą niewątpliwie będą miały wpływ względy polityczne, należy do Państw Członkowskich. Jako przedstawiciel społeczeństwa obywatelskiego lub, innymi słowy, tych, którzy w ostatecznym rozrachunku poniosą ciężar wpłat do budżetu europejskiego, EKES przedstawia niniejsze zalecenia i propozycje, mając nadzieję, iż mogą one zostać wzięte pod uwagę.

<sup>(11)</sup> Dz.U. C 74 z 23.3.2005 r., str. 32 pkt 5.5.



4.2 Społeczeństwo obywatelskie, a w efekcie końcowym obywatel Europy, zwróci uwagę na to, iż mechanizmy wpłat na rzecz środków własnych UE są słabo znane, a co więcej, brakuje im **przejrzystości**. UMK, mający na celu zwrot wpłat już dokonanych, kosztem innych Państw Członkowskich, a nie budżetu wspólnotowego, okazuje się jeszcze mniej przejrzysty. Jeśli rzeczywiście zamierzamy „zbliżyć obywatela do Europy”, Państwa Członkowskie muszą być świadome swych obowiązków w odniesieniu do tego stale powtarzanego i spotykającego się z uznaniem celu: komunikacja musi opierać się na przejrzystości i zrozumiałym języku. Obowiązek ten spoczywa przede wszystkim na rządach poszczególnych krajów, nie zaś

na Komisji. Należy zaznaczyć, że tylko rządy krajowe są w stanie komunikować się ze swoimi obywatelami, gdyż rozumieją ich mentalność i potrzeby. Ostatecznie wiarygodność Unii Europejskiej jest szczególnym obowiązkiem władz poszczególnych państw.

4.3 Jeśli spełnione zostaną powyższe warunki, projekt stworzenia systemu wpłat opartego na „europejskim” opodatkowaniu może mieć racjonalne podstawy. Jednak w przeciwnym razie proponowany mechanizm wydaje się co najmniej przedwczesny.

Bruksela, 12 maja 2005 r.

Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Anne-Marie SIGMUND

---

#### ZAŁĄCZNIK

Poniższa poprawka została odrzucona w trakcie dyskusji:

##### **Punkt 3.1.1.1**

Usunąć.

##### **Uzasadnienie**

Nie będzie żadnej zmiany w rachunku dochodów z tytułu ceł czy też kosztów działania służb celnych, nawet jeżeli cła przestaną stanowić część środków własnych UE. Jako że polityka handlowa leży w zakresie kompetencji UE, wydaje się zupełnie naturalne, iż polityka UE powinna obejmować wszystkie jej aspekty, w tym pobór ceł i dochodów z tytułu ceł.

##### **Wynik głosowania**

Za: 38

Przeciw: 51

Wstrzymano się od głosu: 18

---