

Dziennik Urzędowy C 132

Unii Europejskiej



Wydanie polskie

Informacje i zawiadomienia

Tom 54

3 maja 2011

<u>Powiadomienie nr</u>	Spis treści	Strona
	I <i>Rezolucje, zalecenia i opinie</i>	
	REZOLUCJE	
	Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny	
	470. sesja plenarna w dniach 15 i 16 marca 2011 r.	
2011/C 132/01	Rezolucja Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie sytuacji w krajach południowej części regionu Morza Śródziemnego	1
	OPINIE	
	Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny	
	470. sesja plenarna w dniach 15 i 16 marca 2011 r.	
2011/C 132/02	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Konsumenci a możliwości transgraniczne na rynku wewnętrznym” (<i>opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji węgierskiej</i>)	3
2011/C 132/03	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przyszłości Europejskiego Funduszu Społecznego po roku 2013 (<i>opinia rozpoznawcza</i>)	8
2011/C 132/04	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Dostawy energii – jakiej polityki sąsiedztwa potrzebujemy, aby zapewnić UE bezpieczeństwo dostaw?” (<i>opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji węgierskiej</i>)	15

PL

 Cena:
7 EUR

(Ciąg dalszy na następnej stronie)

2011/C 132/05	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: Innowacyjne miejsca pracy źródłem wydajności i jakości zatrudnienia (opinia z inicjatywy własnej)	22
---------------	--	----

III Akty przygotowawcze

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

470. sesja plenarna w dniach 15 i 16 marca 2011 r.

2011/C 132/06	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: Roczna wizja wzrostu gospodarczego: wsparcie całościowej odpowiedzi UE na kryzys COM(2011) 11 wersja ostateczna	26
2011/C 132/07	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Projekt przewodni strategii »Europa 2020« – Unia innowacji” COM(2010) 546 wersja ostateczna	39
2011/C 132/08	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „W kierunku Aktu o jednolitym rynku – W stronę społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności. 50 propozycji na rzecz wspólnej poprawy rynku pracy, przedsiębiorczości i wymiany” COM(2010) 608 wersja ostateczna	47
2011/C 132/09	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2000/25/WE w odniesieniu do zastosowania etapów emisji zanieczyszczeń do ciągników o wąskim rozstawie kół COM(2011) 1 wersja ostateczna – 2011/0002 (COD)	53
2011/C 132/10	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „»Mobilna młodzież« – inicjatywa na rzecz uwolnienia potencjału młodzieży ku inteligentnemu, trwałemu i sprzyjającemu włączeniu społecznemu wzrostowi gospodarczemu w Unii Europejskiej” COM(2010) 477 wersja ostateczna	55
2011/C 132/11	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „WPR do 2020 r.: sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi” COM(2010) 672 wersja ostateczna	63
2011/C 132/12	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr .../... zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 648/2004 w odniesieniu do stosowania fosforanów i innych związków fosforu w detergentach piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych COM(2010) 597 wersja ostateczna – 2010/0298 (COD)	71



I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

REZOLUCJE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

470. SESJA PLENARNA W DNIACH 15 I 16 MARCA 2011 R.

Rezolucja Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie sytuacji w krajach południowej części regionu Morza Śródziemnego

(2011/C 132/01)

Na sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 149 do 11 – 10 osób wstrzymało się od głosu – przyjął niniejszą rezolucję.

1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) solidaryzuje się z ludnością państw południowej części regionu Morza Śródziemnego, pokojowo walczącą o podstawowe prawa i swobody, oraz wyraża poparcie dla jej uprawnionych dążeń do ustanowienia w swoich krajach stabilnej demokracji.
2. EKES wzywa do zaprzestania stosowania przemocy wobec osób cywilnych i do pełnego poszanowania panującego w społeczeństwie pragnienia przemian demokratycznych oraz prawa obywateli do swobodnego wyrażania opinii i do pokojowych demonstracji.
3. EKES apeluje o przeprowadzenie, bez opóźnień, pokojowej i demokratycznej transformacji, która prowadzić będzie do rządów prawa, stabilnej demokracji opartej na wolnych i uczciwych wyborach, pełnego prawa do zrzeszania się oraz do poszanowania praw człowieka.
4. W tej ważnej historycznej chwili zarówno istniejące już od dawna w krajach śródziemnomorskich, jak i dopiero powstałe organizacje pracodawców i pracowników oraz inne strony reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, zwłaszcza w dziedzinach związanych z życiem społeczno-gospodarczym, obywatelskim, zawodowym i kulturalnym, wykazujące wyraźne dążenia demokratyczne, odgrywają zasadniczą rolę w zmianie systemów politycznych i są powołane do odegrania niezastąpionej roli w kształtowaniu przyszłości swoich państw. Aby doprowadzić do powstania w pełni demokratycznych systemów, kluczowe będzie ustanowienie konstruktywnego i owocnego dialogu między tymi organizacjami a władzami politycznymi kierującymi procesem przemian. Równie ważny
5. EKES z zadowoleniem przyjmuje ostatnie apele wysokiej przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych o takie procesy demokratyczne i ogłoszenie planu pomocy humanitarnej dla regionu. Komitet apeluje również o zgodne z tymi apelami jednoznaczne zobowiązanie Europy wobec społeczeństwa obywatelskiego w południowej części regionu Morza Śródziemnego. Służba Działań Zewnętrznych UE pokazała, że podejmuje już działania na rzecz realizacji tego zobowiązania politycznego. Ze swej strony EKES jest gotów wesprzeć takie wysiłki polityczne przez budowę potencjału, wspieranie dążenia do zgody i nawiązywania zorganizowanego i przedstawicielskiego dialogu przez społeczeństwa obywatelskie poszczególnych krajów południowej części regionu Morza Śródziemnego. EKES przyjmuje z zadowoleniem decyzję o rozwijaniu tego nowego podejścia: powstania obywatelskie w krajach południowej części regionu Morza Śródziemnego wyraźnie ukazują słabość dotychczasowej polityki stosunków zewnętrznych UE w odniesieniu do tych krajów.
6. W tym celu EKES pragnie wesprzeć swoje istniejące już i nowe kontakty, między innymi organizacje pracodawców i pracowników oraz inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które mają powiązania z analogicznymi organizacjami europejskiego społeczeństwa obywatelskiego, a także eurośródziemnomorską platformę pozarządową. Komitet opowiada się za podjęciem wspólnych działań w regionie służących wspieraniu pokojowych przemian na drodze ku demokracji.

7. EKES wzywa do zaangażowania wszystkich sił demokratycznych w proces transformacji. W fazie przejściowej istotne będzie zaangażowanie demokratycznych i niezależnych organizacji pracodawców i pracowników oraz innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

8. EKES wzywa UE, by podjęła ambitne kroki i ponownie określiła misję Unii dla Śródziemnomorza w celu zapewnienia pomocy politycznej, instytucjonalnej, gospodarczej, społecznej, technicznej i humanitarnej krajom śródziemnomorskim, które wkroczyły już na drogę demokratycznych przemian. Komitet ubolewa z powodu braku koordynacji między instytucjami UE a państwami członkowskimi w odniesieniu do tych kwestii i apeluje w związku z tym do instytucji UE i do państw członkowskich, by skoordynowały swe działania i gruntownie odnowiły strategię wobec regionu Morza Śródziemnego. Wsparcie dla społeczeństwa obywatelskiego powinno stanowić strategiczny element nowego podejścia, tak aby pomoc UE dla krajów tego regionu przyniosła maksymalne korzyści. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, a także Komitet Regionów (KR), gotowe są zaangażować się w takie działania.

9. EKES i KR postanowiły uzgadniać między sobą przyszłe działania dotyczące procesów demokratycznych przemian w państwach południowej części regionu Morza Śródziemnego. EKES i KR apelują, by instytucje i organy UE opracowały wspólny plan działań określający, jaki wkład każde z nich ma wnieść do kompleksowej polityki Unii Europejskiej w tym regionie.

10. EKES przyjmuje z zadowoleniem konkluzje nadzwyczajnego posiedzenia Rady Europejskiej z dnia 11 marca, w których poparto rozwój demokratyczny, gospodarczy i społeczny w krajach śródziemnomorskich.

11. EKES wzywa Unię Europejską i jej państwa członkowskie do szybkiego i skutecznego działania na rzecz skoordynowanej interwencji społeczności międzynarodowej w Libii, w celu zapewnienia ludności bezpieczeństwa i pomocy humanitarnej oraz podjęcia wszelkich środków potrzebnych do wsparcia przemian zmierzających do demokracji.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

470. SESJA PLENARNA W DNIACH 15 I 16 MARCA 2011 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Konsumenci a możliwości transgraniczne na rynku wewnętrznym”*(opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji węgierskiej)*

(2011/C 132/02)

Sprawozdawca: **Jorge PEGADO LIZ**

Pismem z dnia 15 listopada 2010 r. Péter Györkös zwrócił się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w imieniu prezydencji Węgier w Radzie UE o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie:

„Konsumenci a możliwości transgraniczne na rynku wewnętrznym”.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 4 marca 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 175 do 2 – 8 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia dla prezydencji węgierskiej

1.1 EKES dziękuje prezydencji węgierskiej za umożliwienie mu wydania opinii w sprawie najważniejszych kwestii dotyczących rozwoju możliwości oferowanych europejskim konsumentom w ramach rynku wewnętrznego i tym samym przyczynienia się do prac prezydencji UE w pierwszym półroczu 2011 r.

1.2 EKES jest zdania, że należy koniecznie wznowić debatę na temat podstaw nowego podejścia do polityki konsumenckiej w perspektywie 2030 r. i wyraża nadzieję, że prezydencja węgierska, pozostałe instytucje i partnerzy społeczni zgodzą się podjąć to wyzwanie.

1.3 Komitet z zadowoleniem przyjmuje zatwierdzenie przez Radę dnia 24 stycznia 2011 r. wspólnego podejścia w sprawie praw konsumentów, lecz wyraża zaniepokojenie dalszymi losami tej sprawy w Parlamencie Europejskim. Wzywa więc prezydencję węgierską do podążania kursem wyznaczonym przez Radę i ma nadzieję, że końcowe rezultaty przyczynią się do przywrócenia zaufania konsumentów.

1.4 Jeżeli chodzi o przegląd dyrektywy dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych, EKES zaleca prezydencji węgierskiej głębszą refleksję nad problemem całkowitej harmonizacji z chwilą rozpoczęcia debaty, po przeprowadzeniu oceny oddziaływania i uwzględnieniu mającego następnie miejsce obniżenia poziomu ochrony konsumentów w państwach członkowskich, które przetransponowały dyrektywę.

1.5 W kwestii instrumentu prawnego dotyczącego postępowania grupowego na szczeblu UE, EKES wzywa prezydencję węgierską do wykazania się odwagą polityczną, aby instrument ten został niezwłocznie przyjęty, tym bardziej że wiele badań wykazało już adekwatność i wykonalność tego rodzaju projektu.

1.6 Jeżeli chodzi o przegląd dyrektywy w sprawie zorganizowanych podróży i prawodawstwa dotyczącego praw pasażerów linii lotniczych, EKES zaleca prezydencji węgierskiej rozpatrywanie ich łącznie i określenie praw, obowiązków i odpowiedzialności w przypadku konfliktów, wadliwego świadczenia usług lub wprowadzenia w błąd.

1.7 W ramach rynku wewnętrznego detalicznych usług finansowych EKES zaleca prezydencji węgierskiej kontynuowanie działań dotyczących podstawowych usług bankowych dla wszystkich obywateli europejskich, niezawodnego systemu płatności elektronicznych identycznego we wszystkich państwach członkowskich, ścisłego określenia odpowiedzialności banków podczas przyznawania kredytów, jednolitego systemu ubezpieczeń na całym obszarze europejskim, typologii nieuczciwych warunków w umowach i nieuczciwych praktyk handlowych charakterystycznych dla usług finansowych, porównywalności opłat bankowych, gwarancji depozytów oraz wzmocnionego obowiązku udzielania informacji w sprawie złożonych produktów finansowych. W świetle panującego wciąż jeszcze kryzysu finansowego wzmocnienie nadzoru finansowego stanowi pewne minimum.

1.8 W ramach agendy cyfrowej prezydencja węgierska będzie musiała podjąć pilne decyzje dotyczące ścisłego określenia podstawowych praw konsumentów w środowisku cyfrowym, przeglądu dyrektywy ramowej w sprawie ochrony danych i ochrony prawa autorskiego w przestrzeni cyfrowej.

1.9 Jeżeli chodzi o wdrożenie nowych postanowień Traktatu i Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, odnoszących się do usług świadczonych w interesie ogólnym, EKES wzywa prezydencję węgierską do podjęcia aktywnych kroków na drodze, której zapoczątkowaniem było przyjęcie konkluzji Rady z 6–7 grudnia 2010 r., aby usługi świadczone w interesie ogólnym nie zostały pominięte we wdrażaniu strategii „Europa 2020”.

1.10 Prezydencja węgierska zwróciła szczególną uwagę na sprawę lokalnego i sąsiedzkiego handlu transgranicznego, którego skutków dla państw członkowskich nie można obecnie ocenić na podstawie żadnego badania. EKES zaleca prezydencji węgierskiej przede wszystkim zwrócić się do Komisji o dokładną analizę statystyczną tych transakcji, a następnie zamówienie niezbędnych badań w celu ustalenia, czy specyfika tego rodzaju handlu uzasadnia przyjęcie podejścia prawnego na szczeblu europejskim. Na koniec należy ocenić potrzeby konsumentów w kontekście tego rodzaju handlu (informacje, język umów, porównywalność cen w przypadku, gdy jedna z walut jest inna niż euro, kurs wymiany, prowizje i opłaty bankowe itp.) i ustalić najskuteczniejszy sposób zaspokojenia tych potrzeb na szczeblu lokalnym.

2. Wprowadzenie

2.1 EKES wyraża zadowolenie w związku z tym, że prezydencja węgierska zwróciła się do niego o opinię rozpoznawczą na temat będący jednym z najważniejszych dla Komitetu w jednym z najczęściej powracających w ciągu ostatnich dwudziestu lat. W swojej opinii z inicjatywy własnej w sprawie „Jednolity rynek a ochrona konsumentów: możliwości i przeszkody” z dnia 7 listopada 1995 r. ⁽¹⁾ EKES dokonał podsumowania wszystkich poprzednich opinii, które poruszały już ten temat, formułując jednocześnie przedmiotową problematykę oraz główne zagadnienia związane z przeszkodami

i trudnościami napotykanymi przez konsumentów pragnących w pełni korzystać z możliwości jednolitego rynku. Niestety kwestie poruszone w tej opinii są w większości wciąż jeszcze aktualne.

2.2 Tworzenie jednolitego rynku – jeden z największych projektów strategicznych Europy, który Jacques Delors rozpoczął, przewidując konkretną datę jego ukończenia – wciąż jeszcze trwa, choć minęło już ponad 30 lat. Świadczy o tym niedawne opublikowanie „Aktu o jednolitym rynku”. Komitet zawsze działał na rzecz jednolitego rynku o charakterze instrumentalnym, przynoszącego korzyści obywatelom i konsumentom. Tymczasem przejrzysta, spójna i całościowa europejska polityka konsumencka nie została jeszcze przyjęta.

2.3 Wniosek prezydencji węgierskiej, przynoszący zaszczyt EKES-owi, jest zatem w pełni uzasadniony i umożliwia Komitetowi, w ramach programu prac Komisji na pierwsze półrocze 2011 r., wniesienie wkładu w przewidywane prace, będące kontynuacją prac prowadzonych przez poprzednie prezydencje, zwłaszcza prezydencję belgijską.

2.4 Niniejsza opinia rozpoznawcza jest też dla EKES-u okazją do złożenia hołdu węgierskiemu członkowi Komitetu Istvanowi Garaiowi, przewodniczącemu prestiżowej węgierskiej organizacji konsumenckiej, wielkiemu obrońcy interesów i praw konsumentów i sprawozdawcy ważnych opinii poświęconych tej tematyce, który zmarł w 2008 r. w szczytowym okresie swojej aktywności.

3. Główny cel

3.1 Czas trwania jednej prezydencji jest zbyt krótki, aby umożliwić opracowanie, w ramach przejrzystego i uczestniczącego podejścia, wytycznych jakiegokolwiek polityki, ocenę *ex-ante* jej wpływu, jej demokratyczne przyjęcie przez instytucje UE, wdrożenie przez państwa członkowskie i ocenę *ex-post*.

3.2 Pięcioletnie programy strategiczne, na które często mają wpływ względy czysto koniunkturalne, także nie są wystarczające, o ile nie są częścią bardziej perspektywnej polityki. Strategia na lata 2007–2013, przyjęta 13 lipca 2007 r. i obecnie będąca w fazie pełnej realizacji, jest tego dobrym przykładem, o czym informował już EKES.

3.3 Także w przypadku strategii „Europa 2020” głównym celem powinno być wspieranie konsumentów i ich ochrona, tak jednak nie jest.

3.4 Jedyny zarys tego rodzaju podejścia politycznego, zatytułowany „Nowy impuls”, pochodzi z 1985 r. Podejście to zostało zapoczątkowane przez Jacquesa Delorsa, a wznowione i rozwinięte przez komisarz Emmę Bonino (1995–1999). Niestety, wobec braku woli politycznej, poza kilkoma symbolicznymi dokonaniem zamierzone cele nie zostały osiągnięte.

⁽¹⁾ Dz.U. C 39 z 12.2.1996, s. 55.

3.5 Głównym wyzwaniem, jakie prezydencja UE mogłaby podjąć, byłoby właśnie sformułowanie podstaw i wytycznych polityki wspierania i ochrony konsumentów w perspektywie 2030 r., na wzór sprawozdania Gonzáleza, lecz ze świadomością istniejącego opóźnienia względem innych inicjatyw strategicznych (strategia „Europa 2020”, Akt o jednolitym rynku, inteligentne regulacje itp.).

3.6 Najważniejsze kierunki tej polityki w perspektywie średnio- i długoterminowej to:

- a) podważenie i ponowne określenie podstawy prawnej przewidzianej w traktacie (art. 169, w świetle art. 12 TFUE) ⁽²⁾;
- b) zapewnienie polityce konsumenckiej, jako polityce obywatelstwa, centralnej pozycji w polityce UE i uczynienie jej rdzeniem wszystkich pozostałych obszarów polityki i ich ostatecznym beneficjentem;
- c) ponowne określenie, w świetle tej centralnej pozycji, praw konsumentów, w drodze systematycznych odwołań do Traktatów i Karty praw podstawowych Unii Europejskiej;
- d) położenie nacisku na przekrojowy charakter polityki konsumenckiej ze wszystkimi tego konsekwencjami oraz zapewnienie efektywności przekrojowego podejścia zarówno w ramach służb wewnętrznych Komisji i jej stosunków z innymi instytucjami, jak i na wszystkich szczeblach państw członkowskich;
- e) rzeczywiste ujednoczenie wspólnotowego prawa ochrony konsumentów z wykorzystaniem znakomych wyników pracy naukowej nad wspólnymi ramami odniesienia i wykorzystanie wszystkich konsekwencji tego ujednoczenia, zwłaszcza rozsądnego i właściwego korzystania z fakultatywnych systemów, zgodnie z metodą proaktywnego podejścia do prawa;
- f) jasne i wyraźne uznanie instrumentalnego charakteru i pomocniczej roli polityki jednolitego rynku; jednoznaczne uznanie, że rynek ten służy obywatelowi jako konsumentowi, będącemu ostatecznym odbiorcą;
- g) określenie wspólnych zasad organizacji i przedstawicielstwa konsumentów w UE opartego na ich uczestnictwie jako czynnik konieczny i decydujący, jeśli chodzi o wdrożenie polityk dotyczących konsumentów.

3.7 Ostatni punkt zasługuje na szczególną uwagę, ponieważ nie był systematycznie rozważany na szczeblu europejskim. Określenia ogólnych zasad i wytycznych dotyczących organizacji i przedstawicielstwa konsumentów opartego na ich uczestnictwie domagały się od dawna zarówno organy publiczne państw członkowskich odpowiedzialne za ochronę konsumentów, jak i organizacje i stowarzyszenia zajmujące się ich

obroną. Systematyzacja według jednolitych zasad przedstawicielstwa konsumentów we wszystkich państwach członkowskich, zwłaszcza w przypadku podmiotów regulujących poszczególne sektory, zapewniłaby zarówno większą wiarygodność zainteresowanych organizacji, jak większą skuteczność ochrony konsumentów.

4. Kilka aktualnych kwestii z dziedziny polityki ochrony konsumentów

4.1 W warunkach w pełni urzeczywistnionego jednolitego rynku konsument powinien mieć możliwość pełnego korzystania z praw przyznanych mu w ramach wspólnotowego dorobku prawnego, niezależnie od tego, w którym miejscu UE się znajduje, i na tych samych warunkach, jakie są mu zapewnione w jego kraju. Tymczasem ani poszczególne polityki konsumenckie, ani trwające inicjatywy nie przynoszą zadowalającej odpowiedzi na słuszne oczekiwania konsumentów.

4.2 Program polityczny prezydencji węgierskiej zawiera ważne cele, z których niektóre będą oczywiście w dalszym ciągu realizowane przez kolejne prezydencje.

4.3 Przede wszystkim jeżeli chodzi o **wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie praw konsumentów**, EKES uznał ⁽³⁾, że wniosek ten powinien zostać przeredagowany, aby ograniczył się do pewnych podstawowych zasad dotyczących prawa do informacji i prawa odstąpienia w przypadku sprzedaży poza lokalem przedsiębiorstwa i sprzedaży na odległość oraz pomijał rozdziały dotyczące nieuczciwych warunków w umowach, sprzedaży i gwarancji.

4.4 Przyjmując do wiadomości zmiany zachodzące w opiniach Komisji, których ilustracją były niedawne wystąpienia publiczne komisarz Viviane Reding, EKES stwierdza z zadowoleniem, że dnia 24 stycznia 2011 r. Rada przyjęła stanowisko całkowicie zgodne z jego opinią. W związku z dalszymi losami tej sprawy w Parlamencie Europejskim oraz wobec sprzecznych stanowisk Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów (IMCO) i Komisji Prawnej (JURI), jak też ze względu na oczekiwane w najbliższych miesiącach rozstrzygnięcia, Komitet wzywa prezydencję węgierską do podążania kursem wyznaczonym w styczniu przez Radę ds. Rolnictwa i połączenia tego podejścia w realistyczny sposób z przyszłymi wspólnymi ramami odniesienia w dziedzinie umów europejskich, zgodnie z zaleceniami zawartymi w opinii Komitetu ⁽⁴⁾.

4.5 Jeżeli chodzi o przegląd **dyrektywy dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych**, EKES stwierdza, że jej opóźniona transpozycja w większości państw członkowskich okazała się godna ubolewania, zgodnie z tym, co przewidział w swojej opinii ⁽⁵⁾. Sam Trybunał Sprawiedliwości wypowiedział się w podobnym tonie.

⁽²⁾ Dz.U. C 185 z 8.8.2006, s. 71.

⁽³⁾ Dz.U. C 317 z 23.12.2009, s. 9.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 84 z 17.3.2011, s. 1

⁽⁵⁾ Dz.U. C 108 z 30.4.2004, s. 81.

4.6 W związku z tym EKES zaleca prezydencji węgierskiej oparcie się na wynikach badań wykazujących stały spadek poziomu ochrony konsumentów i konsekwencje dla konkurencji w państwach członkowskich, które przetransponowały dyrektywę dotyczącą nieuczciwych praktyk handlowych. Chodzi o to, aby poważniej zastanowić się nad zasadnością nieukierunkowanego stosowania zasady całkowitej harmonizacji, i to od samego początku debaty dotyczącej przeglądu wspomnianej dyrektywy.

4.7 Co do **instrumentu prawnego dotyczącego sądowego postępowania grupowego na poziomie wspólnotowym**, EKES przyjmuje do wiadomości zamiar Komisji dotyczący wznowienia debaty poprzez nowe konsultacje z zainteresowanymi stronami. Zastanawia się jednak, czy istnieje rzeczywista wola polityczna osiągnięcia konkretnego wyniku po trzydziestu latach wszelkiego rodzaju dyskusji, konsultacji, sprawozdań, opinii, zielonych i białych ksiąg, komunikatów i rezolucji, badań, konferencji i sympozjów.

4.8 EKES bardzo wyraźnie opowiedział się w wielu opiniach, zarówno wcześniejszych, jak i przygotowanych niedawno, za przyjęciem europejskiego instrumentu prawnego umożliwiającego konsumentom, którzy uważają, że ponieśli szkodę zbiorową, wszczęcie postępowania sądowego z powództwa zbiorowego w celu uzyskania odszkodowania. Instrument ten w pełni wpisywałby się w europejski system prawny i powinien zapewnić skuteczne uzyskiwanie odszkodowań – w dowolnym państwie członkowskim i na identycznych warunkach – za szkody zbiorowe materialne i moralne (system *opt-out*) wyrządzone konsumentom. Gdyby prezydencja węgierska przyjęła to stanowisko, nie tylko konsumenci, ale też inni posiadacze praw zbiorowych mogliby odnieść dużą korzyść, co byłoby też z pożytkiem dla tworzenia jednolitego rynku i dla uczciwej konkurencji.

4.9 Jeżeli chodzi o przegląd **dyrektywy w sprawie zorganizowanych podróży**, nie zwrócono się jeszcze do EKES-u o opinię w tej sprawie. Komisja ma prawdopodobnie zamiar przedstawić wniosek na początku 2011 r. i rozpoczęła już zbieranie pomysłów na temat możliwego przeglądu prawodawstwa dotyczącego praw pasażerów linii lotniczych.

4.10 Nie przewidując przedwcześnie wydania przez EKES opinii w tych dwóch sprawach, Komitet zaleca prezydencji węgierskiej rozpatrywanie ich łącznie w celu zapewnienia spójnego podejścia i rozszerzenia zakresu stosowania dyrektywy na umowy o świadczenie usług w zakresie transportu indywidualnego i zbiorowego, z usługami powiązanymi lub bez. EKES zaleca również określenie praw, obowiązków i odpowiedzialności w przypadku konfliktów, wadliwego świadczenia usług lub wprowadzenia w błąd. Szczególną uwagę należy zwrócić ponadto na nieuczciwe warunki w umowach i nieuczciwe praktyki handlowe specyficzne dla tego sektora. Skutki upadłości biur podróży, organizatorów wyjazdów grupowych i przewoźników lotniczych także zasługiwałyby na opracowanie bardzo ścisłych ram regulacyjnych.

4.11 Jeżeli chodzi o **tworzenie wewnętrznego rynku detalicznych usług finansowych**, nastąpiły pewne postępy – można przypomnieć dyrektywę SEPA, po przyjęciu euro, dyrektywę w sprawie rynków instrumentów finansowych, dyrektywę

CAD, jak również niedawne propozycje Komisji z 12 lipca 2010 r. dotyczące systemów gwarancji depozytów i systemów rekompensat dla inwestorów⁽⁶⁾. Pozostaje jednak wciąż wiele do zrobienia: brakuje całościowych wytycznych politycznych, które umożliwiłyby konsumentom i MSP rzeczywiste korzystanie z jednolitego rynku. Komisja sama określiła detaliczne usługi finansowe jako „sektor, w którym konsumenci napotykać znaczącą liczbę problemów”⁽⁷⁾.

4.12 Jest to dziedzina, w której Komitetowi wielokrotnie przyszło się wypowiadać, bądź to na wniosek instytucji, bądź to z inicjatywy własnej, jednak trwałe, praktyczne i skuteczne rozwiązania nie zostały jeszcze znalezione. Można tu przywołać, tytułem przypomnienia: odpowiedzialne udzielanie kredytów i nadmierne zadłużenie⁽⁸⁾, na które to problemy nie znaleziono odpowiedzi w dyrektywie w sprawie kredytu konsumenckiego; niepowodzenie propozycji dotyczących kredytu hipotecznego, mimo że od lat znana jest potrzeba harmonizacji w tej dziedzinie; słabość przepisów dotyczących płatności transgranicznych i korzystania z kart debetowych i kredytowych; brak rzeczywistej mobilności rachunków bankowych i powszechnych podstawowych usług bankowych; normy zbyt ograniczone, aby móc sprostać kryzysom finansowym i zapewnić bezpośrednie odliczenie strat i odszkodowanie z tytułu szkód wyrządzonych klientom banków.

4.13 Kryzys gospodarczy i finansowy ma wciąż poważne konsekwencje dla konsumentów i drobnych inwestorów. Można byłoby w związku z tym rozważyć opracowanie praktycznych środków, jak np. wprowadzenie powszechnego rachunku bankowego, podstawowych usług bankowych dla wszystkich obywateli europejskich, niezawodnego systemu płatności elektronicznych identycznego we wszystkich państwach członkowskich czy ścisłe określenie odpowiedzialności banków w ramach przyznawania kredytów, nie zapominając o jednolitym systemie ubezpieczeń na terytorium europejskim, typologii nieuczciwych warunków w umowach i nieuczciwych praktyk handlowych charakterystycznych dla usług finansowych, porównywalności opłat bankowych czy wzmocnionym obowiązku udzielania informacji w sprawie złożonych produktów finansowych. Dodatkowo nadzór finansowy powinien być ukierunkowany na potrzeby konsumentów. Należałoby też ustanowić efektywne mechanizmy rozwiązywania sporów i odszkodowania w przypadku strat lub szkód związanych z nieprawidłowym funkcjonowaniem systemów finansowych (banków i ubezpieczeń).

4.14 EKES wyraża zadowolenie w związku z podejściem Komisji dotyczącym **praw konsumentów w środowisku cyfrowym**, wyjaśnionym w agendzie cyfrowej w ramach strategii „Europa 2020”⁽⁹⁾. Mimo to jeszcze wiele należy zrobić, aby każdy mógł korzystać z usługi powszechnej w dziedzinie telekomunikacji i informacji. Szybkie przyjęcie nowego komunikatu Komisji byłoby pożądane i stanowiłoby dla prezydencji węgierskiej okazję do zajęcia rozstrzygającego stanowiska w sprawie neutralności internetu i włączenia dostępu szerokopasmowego do usługi powszechnej, czego EKES domagał się w przeszłości.

⁽⁶⁾ COM(2010) 368 wersja ostateczna.

⁽⁷⁾ SEC(2009) 1251 wersja ostateczna z 22.9.2009.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 149 z 21.6.2002, ss. 1–4.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 54 z 19.2.2011, s. 58.

4.15 EKES zwraca szczególną uwagę na uznawanie i ochronę praw konsumentów w szeroko pojętym środowisku cyfrowym, a nie tylko w ramach handlu elektronicznego. Konieczne będzie nie tylko szybkie zaplanowanie przeglądu dyrektywy w sprawie aspektów prawnych e-handlu, lecz także znalezienie rozwiązań problemu słabego rozwoju handlu elektronicznego.

4.16 Prezydencja węgierska będzie w związku z tym musiała podjąć pilne decyzje dotyczące ścisłego określenia podstawowych praw konsumentów w środowisku cyfrowym, jak również przeglądu dyrektywy ramowej w sprawie ochrony danych i ochrony prawa autorskiego w przestrzeni cyfrowej.

4.17 EKES zachęca także prezydentkę węgierską do podjęcia dalszych działań w związku z konkluzjami Rady ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów z 6–7 grudnia 2010 r. w sprawie usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym, tak aby zalecenia trzeciego poświęconego im forum, zorganizowanego przez prezydentkę belgijską 26–27 października, zostały w pełni uwzględnione, i aby przyczyniła się tym samym do wdrożenia nowych postanowień traktatu lizbońskiego i Karty praw podstawowych Unii Europejskiej dotyczących usług świadczonych w interesie ogólnym.

5. Szczególny przypadek lokalnego handlu transgranicznego

5.1 Prezydencja węgierska zwróciła się o opinię EKES-u w kwestii, która pomimo swojego znaczenia nie była jeszcze przedmiotem szerszych badań na szczeblu wspólnotowym. Chodzi o lokalny i sąsiedzki handel transgraniczny, czyli nabywanie towarów i usług przez konsumentów po obu stronach granic geograficznych, bądź to między państwami członkowskimi UE, bądź to z państwami trzecimi.

5.2 Niektóre państwa członkowskie badały już to zjawisko, nawet zanim wprowadzono euro, aby uzyskać informacje dotyczące rodzaju wymiany, przepływu walut, cen, ich konsekwencji dla regionów transgranicznych i konkurencji itp.

5.3 Nie ma jednak żadnego badania na skalę europejską, które pozwalałoby ocenić rozmiary międzyregionalnych transakcji transgranicznych i ich konsekwencje dla państw

członkowskich. W istocie, ani w komunikacie Komisji z 1991 r.⁽¹⁰⁾, ani w zielonej księdze w sprawie handlu z 1996 r.⁽¹¹⁾ czy w białej księdze z 1999 r.⁽¹²⁾ nie ma wzmianki o tego rodzaju handlu. W pierwszej kolejności należałoby zatem zwrócić się do Komisji o dokładną analizę geograficzną i statystyczną tych transakcji.

5.4 Tymczasem na początku lat 90. Komisja i wybrane regionalne organizacje konsumenckie utworzyły sieć ośrodków informacyjno-doradczych, mających na celu wspieranie konsumentów napotykających trudności podczas wymiany transgranicznej – tzw. Euroguichets. Ośrodki te zajmowały się przede wszystkim informowaniem konsumentów i znajdowały się w miastach przygranicznych.

5.5 W 2001 r. Komisja zainaugurowała europejską sieć pozasądową (EEJ-Net), służącą rozstrzyganiu sporów drogą pozasądową. Wówczas jedenaście Euroguichets z dziewięciu państw członkowskich miało za zadanie, poza dotychczasowymi kompetencjami, udzielanie porad prawnych konsumentom.

5.6 Następnie w styczniu 2005 r., dzięki połączeniu EEJ-Net i Euroguichets powstała obecna Sieć Europejskich Centrów Konsumenckich.

5.7 Połączenie obu sieci było logiczne w świetle wprowadzenia euro oraz oczekiwanego rozwoju handlu elektronicznego i sprzedaży na odległość. Jednak wskutek tego połączenia Euroguichets przestały być umiejscowione regionalnie i wykonywać zadania związane z lokalnym handlem transgranicznym.

5.8 Należy zatem zastanowić się, czy tego rodzaju handel ma obecnie wciąż jeszcze szczególny charakter, który uzasadniałby podjęcie szczególnych działań na szczeblu Unii.

5.9 Należy też zastanowić się nad potrzebami konsumentów w kontekście tego rodzaju handlu (informacje, język umów, porównywalność cen w przypadku, gdy jedna z walut jest inna niż euro, kurs wymiany, prowizje i opłaty bankowe itp.) i nad najsukuteczniejszym sposobem zaspokojenia tych potrzeb na szczeblu lokalnym.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ COM 1991/0041 wersja ostateczna z 11 marca 1991 r.

⁽¹¹⁾ COM (96) 530 wersja ostateczna z 20 listopada 1996 r.

⁽¹²⁾ COM (99) 6 wersja ostateczna z 27 stycznia 1999 r.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przyszłości Europejskiego Funduszu Społecznego po roku 2013

(opinia rozpoznawcza)

(2011/C 132/03)

Sprawozdawca: **Xavier VERBOVEN**

Współsprawozdawca: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Dnia 7 października 2010 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

przyszłości Europejskiego Funduszu Społecznego po roku 2013

(opinia rozpoznawcza).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 24 lutego 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 172 do 1 – 7 osób wstrzymało się od głosu – przyjęła następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny jest zdania, że:

1.1 Zasady spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej oraz solidarności są zawarte w Traktacie i stanowią dwa z najważniejszych filarów integracji obywateli i terytoriów. W związku z tym debata w sprawie przyszłego budżetu Unii Europejskiej powinna się koncentrować wokół tych zasad.

1.2 Polityka spójności powinna nie tylko doprowadzić do zmniejszenia nierówności między regionami, lecz także przyczynić się do zmniejszenia nierówności społecznych, dotyczących określonych grup ludności, poprzez wspieranie rozwoju społeczeństwa cechującego się pełnym zatrudnieniem, równości szans, integracji społecznej i spójności społecznej, czyli w szerszym kontekście – poprzez promowanie europejskiego modelu społecznego. Europejski Fundusz Społeczny (EFS) powinien w dalszym ciągu być funduszem strukturalnym działającym w ramach polityki spójności Unii Europejskiej.

1.3 EFS jest najodpowiedniejszym instrumentem wspierania europejskiej strategii zatrudnienia i powinien pozostać w przyszłości skutecznym instrumentem umożliwiającym inwestowanie w ludzi i promowanie wysokiego poziomu wysokiej jakości zatrudnienia, jak również włączenia społecznego, w ramach strategii „Europa 2020”. W konsekwencji, z uwagi na obecną sytuację gospodarczą, EFS powinien w dalszym ciągu

być ważnym instrumentem strategicznym i finansowym, i dysponować większymi zasobami w związku z większymi wyzwaniem, jakim będzie musiał sprostać (wyższe stopy bezrobocia). Odpowiadałoby to zwiększeniu budżetu ogólnego UE o co najmniej 5,9 %, zgodnie z przedstawioną przez Komisję Europejską propozycją ogólnego zwiększenia budżetu UE na rok 2011.

1.4 W czasach obecnego kryzysu gospodarczego decyzja Rady Europejskiej dotycząca zwiększenia roli EFS jest szczególnie ważna. Polityka rynku pracy i polityka społeczna powinny w dalszym ciągu stanowić nadrzędne ramy EFS. Inwestycje powinny dotyczyć zarówno rozwoju kapitału ludzkiego, podnoszenia kwalifikacji, jak i reintegracji zwolnionych pracowników na rynku pracy. Niemniej należy przyznać pierwszeństwo tworzeniu wysokiej jakości miejsc pracy, zrównoważonemu rozwojowi i włączeniu do rynku pracy i społeczeństwa słabszych grup społecznych, między innymi osób młodych, kobiet, imigrantów, długotrwale bezrobotnych, osób najbardziej odsuniętych od rynku pracy, osób starszych, osób z niepełnosprawnością i mniejszości etnicznych, aby zwiększyć konkurencyjność UE i skuteczność osiągania celów strategii „Europa 2020”.

1.5 Należy wyciągnąć wnioski z wykorzystania EFS, aby wesprzeć zarówno naprawę gospodarczą, jak i wzrost gospodarczy Unii Europejskiej poprzez zwiększenie pomocy dla MŚP, mikroprzedsiębiorstw i podmiotów gospodarki społecznej w poszanowaniu celów EFS, jak również poprzez poprawę sytuacji społecznej, zarówno w zakresie utrzymania i tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy, jak i w zakresie włączenia społecznego, zwłaszcza poprzez pracę.

1.6 EFS, jako instrument UE na rzecz inwestowania w ludzi, powinien wspierać trzy priorytety strategii „Europa 2020”: rozwój inteligentny, zrównoważony i sprzyjający włączeniu społecznemu. Zatrudnienie, szkolenie i kształcenie, aktywne włączenie i polityka równości szans stanowią bowiem zasadnicze czynniki służące konsolidacji społeczeństwa poprzez rozwijanie wiedzy i kwalifikacji jego członków, promowanie kultury innowacyjności, zwiększenie stopy zatrudnienia i wspieranie rynku pracy sprzyjającego integracji społecznej.

1.7 Zasada partnerstwa, obejmującego partnerów społecznych i inne organizacje zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, stanowi podstawową gwarancję należytego działania instrumentów związanych z funduszami strukturalnymi, a zwłaszcza Europejskiego Funduszu Społecznego.

1.8 Należy koniecznie wyciągnąć wnioski z tego, jaką rolę odegrali partnerzy społeczni w ramach dialogu społecznego, a jaką odegrały NGO w ramach partnerstwa, aby przeciwdziałać skutkom kryzysu gospodarczego i osiągnąć wyniki.

1.9 Należy utrzymać i wzmocnić zasady partnerstwa, niedyskryminacji i dostępności oraz zrównoważonego rozwoju⁽¹⁾, aby skutecznie wykorzystać dobre wyniki osiągnięte w ciągu całego ostatniego okresu programowania.

1.10 W rozporządzeniach dotyczących funduszy strukturalnych zamiast odniesienia do „obowiązujących przepisów krajowych i praktyki krajowej” powinny znaleźć się jasne definicje zasady partnerstwa i wyżej wymienionych zasad. Powinny też zostać jasno określone funkcje każdego z partnerów. Należy zdecydowanie skonsolidować stanowiska komitetów monitorujących wobec właściwych organów krajowych i regionalnych w ramach ich zadań polegających na programowaniu, wdrażaniu i monitorowaniu.

1.11 EKES podziela opinię, zgodnie z którą należy poprawić ocenę, funkcjonowanie i wyniki wykorzystania funduszy. W tym celu należy jednak koniecznie zdefiniować wskaźniki oraz dysponować miarami zarówno ilościowymi, jak i jakościowymi w ramach ogólniejszego podejścia, obejmującego cały proces wdrażania polityki spójności.

1.12 Należy zapewnić spójność priorytetów określonych na poszczególnych szczeblach: europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym.

1.13 Należy wzmocnić synergię z Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego i innymi funduszami, w ramach których należy wzmocnić zasady partnerstwa, niedyskryminacji i zrównoważonego rozwoju. Należy unikać podwójnego stosowania środków z EFS i Europejskiego Funduszu Dostosowania

do Globalizacji (EFG) oraz zapewnić spójność wtedy, gdy – w odniesieniu do restrukturyzacji – środki przewidziane w ramach EFS mają charakter zapobiegawczy, a środki z EFG – charakter leczniczy.

1.14 Należy wprowadzić liczne usprawnienia dotyczące wdrażania procedur oraz praktycznych aspektów dostępu do finansowania z EFS, przede wszystkim poprzez poważne ograniczenie biurokracji, usprawnienie zwłaszcza systemu płatności, aby zminimalizować obciążenia finansowe wykonawców programów, oraz poprzez uproszczenie procedur fakturowania i rozliczania rachunków, np. dzięki zastosowaniu kwot ryczałtowych (*lump sums*).

1.15 Przyszły EFS powinien zapewnić zasoby wystarczające do wdrożenia strategii „Europa 2020” dzięki innowacyjnemu podejściu do finansowania⁽²⁾, np. bezpośredniemu przyznawaniu środków na ukierunkowane działania w dziedzinie zatrudnienia i włączenia społecznego na rzecz najsłabszych grup społecznych lub osób, w przypadku których zachodzi ryzyko wykluczenia.

1.16 Partnerzy społeczni i społeczeństwo obywatelskie mają do odegrania zasadniczą rolę w procesie przeglądu, wdrażania i oceny EFS. W związku z tym EKES zapewni stałe monitorowanie wykorzystania środków z EFS i tym samym przyczyni się do udoskonalenia zasadniczego elementu procedury decyzyjnej, jakim jest komunikacja między instytucjami europejskimi i partnerami społecznymi a ogółem podmiotów społeczeństwa obywatelskiego.

2. Kontekst – rozpoczęta przez Komisję debata w sprawie przyszłości Europejskiego Funduszu Społecznego

2.1 Dobiegła końca pierwsza część realizacji finansowanych z EFS programów na lata 2007–2013.

2.2 Komisja przedstawiła główne wytyczne w odniesieniu do przyszłości ram finansowych UE w komunikacie „Przegląd budżetu UE” (COM(2010) 700), a w odniesieniu do funduszy strukturalnych – we wnioskach z piątego sprawozdania w sprawie spójności (COM(2010)642).

2.3 Przyszłość EFS należy rozważać z uwzględnieniem traktatu z Lizbony. Zgodnie z nowym art. 9 Unia będzie musiała brać pod uwagę warunki związane ze wspieraniem wysokiego poziomu zatrudnienia, zapewnianiem odpowiedniej ochrony socjalnej, zwalczaniem wykluczenia społecznego, a także z wysokim poziomem kształcenia, szkolenia oraz ochrony zdrowia ludzkiego.

⁽¹⁾ Ustanowione w art. 11, 16 i 17 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.

⁽²⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz parlamentów narodowych z dnia 19 października 2010 r. „Przegląd budżetu UE”, COM(2010) 700.

2.4 Zmieniony art. 175 obejmuje obecnie spójność terytorialną. EFS, jako główny europejski instrument finansowania na rzecz wspierania kapitału ludzkiego, będzie w dalszym ciągu przyczyniał się do osiągnięcia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, zgodnie z postanowieniami art. 162 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

2.5 Nowe ramy polityczne na najbliższe dziesięciolecie, ujęte w strategii „Europa 2020”, zostały przyjęte przez Radę Europejską 17 czerwca 2010 r. UE zobowiązała się wówczas do osiągnięcia stopy zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat na poziomie 75 %, zmniejszenia odsetka osób przedwcześnie kończących naukę do poziomu poniżej 10 %, zapewnienia tego, by co najmniej 40 % osób z młodszego pokolenia uzyskało wykształcenie wyższe, zmniejszenia o 20 mln liczby osób zagrożonych ubóstwem oraz zwiększenia inwestycji prywatnych i publicznych na rzecz badań i rozwoju do 3 % PKB ⁽³⁾.

2.6 Komisja przedstawi w roku 2011 nowe ramy budżetowe na okres po roku 2013, którym to ramom towarzyszyć będą wnioski ustawodawcze dotyczące funduszy strukturalnych, w tym Europejskiego Funduszu Społecznego. W tej perspektywie Komisja przedstawiła 19 października 2010 r. komunikat zatytułowany „Przegląd budżetu UE”. Wydarzenie to powinno być okazją do nadania nowego impulsu EFS i wprowadzania zmian. W nowych ramach budżetowych UE należy wzmocnić widoczność i wyjątkowość EFS.

2.7 W piątym sprawozdaniu Komisji w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, opublikowanym 10 listopada 2010 r., przedstawiono opcje przyszłej polityki spójności.

2.8 Jeżeli chodzi konkretniej o przyszłość EFS, rozpoczęto debatę w postaci szczegółowych badań.

2.9 Z kolei Komitet EFS przyjął dnia 3 czerwca 2010 r. opinię, a Komisja zorganizowała konferencję w dniach 23–24 czerwca 2010 r.

2.10 W tym kontekście dnia 7 października 2010 r. Komisja skierowała do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego wniosek o wydanie opinii rozpoznawczej w celu rozpatrzenia kwestii poruszonych w opinii Komitetu EFS.

2.11 Różne obszary debaty koncentrują się wokół następujących pięciu kwestii:

— Jaka jest wartość dodana EFS w porównaniu z czysto krajowymi narzędziami finansowymi?

— Jakie powinny być zadania i priorytety EFS w kontekście strategii „Europa 2020”?

— W jaki sposób można zapewnić geograficzną i tematyczną koncentrację EFS?

— W jaki sposób można uzyskać maksymalny efekt synergii z innymi funduszami, zwłaszcza Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego?

— Jaki system wdrażania należy zastosować, aby doprowadzić jednocześnie do uproszczenia i zwiększenia skuteczności zarządzania?

2.12 Dodatkowo, z uwagi na obecny systematyczny spadek liczby miejsc pracy w Unii Europejskiej, EFS powinien odegrać jeszcze bardziej doniosłą rolę w kontekście europejskiej polityki spójności. Dlatego też jego budżet będzie musiał znacznie wzrosnąć, co najmniej o 5,9 %, zgodnie z propozycją Komisji Europejskiej dotyczącą ogólnego zwiększenia budżetu UE na rok 2011.

3. Uwagi ogólne dotyczące przyszłości Europejskiego Funduszu Społecznego

3.1 Zasady spójności i solidarności są zawarte w traktacie i stanowią dwa z najważniejszych filarów integracji obywateli i terytoriów. W związku z tym debata w sprawie przyszłego budżetu Unii Europejskiej powinna koncentrować się wokół tych zasad.

3.2 Zasady te znalazły potwierdzenie w traktacie z Lizbony, który stanowi, zgodnie z art. 174, że „w celu wspierania harmonijnego rozwoju całej Unii rozwija ona i prowadzi działania służące wzmocnieniu jej spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej”.

3.3 W traktacie podkreślono też w szczególności, że „Unia zmierza do zmniejszenia dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów oraz zacofania regionów najmniej uprzywilejowanych”. Cel ten ma jeszcze większe znaczenie od czasu dwóch ostatnich rozszerzeń Unii Europejskiej.

3.4 Ponadto zgodnie z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej, która po włączeniu do traktatu stała się prawnie wiążąca, UE wraz ze spójnością terytorialną powinna wspierać spójność społeczną, gwarantując prawa socjalne dla wszystkich obywateli niezależnie od regionu i przynależności państwowej, zakazując dyskryminacji i podejmując wysiłki między innymi na rzecz równości szans.

3.5 Polityka spójności powinna nie tylko doprowadzić do zmniejszenia nierówności między regionami, lecz także wspierać, w ramach podejścia skoncentrowanego na osobach, rozwój społeczeństwa cechującego się pełnym zatrudnieniem, równością szans, integrację społeczną i spójność społeczną UE, czyli w szerszym kontekście – europejski model społeczny.

⁽³⁾ Komunikat Komisji z dnia 3 marca 2010 r. „Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” (COM(2010) 2020 wersja ostateczna).

3.6 Rada Europejska zdecydowała, że fundusze strukturalne to instrumenty finansowe konieczne do wdrożenia strategii lizbońskiej, w ramach której działania zostały ukierunkowane na osoby o najniższych kwalifikacjach i mające największe trudności w dostępie do aktywnej krajowej polityki zatrudnienia⁽⁴⁾. W tym kontekście Europejski Fundusz Społeczny jest najodpowiedniejszym instrumentem wspierania europejskiej strategii zatrudnienia i powinien pozostać w przyszłości skutecznym instrumentem umożliwiającym zapewnienie większej liczby miejsc pracy wysokiej jakości, jak również włączenia społecznego, w ramach strategii „Europa 2020”.

3.7 Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna powinny w dalszym ciągu być głównymi elementami strategii „Europa 2020”, co ułatwi dopilnowanie tego, by cała energia i potencjał zostały uruchomione i poświęcone na wdrożenie tej strategii. Fundusze strukturalne to najważniejsze instrumenty służące osiągnięciu celów priorytetowych dotyczących inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu w państwach członkowskich, regionach i na poziomie lokalnym. W tym kontekście EFS powinien w dalszym ciągu być ważnym instrumentem strategicznym i finansowym na rzecz zwiększenia stopy zatrudnienia i włączenia społecznego.

3.8 Zasada partnerstwa, obejmującego partnerów społecznych i inne organizacje zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego⁽⁵⁾, stanowi podstawową gwarancję należytego działania instrumentów związanych z funduszami strukturalnymi, a zwłaszcza Europejskiego Funduszu Społecznego.

3.9 Należy koniecznie wyciągnąć wnioski z tego, jaką rolę odegrali partnerzy społeczni w ramach dialogu społecznego, a jaką odegrały NGO w ramach partnerstwa, aby przeciwdziałać skutkom kryzysu gospodarczego i osiągnąć wyniki.

3.10 Należy poprawić ocenę, funkcjonowanie i wyniki wykorzystania funduszy. W tym celu należy jednak koniecznie zdefiniować wskaźniki oraz dysponować miarami zarówno ilościowymi, jak i jakościowymi w ramach ogólniejszego podejścia, obejmującego cały proces wdrażania polityki spójności. Obecnie polityka ta służy zapewnieniu regularności wydatków, a nie ich efektywności. Należy pogodzić te dwa sposoby myślenia i przy okazji zmniejszyć obciążenia administracyjne, sprowadzając je do rozsądnego poziomu zgodnie z zasadą proporcjonalności.

3.11 W obecnym kontekście kryzysu gospodarczego europejska strategia zatrudnienia powinna ponownie stać się głównym priorytetem Unii Europejskiej. Należy też uruchomić

większe środki na rzecz tworzenia i utrzymania większej liczby lepszych miejsc pracy dla wszystkich. Polityka rynku pracy powinna w dalszym ciągu stanowić nadrzędne ramy EFS.

3.12 Decyzja Rady Europejskiej dotycząca wkładu polityki spójności w plan naprawy gospodarczej jest zdecydowanie pozytywnym sygnałem. Fundusze strukturalne, na które przypada ponad jedna trzecia budżetu europejskiego, mogą bowiem stanowić źródło finansowania pozwalające sprostać wyzwaniom w perspektywie krótko-, średnio- i długookresowej.

3.13 Jako podstawową zasadę polityki spójności należy przyjąć wymiar transgraniczny, właściwy wcześniejszym inicjatywom wspólnotowym (np. inicjatywie EQUAL), aby zapewnić podejście nie tylko europejskie, lecz także, i przede wszystkim, bardziej solidarne, o ile wymiar ten nie zostanie w wystarczającym stopniu przywrócony zgodnie z nowym przekrojowym podejściem (*mainstreaming*) w okresie programowania 2007–2013. W tym kontekście należałoby ponownie wprowadzić możliwość przyznawania finansowania na realizację projektów europejskich, zwłaszcza innowacyjnych projektów dotyczących sieci transgranicznych.

4. Uwagi szczegółowe i propozycje dotyczące poruszonych kwestii

4.1 Wartość dodana EFS

4.1.1 Od czasu utworzenia EFS uwidoczniła się jego europejska wartość dodana, tym wyraźniej w obecnych czasach kryzysu gospodarczego i jako wsparcie dla wzrostu gospodarczego w UE.

4.1.2 EFS to fundusz strukturalny dotyczący bezpośrednio osób prywatnych: pracowników, bezrobotnych, osób wykluczonych społecznie, osób napotykających poważne trudności w dostępie do rynku pracy, osób młodych, starszych i innych słabszych grup społecznych.

4.1.3 EFS jest głównym instrumentem wspierania realizacji europejskiej strategii zatrudnienia. W związku z tym strategia ta powinna zostać wyraźnie włączona do krajowych, regionalnych i lokalnych polityk rynku pracy oraz do celów EFS.

4.1.4 W Europie potrzebne są masowe inwestycje w ludzi, co stanowi niewątpliwie znaczący atut konkurencyjny dla każdego przedsiębiorstwa. W ramach tych inwestycji należy przewidywać przemiany społeczne, a jednocześnie rozwiązywać problemy związane z utrzymaniem i tworzeniem miejsc pracy, poprzez podnoszenie kwalifikacji i umiejętności pracowników i podnoszenie poziomu wydajności przedsiębiorstw europejskich. Należy znaleźć innowacyjne i bardziej efektywne sposoby organizacji pracy dzięki rzeczywistym inwestycjom w rozwój umiejętności pracowników i integrację społeczną, a także wspierania równości szans i inicjatyw gospodarki społecznej.

⁽⁴⁾ Opinia EKES-u „Zatrudnienie grup priorytetowych (strategia lizbońska)”, Dz.U. C 256 z 27.10.2007.

⁽⁵⁾ Zgodnie z art. 11 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.

4.1.5 W czasach obecnego kryzysu gospodarczego szczególnie ważna jest decyzja Rady Europejskiej dotycząca zwiększenia roli EFS.

4.1.6 Inwestycje powinny dotyczyć z jednej strony rozwoju kapitału ludzkiego i reintegracji zwolnionych pracowników na rynku pracy, a z drugiej – tworzenia miejsc pracy i zrównoważonego rozwoju, aby zapewnić synergię i interakcję między tymi dwoma procesami. W związku z tym trzeba będzie uwzględnić wkład, jaki rzeczywista spójność społeczna wniesie w konkurencyjność europejską. Finansowanie w ramach EFS, ukierunkowane na integrację grup najbardziej odsuniętych od rynku pracy (np. osób niepełnosprawnych, młodzieży o szczególnie niskich szansach na zatrudnienie, osób starszych zagrożonych długotrwałym bezrobociem i innych osób wykluczonych społecznie), przyczyni się znacznie do zwiększenia konkurencyjności UE oraz, w perspektywie średniookresowej, do osiągnięcia celów strategii „Europa 2020”.

4.1.7 Zasada partnerstwa stanowi podstawową gwarancję należytego działania środków związanych z funduszami strukturalnymi.

4.1.8 W rozporządzeniach dotyczących funduszy strukturalnych zamiast odniesienia do „obowiązujących przepisów krajowych i praktyki krajowej” powinna znaleźć się jasna definicja zasady partnerstwa. Powinny też zostać jasno określone funkcje każdego z partnerów.

4.1.9 Partnerzy, w tym organizacje gospodarki społecznej, powinni mieć dostęp do pomocy technicznej, a rozwój ich zdolności (*capacity building*) powinien być wspierany, w ramach EFS, przez organizacje sektorowe.

4.1.10 Należy wprowadzić wysokiej jakości partnerstwo, obejmujące partnerów społecznych i zorganizowane społeczeństwo obywatelskie na każdym etapie uruchamiania środków, przede wszystkim ze względu na ich zasadniczą rolę w przeciwdziałaniu skutkom kryzysu gospodarczego.

4.1.11 Inne podstawowe zasady służące maksymalizacji wartości dodanej EFS to zrównoważony rozwój służący ochronie i poprawie stanu środowiska oraz równouprawnienie płci i niedyskryminacja ze względu na płeć, wiek, pochodzenie etniczne czy rasę, religię czy przekonania, niepełnosprawność czy orientację seksualną, podczas wdrażania funduszu, jak również dostęp do funduszu, zwłaszcza w przypadku osób niepełnosprawnych lub zepchniętych na margines społeczeństwa⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Zgodnie z art. 11, 16 i 17 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.

4.2 Zadania i priorytety EFS w kontekście strategii „Europa 2020”

4.2.1 Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna powinna pozostać głównym elementem strategii „Europa 2020”, zgodnie z decyzją Rady Europejskiej.

4.2.2 Wskaźnikiem dostosowania EFS do strategii „Europa 2020” będzie opracowanie bądź nieopracowanie strategicznych wytycznych mających na celu ujęcie priorytetów strategicznych UE w programach operacyjnych.

4.2.3 W tym kontekście EFS powinien w dalszym ciągu być instrumentem wdrażania europejskiej strategii zatrudnienia. EFS powinien tym samym przyczynić się do tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy, stanowiących zasadniczy element umożliwiający zapewnienie wzrostu gospodarczego w UE. O ile pierwszeństwo należy przyznać tworzeniu wysokiej jakości miejsc pracy, o tyle należy też poświęcić uwagę tworzeniu innego rodzaju miejsc pracy, np. zielonych miejsc pracy, ze względu na zmianę modelu produkcji, oraz zrównoważonemu rozwojowi sprzyjającemu włączeniu społecznemu.

4.2.4 EFS stanowi główny instrument finansowy UE na rzecz inwestowania w ludzi, ponieważ wspiera wdrażanie środków aktywnej integracji, środków pobudzania aktywności, umożliwiających przekwalifikowanie i podnoszenie kwalifikacji.

4.2.5 Należy wyciągnąć wnioski z wykorzystania EFS, aby wesprzeć naprawę gospodarczą Unii Europejskiej.

4.2.6 Chodzi tu o następujące środki i priorytety:

- wspieranie aktywnego włączenia do rynku pracy i integracji przede wszystkim osób młodych, pracowników starszych, osób niepełnosprawnych i innych słabszych grup społecznych, np. imigrantów, oraz przeciwdziałanie dyskryminacji;
- zwiększenie stopy zatrudnienia kobiet i przeciwdziałanie różnicom w wynagrodzeniu;
- uruchomienie centrów monitorowania rynku pracy i wykorzystania funduszy strukturalnych;
- wspieranie przekwalifikowania pracowników nastawionego na innowacyjność i przejście na gospodarkę niskoemisyjną;
- zwiększenie wsparcia na rzecz MŚP, mikroprzedsiębiorstw i podmiotów gospodarki społecznej, stanowiących 80–90 % bazy przemysłowej Unii Europejskiej, przy jednoczesnym tworzeniu wysokiej jakości miejsc pracy;

- zdefiniowanie „szkolenia w czasach kryzysu” na podstawie debaty poświęconej zmianom w sektorach i regionach;
- skuteczniejsze rozpowszechnianie sprawdzonych rozwiązań, takich jak inwestowanie w skrócony czas pracy połączony ze szkoleniem pracowników;
- wzmocnienie dialogu społecznego poprzez wspólne szkolenia partnerów społecznych;
- wspieranie uczenia się przez całe życie;
- wspieranie bezpośredniego udziału w programowaniu i ocenie funduszy oraz zarządzaniu nimi, zgodnie z art. 11 rozporządzenia (WE) nr 1083/2006, zwłaszcza poprzez wsparcie rozwoju zdolności (*capacity building*);
- zapewnienie wysokiej jakości miejsc pracy i warunków pracy;
- propagowanie bezpieczeństwa i higieny pracy;
- zapewnienie fizycznej i finansowej dostępności usług opiekuńczych oraz podjęcie kroków w celu „deinstytucjonalizacji” opieki, jaką objęte są osoby w placówkach opiekuńczych, np. osoby niepełnosprawne;
- modernizację publicznych służb zatrudnienia.

4.3 Geograficzna i tematyczna koncentracja EFS

4.3.1 Fundusze strukturalne stanowią główny instrument umożliwiający Unii Europejskiej, współpracującej z państwami członkowskimi, wspieranie obszarów znajdujących się w najmniej korzystnej sytuacji oraz najsłabszych grup społecznych w celu zmniejszenia różnic społeczno-gospodarczych między poszczególnymi państwami członkowskimi i obszarami terytorialnymi. Powinny pozostać tym instrumentem.

4.3.2 Co więcej, zarówno spójność gospodarcza, jak i społeczna i terytorialna, osiągnięte dzięki zmniejszeniu różnic społeczno-gospodarczych między regionami i w regionach (takich jak nierówności między poszczególnymi grupami społecznymi), będą musiały mieć pierwszeństwo w ramach przyszłego EFS, w perspektywie efektywnej realizacji strategii „Europa 2020”. We wszystkich państwach członkowskich występują niedobory w poszczególnych dziedzinach. W związku z tym wszystkie regiony dotknięte bezrobociem na poziomie powyżej średniej wspólnotowej oraz brakiem równowagi na rynku pracy, dotyczącym zwłaszcza grup najsłabszych, powinny korzystać z EFS, w tym także regiony mające wyższy PKB, np. regiony metropolitalne czy przygraniczne.

4.3.3 EFS, ukierunkowany na zatrudnienie, rozwój kapitału ludzkiego i promowanie integracji społecznej, powinien w dalszym ciągu być instrumentem bezpośrednio dotyczącym osób prywatnych, a w szczególności pracowników, bezrobotnych, osób wykluczonych społecznie, młodych, starszych i innych osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji.

4.3.4 Należy zapewnić spójność priorytetów określonych na poszczególnych szczeblach: europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym.

4.3.5 Spójność ta powinna znaleźć odzwierciedlenie w opracowanych i wdrażanych programach operacyjnych.

4.3.6 Każde państwo członkowskie powinno określić priorytety i tryby pracy zgodnie ze szczególnymi warunkami i potencjałem regionów. Priorytety powinny być ponadto określone przez państwa członkowskie zgodnie z poszczególnymi krajowymi planami reform oraz z ich poszczególnymi warunkami i potencjałem, a tym samym w powiązaniu ze strategią „Europa 2020”, zwłaszcza gdy chodzi o dziedziny dotyczące zatrudnienia, szkolenia i włączenia społecznego.

4.3.7 Konieczne będzie też zbadanie możliwości wprowadzenia odpowiednich instrumentów pomocy finansowej, takich jak finansowanie przyznawane bezpośrednio na ukierunkowane działania na rzecz słabszych grup społecznych, np. na rzecz osób niepełnosprawnych⁽⁷⁾, w celu skoncentrowania polityki spójności na ograniczonej liczbie priorytetów⁽⁸⁾. EKES zalecał już w przeszłości, aby fundusze były skoncentrowane na konkretnych celach w ramach strategii włączenia społecznego⁽⁹⁾.

4.4 Synergia z innymi funduszami strukturalnymi

4.4.1 Europejski Fundusz Społeczny jest głównym instrumentem wdrażania europejskiej strategii zatrudnienia i powinien nim pozostać.

⁽⁷⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 15 listopada 2010 r. „Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010–2020: Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier”, COM(2010) 636.

⁽⁸⁾ Opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego, Dz.U. C 234 z 22.9.2005.

Opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady dotyczącej wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich (zgodnie z art. 128 Traktatu WE), Dz.U. C 162 z 25.6.2008, s. 92.

Opinia EKES-u „Stopniowe tworzenie miejsc pracy i zwiększanie dostępności dla osób niepełnosprawnych w UE. Strategia lizbońska po 2010 r.”, Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 8.

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 15 listopada 2010 r. „Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010–2020: Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier”, COM(2010) 636.

⁽⁹⁾ Opinia EKES-u w sprawie czwartego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej i społecznej, Dz.U. C 120 z 16.5.2008, s. 73, pkt 4.5.2.

4.4.2 Należy jednak zwiększyć synergię z Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego, w ramach którego należy wzmocnić zasady partnerstwa, równości i niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju, jak również cele dotyczące zatrudnienia i włączenia społecznego. Dlatego trzeba zwiększyć zastosowanie zasady elastyczności, tak by zoptymalizować komplementarność i koordynację ESF, EFRR oraz innych funduszy (takich jak Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji – EFRG) i w ten sposób zapewnić finansowanie inicjatyw uzupełniających, np. takich, które mają na celu ułatwianie osobom niepełnosprawnym dostępu do szkolenia zawodowego oraz do infrastruktury.

4.4.3 Należy unikać podwójnego stosowania środków z EFS i Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji oraz zapewnić spójność wtedy, gdy – w odniesieniu do restrukturyzacji – środki przewidziane w ramach EFS mają charakter zapobiegawczy, a środki z EFG – charakter leczniczy.

4.5 System zarządzania

4.5.1 Należy wprowadzić liczne usprawnienia dotyczące wdrażania procedur oraz praktycznych aspektów dostępu do finansowania z EFS.

4.5.2 W celu zapewnienia wspomnianych usprawnień należy utrzymać i wzmocnić zasadę partnerstwa w ramach przyszłego EFS. Należy zaznaczyć, że zasada partnerstwa stanowi podstawowe narzędzie efektywnego wykorzystania EFS z uwagi na to, że umożliwia uruchomienie dodatkowych zasobów – rozpowszechnienie tej informacji będzie miało zasadnicze znaczenie w kontekście powszechnego ograniczenia wydatków publicznych w Unii Europejskiej.

4.5.3 Usprawnienia, o których mowa, polegają przede wszystkim na:

- ograniczeniu biurokracji podczas wdrażania programu operacyjnego i przed jego wdrożeniem poprzez uelastycznienie procedur dostępu do finansowania, a w szczególności usprawnienie systemu płatności w celu zminimalizowania

obciążeń finansowych wykonawców programów oraz uproszczenie procedur fakturowania i rozliczania rachunków, np. dzięki zastosowaniu kwot ryczałtowych (*lump sums*), jak również uproszczenie rachunkowości dotyczącej projektów poprzez oparcie się nie na dowodach finansowych, a na konkretnych wynikach;

- ograniczeniu możliwości wprowadzenia przez władze państw członkowskich dodatkowych mechanizmów lub warunków administracyjnych utrudniających dostęp do finansowania z EFS;
- zapewnieniu skuteczniejszego rozpowszechniania informacji dotyczących możliwości finansowania, między innymi poprzez opracowanie minimalnych standardów europejskich odnoszących się do przejrzystości i dostępności informacji dotyczących możliwości finansowania z EFS, a w szczególności poprzez uproszczenie używanego języka;
- zwiększeniu przejrzystości i efektywności procedur wyboru projektów do finansowania, zarówno na szczeblu państw członkowskich, jak i regionów, oraz jednoczesnym dopilnowaniu tego, by zwrócono szczególną uwagę na projekty innowacyjne;
- szczególną uwagę należy zwrócić także na takie dziedziny jak środowisko zbudowane, nowe technologie i transport (w tym towary, usługi i infrastrukturę), aby usunąć bariery dla pełnej dostępności wszystkich działań współfinansowanych przez EFS.

4.5.4 Należy zapewnić efektywne wykorzystanie funduszy i ocenę tego wykorzystania pod kątem wyników zarówno ilościowych, jak i jakościowych.

4.5.5 Należałoby zdefiniować wskaźniki związane z finansowaniem.

4.5.6 Partnerzy społeczni i społeczeństwo obywatelskie mają do odegrania zasadniczą rolę w omawianym procesie.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Dostawy energii – jakiej polityki sąsiedztwa potrzebujemy, aby zapewnić UE bezpieczeństwo dostaw?”

(opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji węgierskiej)

(2011/C 132/04)

Sprawozdawca: **Edgardo IOZIA**

Dnia 15 listopada 2010 r. przyszła prezydencja węgierska UE, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie:

Dostawy energii – jakiej polityki sąsiedztwa potrzebujemy, aby zapewnić UE bezpieczeństwo dostaw?

(opinia rozpoznawcza).

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 1 marca 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15-16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 86 do 4 – 8 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wzywa do:

1.1.1 szybkiej i systematycznej poprawy skuteczności wspólnej polityki zagranicznej Unii Europejskiej w dziedzinie energii, bezpieczeństwa dostaw oraz współpracy z państwami dostawcami, państwami odbiorcami i państwami tranzytowymi, zgodnie z zasadą solidarności między państwami członkowskimi, która to polityka byłaby powiązana i zintegrowana z polityką bezpieczeństwa i polityką obronną Unii, z uwzględnieniem znaczenia strategicznego zaopatrzenia w energię;

1.1.2 ustanowienia funkcji wysokiego przedstawiciela ds. polityki energetycznej, obok wysokiego przedstawiciela ds. polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, zważywszy, że polityka ta powinna obejmować kwestie bezpieczeństwa energetycznego; funkcja ta mogłaby zostać formalnie powierzona komisarzowi ds. energii;

1.1.3 przyjęcia zintegrowanego podejścia w odniesieniu do polityki wewnętrznej i zagranicznej oraz powiązanej polityki sąsiedztwa i ochrony środowiska;

1.1.4 przezwyciężenia unilateralizmu energetycznego, który podważa zasadę solidarności między państwami członkowskimi, narażając państwa niedysponujące odpowiednią siłą przetargową na poważne trudności w zaopatrywaniu się w energię po uczciwych i przystępnych cenach;

1.1.5 rozwoju Wspólnoty Energetycznej poprzez rozszerzenie modelu tego partnerstwa na państwa leżące u południowych wybrzeży Morza Śródziemnego, a zwłaszcza powierzenie im realizacji działań na rzecz zwiększenia efektywności energetycznej, rozwoju odnawialnych źródeł energii, wzajemnych połączeń i interoperacyjności sieci; celem tej

nowej wspólnoty powinno być propagowanie nowej karty energetycznej i nowego protokołu w sprawie efektywności energetycznej;

1.1.6 zapewnienia dostępu do platformy 3 w zakresie bezpieczeństwa energetycznego w ramach Partnerstwa Wschodniego i systematycznego włączania w prace tej platformy przedstawicieli grupy roboczej 3 ds. Środowiska, klimatu i bezpieczeństwa energetycznego Forum Społeczeństwa Obywatelskiego w ramach Partnerstwa Wschodniego, zważywszy że głosy społeczeństwa obywatelskiego, w tym partnerów społecznych, wciąż zbyt często są marginalizowane lub wręcz tłumione;

1.1.7 zapewnienia nowego wymiaru instytucjonalnego w odniesieniu do kwestii energii, stanowiącej nadal w obowiązujących traktatach – które niewątpliwie przyczyniły się do wzmocnienia kompetencji wspólnotowych Unii – element uzupełniający polityki krajowej, w której zakresie nadal należy jednak utrzymać prawo do podejmowania decyzji w sprawie krajowego koszyka energetycznego; w związku z tym zwraca się do Komisji o zbadanie możliwości ratyfikowania na szczeblu Unii traktatu w sprawie energii, z wykorzystaniem jako modelu traktatu EWEA;

1.1.8 dążenia do zawarcia dwustronnego i całościowego porozumienia z Rosją służącego ochronie ogólnych interesów Unii. Polityka ta powinna również dotyczyć krajów Kaukazu, które w przyszłości będą odgrywały coraz ważniejszą rolę w zaopatrzeniu energetycznym Europy;

1.1.9 rozwoju partnerstw strategicznych ze Stanami Zjednoczonymi, Japonią, Brazylią, Indiami i Chinami w zakresie efektywności i bezpieczeństwa dostaw energii oraz w zakresie zwalczania emisji gazów cieplarnianych z myślą o osiągnięciu światowego porozumienia post-Kioto; odnowienia istniejących umów z rozwijającymi się demokracjami w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie, uwzględniających ich potrzeby rozwojowe;

1.1.10 rozpatrzenia możliwości zorganizowania konferencji międzynarodowej poświęconej zagadnieniu energii w celu opracowania karty energetycznej i protokołu w sprawie efektywności energetycznej, która byłaby skuteczniejsza, miałyby bardziej partycypacyjny i rozpowszechniony charakter, a także byłaby powiązana z tendencjami gospodarczymi i politycznymi, na które wpływ mają kwestie związane z energią;

1.1.11 systematycznego ograniczania zależności energetycznej Europy poprzez wdrażanie bardziej zdecydowanej i wiążącej polityki w obszarze efektywności energetycznej oraz wspieranie rozwoju alternatywnych i zrównoważonych źródeł energii o niskich emisjach CO₂;

1.1.12 nadania priorytetowego charakteru realizowanym w państwach sąsiedzkich projektom dywersyfikacji źródeł energii – takim jak budowa korytarza energetycznego UE – Morze Kaspijskie – Morze Czarne – a w szczególności budowie gazociągu Nabucco, infrastruktury do skroplonego gazu ziemnego (LNG), realizacji połączeń między sieciami elektroenergetycznymi, połączeń eurośródziemnomorskiej infrastruktury elektrycznej (Med-ring) i gazowej, a także nowym projektem obejmującym budowę infrastruktury naftowej o znaczeniu europejskim, takim jak projekty Odessa – Gdańsk i Konstanca – Triest oraz Nord Stream, o olbrzymim znaczeniu dla Finlandii, w którego sprawie należałoby ponownie otworzyć negocjacje co do możliwości stworzenia połączeń z państwami bałtyckimi i z Polską;

1.1.13 podjęcia przez instytucje europejskie wysiłków w celu poważnego rozważenia, w duchu solidarności, kwestii dostaw energii; Komitet zwraca się do Rady, Parlamentu i Komisji o przedsięwzięcie wszelkich możliwych środków, aby dyplomację energetyczną wykorzystać jako instrument ochrony i gwarancji praw pracowników, przedsiębiorstw oraz jakości życia obywateli europejskich.

2. Wstęp

2.1 Wniosek prezydencji Unii skierowany do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczy jednego z najbardziej problematycznych i istotnych elementów strategii UE-27 w obszarze energii: zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii przy użyciu jednego z uijnych instrumentów współpracy, tj. polityki sąsiedztwa.

2.2 Zagadnienie energii od kilku lat stanowi jedną z podstawowych i priorytetowych kwestii polityki gospodarczej i społecznej oraz polityki ochrony środowiska. Obecny i przyszły stan zrównoważonego rozwoju zależy od dostępności energii, jej przemyślanego i świadomego zużycia oraz badań w zakresie nowych źródeł energii, powiązanych z dążeniem do stworzenia społeczeństwa niskoemisyjnego.

2.3 Ramy prawne

2.3.1 Wraz z podpisanym w Lizbonie Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przyjęto nowy artykuł – 194 – ustanawiający kompetencje Unii w dziedzinie polityki mającej na celu, w duchu solidarności między państwami członkowskimi:

— zagwarantowanie funkcjonowania rynku energii;

— zagwarantowanie bezpieczeństwa dostaw energii w Unii;

— wspieranie oszczędności energii i efektywności energetycznej, jak również rozwoju nowych i odnawialnych źródeł energii; oraz

— wspieranie wzajemnych połączeń między sieciami energii.

2.3.2 W art. 4 ust. 2 lit. i) TFUE przewiduje się kompetencje dzielone Unii w dziedzinie energii.

2.3.3 W odniesieniu do umów międzynarodowych w art. 216 TFUE przyznaje się Unii niezbędne prawa do zawierania umów służących osiągnięciu jej celów.

2.4 Zależność Unii od dostawców z państw trzecich

2.4.1 Unia Europejska odnotowuje wysoki poziom zależności energetycznej od dostaw zapewnianych przez państwa trzecie. W latach 1997–2007 (Eurostat: „Wskaźniki dotyczące energii, transportu i środowiska naturalnego”, 2009 r.), mimo poprawy w zakresie energochłonności, która zmniejszyła się o 17 %, zależność od zagranicy wzrosła z 45 % do 53,1 %. Tylko Dania utrzymuje pozycję eksporterki energii netto na poziomie 25,4 % zapotrzebowania krajowego. W przypadku Polski zależność wzrosła z 6,4 % w 1997 r. do 25,5 % w 2007 r.

2.4.2 Cypr, Irlandia, Luksemburg, Malta, Portugalia i Włochy to państwa o najwyższym poziomie zależności wynoszącym od 82 % do 100 %.

2.4.3 Jeżeli chodzi o źródła, zależność UE-27 wzrosła z 75,8 % do 82,6 % w przypadku ropy naftowej. Dania to jedyne państwo, które znacznie zwiększyło swój eksport, podczas gdy pozostałe państwa pozostają importerami netto.

2.4.4 W przypadku gazu ziemnego zależność uległa znacznemu zwiększeniu, tj. o 33 %, z 45,2 % do 60,3 %. Dania i Holandia są jedynymi eksporterami, podczas gdy Irlandia odnotowała najwyższy wzrost zależności w latach 1997–2007 – z 31,2 % do 91,4 %.

2.4.5 Produkcja pierwotna energii w Europie zmalała z 962 384 (ktoe) w 1997 r. do 849 592 (ktoe) w 2007 r., przy czym udział różnych źródeł wynosi od 10 %, 12 % i 14 % odpowiednio dla węgla kamiennego, węgla brunatnego i ropy do 20 % dla gazu ziemnego i 28 % dla energii jądrowej. Udział odnawialnych źródeł energii wynosi 16 %.

2.4.6 Wewnętrzne zużycie brutto wzrosło o 6 %, z 1 704 473 (ktoe) do 1 806 378 (ktoe), z udziałem węgla kamiennego wynoszącym 13 %, węgla brunatnego – 6 %, ropy – 36 %, gazu ziemnego – 24 %, energii jądrowej – 13 % i energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych – na poziomie 8 %. W obecnym dziesięcioleciu, wobec stosunkowo stabilnego poziomu zużycia ropy, energii jądrowej i węgla brunatnego oraz spadku zużycia węgla kamiennego o 7 %, zużycie gazu ziemnego wzrosło o 20 %, a odnawialnych źródeł energii – o 50 %, przy czym ich udział utrzymał się na bardzo niskim poziomie 8 %.

2.5 Import z podziałem na państwa pochodzenia

2.5.1 Główni dostawcy paliw do produkcji energii (2007 r.)

Gaz ziemny	Ropa naftowa	Węgiel kamienny	Uran (2009 r.)
Rosja 39 %	Rosja 33 %	Rosja 25 %	Australia 22 %
Norwegia 26 %	Norwegia 15 %	Republika Południowej Afryki 21 %	Rosja 21 %
Algieria 16 %	Libia 10 %	Australia 13 %	Kanada 19 %
Libia 5 %	Arabia Saudyjska 7 %	Kolumbia 13 %	Niger 11 %
	Iran 6 %	USA 9 %	Kazachstan 9 %
		Indonezja 8 %	Republika Południowej Afryki – Namibia 5 %

2.5.2 Z analizy powyższej tabeli można wyciągnąć wniosek o znaczącym stopniu koncentracji importu z niewielkiej liczby państw: 86 % gazu ziemnego z 4 państw, 71 % ropy naftowej z 5 państw, 89 % węgla kamiennego z 6 państw, 87 % uranu pochodzącego również z 6 państw.

2.5.3 Głównym partnerem w przypadku prawie wszystkich paliw jest Rosja, dzięki której UE zaspokaja około 30 % swojego zapotrzebowania na energię, przy czym importowane ilości stale wzrastają. Pozostali partnerzy mający największy udział w dostawach energii to Norwegia, Algieria i Libia, jeżeli chodzi o dostawy węglowodorów płynnych, oraz Australia, Kanada, Kolumbia i Niger w odniesieniu do węgla kamiennego i uranu.

2.5.4 W przypadku energii elektrycznej wartości są bardzo zmienne. W ciągu dziesięciu lat objętych sprawozdaniem Eurostatu z 2009 r. w trzech latach odnotowano eksport netto, w trzech latach zasadniczą równowagę między popytem a podażą na rynku oraz w pięciu latach gwałtowny wzrost zapotrzebowania na dostawy z państw trzecich. Włochy są głównym importerem z 46 283 GWh, natomiast Francja głównym eksporterem z 56 813 GWh. W 2007 r. ilość energii elektrycznej importowanej przez UE-27 wyniosła 10,5 TWh.

3. Polityka Unii Europejskiej

3.1 W 2008 r. odnotowano stały wzrost cen ropy naftowej i produktów z nią związanych. Notowania baryłki wzrosły z 90 USD w lutym do rekordowej ceny 147,27 USD w dniu 11 lipca. W przeszłości kryzys związany z zaopatrzeniem w gaz, którego punktem kulminacyjnym było odcięcie przez spółkę Gazprom dostaw dla ukraińskiego kontrahenta Naftogaz w styczniu 2006 r., sprawił, że temat energii i bezpieczeństwa dostaw ponownie znalazł się w centrum debaty politycznej. Kryzys z 2009 r. jeszcze dotkliwiej odbił się na krajach Europy Wschodniej. Europejski komisarz ds. energii, Andris Piebalgs, przyjął wobec kryzysu postawę stanowczą i inteligentną, dzięki czemu udało mu się utrzymać regularność dostaw, chociaż

odnotowano w tym czasie zmniejszenie ilości dostarczanych do państw członkowskich UE o około 30 %, co zmniejszyło ciśnienie w gazociągach.

3.2 Energia stanowiła już centralne zagadnienie traktatu EWWiS (Europejska Wspólnota Węgla i Stali) z 1952 r. oraz traktatu EWEA z 1957 r., a w trakcie rozmów poprzedzających przyjęcie traktatu rzymskiego niektórzy uczestnicy wyrazili opinię, że kwestie związane z energią należy włączyć na równi z innymi w zakres działań wspólnego rynku oraz ugruntować jako dziedzinę kompetencji Unii.

3.3 Dopiero z perspektywy lat, w związku z bardzo poważnym kryzysem, nie tylko okazało się, że zależność energetyczna Europy ma ogromne znaczenie gospodarcze, lecz przede wszystkim, że dostawy energii mogą służyć po prostu jako środek nacisku politycznego.

3.4 Oczywiście rosnąca zależność UE od dostaw pochodzących z niedemokratycznych i niestabilnych obszarów i państw, w których często nie są respektowane prawa człowieka i prawa socjalne, i zależność od dostaw głównie gazu z Rosji, jest bardzo niepokojąca i w perspektywie długoterminowej mogłaby się stać źródłem wielu trudności dla państw członkowskich, a przede wszystkim zagrozić ogólnemu bezpieczeństwu Unii.

3.5 Sytuacja międzynarodowa uległa znaczącej zmianie. Czynniki, takie jak pozycja gospodarcza i polityczna Chin, Indii i Brazylii, długoterminowe strategie Stanów Zjednoczonych na rzecz zachowania możliwie najdłużej zapasów krajowych, powodujące wzrost zapotrzebowania energetycznego na rynkach międzynarodowych, oraz rosnąca niestabilność i zaostrzenie się konfliktów w regionach eksportu sprawiają, że niezbędna jest znacząca zmiana polityki europejskiej. Bezpieczeństwo energetyczne stało się nieodłącznym czynnikiem bezpieczeństwa krajowego i rozwoju gospodarczego.

4. Nowe scenariusze

4.1 Zważywszy na znaczenie strategiczne bezpieczeństwa energetycznego, nowy scenariusz musi uwzględniać wszelkie alternatywy w sąsiadujących państwach wschodnich, południowych, śródziemnomorskich i bliskowschodnich. Należy przyspieszyć pełną realizację partnerstwa energetycznego UE – Afryka oraz rozpocząć przygotowania do dużej konferencji międzynarodowej dotyczącej dostępu do energii i bezpieczeństwa energetycznego, mającej na celu opracowanie nowych wspólnych zasad. W przypadku zawarcia nowego światowego paktu w sprawie bezpieczeństwa energetycznego wyspecjalizowanym agencjom międzynarodowym należy powierzyć zadanie sprawowania nadzoru nad jego stosowaniem. Z uwagi na zasadnicze znaczenie przedmiotu paktu jego głównymi stronami powinny być duże instytucje międzynarodowe.

4.2 Unia Europejska powinna uznać bezpieczeństwo dostaw za jeden z priorytetów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa i ustanowić obok funkcji kierującego polityką zagraniczną nową funkcję wysokiego przedstawiciela ds. polityki energetycznej. Mimo że poczyniono pewne kroki w kierunku wspólnej polityki, państwa członkowskie nadal mają tendencję do trzymania steru poprzez stosunki dwustronne z państwami produkcji.

4.3 Mimo zmian wprowadzonych do traktatu oraz sformułowania nowego art. 194 TFUE nadal nie jest jasne, w jaki sposób Unia realizuje swoje kompetencje ani przede wszystkim, co oznacza w praktyce działanie „w duchu solidarności”. Poczyniono pewne postępy na przykład w obszarze strategicznych rezerw gazu, w którym można po raz pierwszy zaobserwować solidarne zaangażowanie. Komisja podejmuje działania mające na celu realizację konsekwentnej polityki zagranicznej. W bieżącym roku zostanie wydany komunikat na temat polityki międzynarodowej i bezpieczeństwa energetycznego. Wbrew tym staraniom niektóre państwa członkowskie prowadzą jednak autonomiczną politykę zagraniczną w zakresie zaopatrzenia w energię, w szczególności z Rosją i niektórymi państwami basenu Morza Śródziemnego, co stwarza poważne trudności dla innych państw oraz osłabia zdolność całej Unii do wywierania wpływu.

4.4 Oczywiście jest, że obecna wersja traktatu stanowi użyteczny, ale niewystarczający kompromis, aby możliwe było podejmowanie przyszłych wyzwań. Należy dokonać przeformułowania całej polityki energetycznej w ramach specjalnego traktatu opartego na traktacie EWEA, kładąc szczególny nacisk instytucjonalny na politykę bezpieczeństwa, która obejmuje również bezpieczeństwo energetyczne. Konieczne jest przezwyciężenie unilateralizmu energetycznego za sprawą zdecydowanej wspólnej polityki solidarności energetycznej, opartej na dywersyfikacji, koszyku energetycznym dostosowanym do warunków i charakterystyki poszczególnych państw członkowskich, a przede wszystkim na zrównoważeniu środowiskowym, zważywszy, że główne sektory wykazujące największe zapotrzebowanie na energię, takie jak sektor produkcji, przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej, transportu i ogrzewania, mają zdecydowanie największy udział w emisjach gazów cieplarnianych.

4.5 Wymiar wschodni zewnętrznej polityki UE

4.5.1 W ramach polityki sąsiedztwa, na przykład wobec państw wschodnich takich jak Mołdawia, Ukraina i Białoruś, mimo wiadomych trudności politycznych należy zacieśnić współpracę i w większym stopniu włączyć te państwa do wspólnej polityki, oczywiście z zagwarantowaniem i przestrzeganiem zasad demokracji i praw człowieka, które Białoruś niedawno rażąco naruszyła, stosując surowe represje wobec opozycjonistów. Doświadczenia w ramach Wspólnoty Energetycznej z państwami bałkańskimi i wschodnimi są pozytywne. Wspólnota utworzona w celu wspierania ewentualnej integracji państw byłej Jugosławii powiększyła się z czasem o innych partnerów, a niedawne przystąpienie Ukrainy sprawi, że projekt będzie jeszcze bardziej powiązany z naszymi sąsiadami i z krajami Azji Środkowej takimi jak Uzbekistan i Kirgistan.

4.5.2 W 2008 roku Polska i Szwecja zaproponowały ustanowienie Partnerstwa Wschodniego będącego unijną inicjatywą skierowaną do sześciu krajów sąsiedzkich (Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdawii, Ukrainy), której celem jest pogłębienie współpracy politycznej oraz integracji ekonomicznej, jak też utworzenie struktur współpracy wielostronnej w regionie. Pierwszy oficjalny szczyt, na którym zainaugurowano współpracę krajów Partnerstwa Wschodniego, odbył się 7 maja 2009 r. w Pradze.

4.5.3 EKES był włączony w prace trzech spośród czterech platform tematycznych w ramach Partnerstwa Wschodniego i domaga się dopuszczenia go w trybie pilnym do prac platformy 3 ds. bezpieczeństwa energetycznego, która dotyczy umocnienia Wspólnoty Energetycznej i Karty Energetycznej, wyższej efektywności energetycznej i roli odnawialnych źródeł energii. Rozwój energetycznie efektywnej gospodarki partnerów wschodnich UE oraz promocja wykorzystania odnawialnych źródeł energii w krajach sąsiedztwa powinna być jednym z zasadniczych kierunków działań w ramach Partnerstwa. Konieczne jest dalsze działanie na rzecz współpracy, modernizacji infrastruktury przesyłu energii i innych wzajemnych powiązań między sieciami produkcji i dystrybucji energii.

4.5.4 Kwestie te mają istotne znaczenie dla społeczeństwa obywatelskiego i nie powinny leżeć wyłącznie w gestii władz publicznych i instytucji finansowych. EKES domaga się systematycznego włączania w prace tej platformy przedstawicieli grupy roboczej 3 ds. środowiska, klimatu i bezpieczeństwa energetycznego Forum Społeczeństwa Obywatelskiego w ramach Partnerstwa Wschodniego, zważywszy, że głosy społeczeństwa obywatelskiego, w tym partnerów społecznych, wciąż zbyt często są marginalizowane lub wręcz tłumione. Próbą wzmocnienia dialogu społecznego w dziedzinie gospodarki, a zatem i energetyki, jest inicjatywa utworzenia Forum Biznesu w ramach Partnerstwa Wschodniego.

4.6 Wymiar eurośródmorski polityki zewnętrznej UE

4.6.1 Przemiany polityczne zachodzące obecnie w kilku krajach na południowych wybrzeżach Morza Śródziemnego nakładają na decydentów politycznych obowiązek konsultowania się z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego z całego regionu Morza Śródziemnego w sprawie przyszłości wspólnych polityk energetycznych tak, by nie dopuścić do zrodzenia się podejrzeń, że polityki te zostały narzucone odgórnie lub z zewnątrz, lecz by uzyskać dla nich szerokie poparcie społeczne. EKES podejmuje wysiłki na rzecz ustanowienia przed końcem 2011 r. Zgromadzenia rad społeczno-gospodarczych regionu Morza Śródziemnego. Zgromadzenie takie mogłoby stać się cennym forum służącym wymianie opinii społeczeństwa obywatelskiego na temat polityki energetycznej.

4.6.2 Unia powinna zaproponować partnerstwo w ramach specjalnej Wspólnoty Energetycznej również państwom leżącym u południowych wybrzeży Morza Śródziemnego. Zakończenie projektu Med-ring, obejmującego stworzenie pierścienia energetycznego, projekty w trakcie opracowywania, takie jak Desertec, śródziemnomorski plan słoneczny oraz sama współpraca śródziemnomorska powinny utworzyć drogę do zacieśnionej współpracy, na przykład w Maghrebie, w dziedzinie efektywności energetycznej, odnawialnych źródeł energii, przesyłu i wzajemnych powiązań między sieciami oraz modernizacji systemów produkcji i dystrybucji energii.

4.6.3 Korzyści dla Unii są oczywiste. Rozwój infrastruktury u naszych śródziemnomorskich partnerów pomoże im w osiągnięciu wielu wspólnych celów, obejmujących zrównoważony rozwój, zmniejszenie ogólnego zapotrzebowania na energię – co przyczyni się do ustabilizowania bezpieczeństwa energetycznego i cen surowców – oraz ograniczenie emisji.

4.6.4 Działania te, obejmujące również wkład finansowy, przy wsparciu EBI na rzecz inicjatyw w obszarze Morza Śródziemnego oraz EBOR na rzecz niektórych państw będących beneficjentami w ramach jego obszaru interwencji, mogą wejść w zakres pomocy gospodarczej, którą w ramach zobowiązania Unia powinna świadczyć na rzecz słabiej rozwiniętych gospodarek, aby umożliwić im zrównoważony rozwój przy niskich emisjach CO₂.

4.7 W najbliższej przyszłości oś strategiczna, w oparciu o którą Wspólnota będzie wspierać państwa partnerskie, obejmie programy ukierunkowane na osiągnięcie znacznej poprawy efektywności energetycznej. Projekt ten wpisuje się również we współpracę w zakresie ochrony środowiska oraz w nowe cele, które zostaną ustanowione na okres po wygaśnięciu protokołu z Kioto.

4.8 Cele nowej „dyplomacji energetycznej”, które mają być osiągnięte we współpracy z państwami producentami, państwami odbiorcami i państwami tranzytowymi, należy włączyć do nowych europejskich ram instytucjonalnych oraz umów i traktatów opartych na Traktacie karty energetycznej i protokole w sprawie efektywności energetycznej – narzędziach współpracy i rozstrzygania sporów międzynarodowych, które obowiązują od dwudziestu lat, ale nie są szczególnie skuteczne.

4.9 Unia Europejska powinna propagować nową kartę energetyczną i nowy protokół w sprawie efektywności energetycznej

wśród państw leżących u południowych wybrzeży Morza Śródziemnego oraz rozpocząć przegląd obowiązującej karty i działania na rzecz zwiększenia jej skuteczności, zobowiązując państwa członkowskie do realizacji polityki solidarności energetycznej. Szczególne znaczenie mają tu postępy na drodze integracji państw bałtyckich.

4.10 Arktyka i Morze Barentsa staną się jednym z obszarów najbardziej dynamicznego rozwoju gospodarczego w UE oraz obszarem wielkiej wagi dla Norwegii, Rosji, Stanów Zjednoczonych i Kanady. Interesy tego regionu, zarówno na szczeblu lokalnym, jak i globalnym, są kwestią europejską, która może być omawiana tylko jako element silnej i realistycznej polityki ze strony UE.

4.11 Umowy jednostronne przyczyniły się do dramatycznego osłabienia pozycji Unii i umożliwiły państwom dostawcom, w szczególności Rosji, wywieranie znaczącego wpływu na wolne decyzje niektórych swoich sąsiadów. Unia jest rzeczywiście odbiorcą ponad 67 % rosyjskiego eksportu produktów energetycznych, a z oczywistych względów związanych z sąsiedztwem i ze względów politycznych trudno byłoby znaleźć inne rynki tak samo dostępne jak nasz.

4.12 Rosja powinna zostać przyjęta do WTO pod warunkiem otrzymania wyraźnej gwarancji odnośnie do zachowań rosyjskich spółek mających monopol na dostawy energii, których działania są często kierowane i wspierane przez władze polityczne, oraz oczywiście rozwiązania konfliktu z Gruzją w ramach umowy dwustronnej.

5. Partnerstwa strategiczne ze Stanami Zjednoczonymi, Japonią, Brazylią, Indiami i Chinami

5.1 Bardzo istotne będzie nawiązanie partnerstw strategicznych z głównymi podmiotami na światowym rynku energetycznym – Stanami Zjednoczonymi, Japonią, Brazylią, Indiami i Chinami. Współpraca i porozumienia powinny dotyczyć konkretnie gwarantowanych dostaw po uczciwych cenach, przyznania pierwszeństwa efektywności energetycznej i zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych.

5.2 Kwestia bezpieczeństwa dostaw, mająca oczywisty wpływ na ogólne kwestie bezpieczeństwa, zrównoważony rozwój i przeciwdziałanie zmianie klimatu, wymaga szeroko zakrojonego działania wielu stron. Konkurencja gospodarcza nie może zagrażać stabilności i pokojowi, należy więc zapobiec możliwemu zaostrażeniu się napięć w stosunkach międzynarodowych, występujących obecnie na wielu obszarach, z których pochodzą dostawy węgłowodorów.

5.3 Energia już od dłuższego czasu stanowi temat rozmów prowadzonych podczas G-20. Wnioski z tych rozmów, które pozostają często listą dobrych intencji, powinny prowadzić do zawierania umów i tworzenia partnerstw strategicznych. Prawdopodobnie bardziej realistycznym podejściem jest zawieranie umów dwustronnych. Unia często zapomina o swojej pozycji nadrzędnego obszaru gospodarczego na świecie i nie potrafi

narzucić swojego programu działań partnerom. Program ten ma na celu zwiększenie skuteczności głównych kierunków europejskiej polityki zagranicznej, które muszą nadal służyć propagowaniu zasad demokracji, poszanowania praw człowieka, zasady samostanowienia narodów oraz odrzucenia działań wojennych jako środka rozwiązywania konfliktów międzynarodowych, których rozstrzygnięcie wymaga wzmocnienia instytucji międzynarodowych.

5.4 Nowe gospodarki wschodzące dzielą zainteresowanie Unii międzynarodowymi ramami na rzecz stabilnych i pewnych dostaw za przystępne ceny. Zakres działań Unii powinien objąć również tworzenie partnerstw strategicznych z takimi państwami, sprzyjając systemowi reguł gospodarki rynkowej przyczyniających się do zacieśnienia współpracy i pozwalających uniknąć bezsensownego i kosztownego wyścigu w celu pozyskania surowców.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

ZAŁĄCZNIK

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty:

Punkt 1.1.12

Proponuje się skreślić końcowe zdanie

~~„(...) nadania priorytetowego charakteru realizowanym w państwach sąsiedzkich projektom dywersyfikacji źródeł energii – takim jak budowa korytarza energetycznego UE – Morze Kaspijskie – Morze Czarne – a w szczególności budowie gazociągu Nabucco, infrastruktury do skroplonego gazu ziemnego (LNG), realizacji połączeń między sieciami elektroenergetycznymi, połączeń eurośródziemnomorskiej infrastruktury elektrycznej (Med-ring) i gazowej, a także nowym projektem obejmującym budowę infrastruktury naftowej o znaczeniu europejskim, takim jak projekty Odessa – Gdańsk i Konstanca – Triest oraz Nord Stream.; o olbrzymim znaczeniu dla Finlandii, w którego sprawie należałoby ponownie otworzyć negocjacje co do możliwości stworzenia połączeń z państwami bałtyckimi i z Polską;”~~

Uzasadnienie

Znaczenie tych projektów dla wymienionych krajów zostawmy krajowym politykom i ekonomistom, zwłaszcza że przebieg Nord Stream nadal jest przedmiotem konfliktu w zakresie dostępu do portu w Świnoujściu.

Wynik głosowania

Za:	33
Przeciw:	46
Wstrzymało się:	17

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: Innowacyjne miejsca pracy źródłem wydajności i jakości zatrudnienia (opinia z inicjatywy własnej)

(2011/C 132/05)

Sprawozdawca: **Leila KURKI**

Współsprawozdawca: **Mihai MANOLIU**

Dnia 16 września 2010 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

Innowacyjne miejsca pracy źródłem wydajności i jakości zatrudnienia.

Dnia 20 października 2010 r. EKES postanowił przekształcić grupę analityczną w podkomitet.

Podkomitet ds. innowacyjnych miejsc pracy, któremu powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjął swoją opinię 23 lutego 2011 r. Sprawozdawcą była Leila KURKI, a współsprawozdawcą był Mihai MANOLIU.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 94 do 1 – 2 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet uważa, że zadaniem Unii Europejskiej jest wspieranie wszystkich państw członkowskich i przedsiębiorstw w ich wysiłkach na rzecz zwiększania innowacyjności w miejscu pracy. Innowacyjność w miejscu pracy polega na wypróbowaniu i zmianie działań organizacyjnych w sposób zrównoważony, przy jednoczesnej poprawie wydajności oraz jakości pracy. Do poprawy można dążyć w takich dziedzinach jak: procesy, organizacja, metody i narzędzia pracy, fizyczne środowisko pracy, kwalifikacje zawodowe i procedury działania, a także zarządzanie i przywództwo.

1.2 EKES zaleca jasne zdefiniowanie podstawowej koncepcji „innowacyjnego miejsca pracy”. Brak powszechnie rozpoznawalnej koncepcji może być jedną z przyczyn, dlaczego w przeszłości innowacjom w miejscu pracy poświęcano w większości dokumentów UE niewiele miejsca. Instytucje UE, państwa członkowskie, partnerzy społeczni oraz organizacje społeczeństwa obywatelskiego muszą być świadomi znaczenia innowacji oraz znać środki służące ich wdrażaniu, zwłaszcza na szczeblu przedsiębiorstw i szczeblu organizacyjnym.

1.3 EKES uważa, że choć koncepcja „innowacyjnego miejsca pracy” nie pojawiła się w dokumencie Komisji, to znajduje się ona w centrum strategii „Europa 2020” jako podstawowy warunek jej powodzenia. W związku z tym Komitet zaleca, by „innowacyjne miejsca pracy” zostało uwzględnione w tej strategii.

1.4 EKES zaleca, by z myślą o lepszym wyważeniu strategii „Europa 2020” Komisja zainicjowała projekt pilotażowy poświęcony innowacyjnym miejscom pracy, jako element inicjatywy

przewodniej „Unia innowacji”. Główny nacisk w tym projekcie należy położyć na poprawę jakości życia zawodowego. EKES uważa, że bez zwłoki należy rozpocząć dalsze badania nad zależnością między jakością życia zawodowego a innowacyjnością i wydajnością. Należy także wprowadzić europejski wskaźnik określający jakość życia zawodowego oraz jej wpływ na innowacyjność i wydajność. Postępy należy mierzyć za pomocą wiarygodnych wskaźników koncentrujących się nie tylko na nakładach (input), ale także i przede wszystkim na efektach (output).

1.5 EKES jest zaniepokojony tym, że w funduszach unijnych duży nacisk kładzie się na innowacyjne produkty oparte na zaawansowanych technologiach, podczas gdy innowacje w miejscu pracy nie są wystarczająco zaakcentowane. Zdaniem Komitetu polityka na rzecz innowacji powinna bardziej koncentrować się na większej efektywności współpracy różnych partnerów, aby propagować innowacyjne miejsca pracy i w ten sposób poprawiać konkurencyjność i dobrobyt UE. EKES podkreśla, że fundusze UE mogą być wykorzystywane do krzewienia innowacji w miejscu pracy i proponuje, by Komisja przeanalizowała wszystkie swoje instrumenty finansowe i jak najszybciej dokonała w nich niezbędnych zmian pod tym kątem. Chodzi tu np. o fundusze strukturalne, a zwłaszcza środki na cele społeczne, ramowe programy badań i rozwoju oraz inicjatywy na rzecz edukacji.

1.6 EKES uważa, że przy ocenie polityki innowacyjnej szczególną uwagę zwrócić należy na sposoby wykorzystania i rozwoju umiejętności w danym miejscu pracy, a nie tylko na kwestię zapewnienia wykwalifikowanych pracowników. Równie istotna jest kwestia związana z warunkami pracy i zatrudnienia oraz ze środowiskiem pracy. Aby poprawić działania w tym zakresie, w przedsiębiorstwach i organizacjach potrzebne jest nowe, wielosektorowe podejście. EKES zaleca,

by Komisja i państwa członkowskie poważnie zastanowiły się nad tym, jaka polityka i organizacja pracy najbardziej sprzyja innowacyjności poprzez inwestowanie w umiejętności. Aby dowiedzieć się, jakie metody sprawdzają się na szczeblu przedsiębiorstw i organizacji, Komisja powinna wspierać badania oraz upowszechniać rezultaty tych badań. Poza tym EKES uważa, że Komisja koniecznie musi dokonać oceny istniejących strategii na rzecz innowacji, aby upewnić się, iż w każdej z nich zawarto definicję innowacji w miejscu pracy.

1.7 EKES jest zdania, że wspólny rynek UE powinien funkcjonować w taki sposób, by wynikające z tego ogólne uwarunkowania motywowały przedsiębiorstwa i organizacje do rozwijania innowacyjności. Konkurencja pomiędzy przedsiębiorstwami musi opierać się na jakości produktów i usług oraz na postawie przyjaznej środowisku, a nie tylko na cenach. Zamówienia publiczne pełnią tu istotną funkcję jako wzorzec do naśladowania.

1.8 EKES zauważa, że rządy państw członkowskich mają w tej dziedzinie strategiczną rolę do odegrania, zaś kluczową rolę odgrywają inwestowanie w projekty na rzecz innowacji i rozmaite zachęty ekonomiczne. Efektywne korzystanie z funduszy na rzecz innowacji wymaga perspektywy długoterminowej, metodycznego podejścia i wsparcia w formie doradztwa przy tworzeniu i realizacji projektów doskonałych. Partnerzy społeczni ponoszą tu główną odpowiedzialność za opracowanie, wdrożenie i ocenę projektów. Należy wzmocnić pozycję organizacji społeczeństwa obywatelskiego, jeśli chodzi o organizowanie szkoleń oraz prezentowanie najlepszych rozwiązań.

1.9 Trzeba pamiętać, że stopień zaawansowania polityki innowacji jest różny w różnych państwach członkowskich. EKES uważa, że krajom, które nie mają jeszcze dużego doświadczenia w tworzeniu innowacji w przedsiębiorstwach i organizacjach, Komisja powinna umożliwić budowanie potencjału, np. poprzez najlepsze rozwiązania oraz projekty dzielenia się wiedzą. W unijnych inicjatywach na rzecz innowacji i szkoleń warto podkreślić innowacje w miejscu pracy oraz nowe rodzaje umiejętności zawodowych – oprócz wiedzy fachowej i technicznej może tu chodzić o umiejętności komunikacyjne, kreatywność i innowacyjność – oraz praktyki związane z zarządzaniem. Komisja może także sięgnąć po dorobek centrów rozwoju, które w wielu państwach członkowskich propagują innowacje, jakość warunków pracy oraz wydajność.

1.10 EKES podkreśla konieczność kontynuowania debaty na temat innowacyjnych miejsc pracy na różnych forach w Europie, w państwach członkowskich, w przedsiębiorstwach i organizacjach. EKES odgrywa kluczową rolę w uświadamianiu partnerom społecznym, organizacjom społeczeństwa obywatelskiego i ogółowi decydentów politycznych potrzeby opracowania polityki zwiększającej innowacyjność w miejscu pracy. Zadaniem EKES-u jest propagowanie we własnych dokumentach oraz bardziej ogólnie w dokumentach dotyczących polityki UE głównego nurtu innowacji, zwłaszcza poprzez podkreślanie własnego stanowiska na temat polityki innowacji z opiniami dotyczącymi polityki gospodarczej, polityki zatrudnienia i innowacji oraz poprzez bliskie kontakty z radami społeczno-gospodarczymi w państwach członkowskich.

2. Innowacyjne miejsca pracy – ich znaczenie dla wzrostu gospodarczego, trwałej wydajności oraz wysokiej jakości miejsc pracy

2.1 Państwa członkowskie oraz instytucje UE zobowiązały się do realizowania strategii, dzięki której Europa wyjdzie z kryzysu silniejsza, a gospodarka UE stanie się inteligentna i zrównoważona, będzie sprzyjać włączeniu społecznemu, będzie się mogła pochwalić wysokimi wskaźnikami zatrudnienia i wydajności oraz większą spójnością społeczną. Strategia „Europa 2020” to wizja społecznej gospodarki rynkowej dla Europy XXI wieku⁽¹⁾.

2.2 Niniejsza opinia jest częścią wkładu EKES-u strategię „Europa 2020” i dotyczy szczególnie inicjatyw przewodnich „Unia Innowacji” i „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia”⁽²⁾ oraz propagowanie jakości pracy i uczenia się przez całe życie⁽³⁾.

2.3 Definicja innowacyjności w niniejszej opinii odpowiada powszechnemu rozumieniu innowacji: „Innowacja: wykorzystywana przewaga konkurencyjna oparta na wiedzy, której źródłem mogą być badania naukowe, technologie, modele biznesowe, rozwiązania w zakresie usług, wzór, marki bądź metody organizacji pracy i produkcji, a także poprawy środowiska pracy. Zazwyczaj innowacje powstają jako efekt połączenia różnego rodzaju wiedzy i umiejętności i sprzyjają postępowi przedsiębiorstw, społeczeństwa oraz wzrostowi dobrobytu.”

2.4 Koncepcja innowacji obejmuje produkt, usługę, innowacje o charakterze technicznym, społecznym i funkcjonalnym we wszystkich sektorach i we wszystkich rodzajach organizacji. Zgodnie z tym podejściem innowatorami są przedsiębiorstwa, organizacje wolontariackie oraz organizacje sektora publicznego.

2.5 Innowacyjność w miejscu pracy polega na dążeniu do zrównoważonego podnoszenia wydajności organizacji przy jednoczesnej poprawie jakości życia zawodowego. Innowacyjne miejsca pracy sprzyjają zmianom społecznym i organizacyjnym, obejmującym zintegrowane i zrównoważone podejścia, poprawiają wyniki przedsiębiorstw oraz obniżają w długim okresie koszty operacyjne. Do poprawy można dążyć w takich dziedzinach jak: procesy, organizacja, metody, fizyczne środowisko i narzędzia pracy, kwalifikacje zawodowe i procedury działania, a także zarządzanie i przywództwo.

(1) Strategia „Europa 2020” obejmuje trzy wzajemnie ze sobą powiązane priorytety:

- rozwój inteligentny: rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach;
- rozwój zrównoważony: wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej;
- rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu: wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną.

(2) Zob.: opinia EKES-u w sprawie nowych umiejętności w nowych miejscach pracy (Dz.U. C 128, 18.5.2010, s. 74).

(3) Zob.: opinia EKES-u w sprawie wytycznych dotyczących zatrudnienia (Dz.U. C 107, 6.4.2011, s. 77).

2.6 Zgodnie z wspomnianą definicją innowacji inwestowanie w kontekście polityki na rzecz innowacji powinno być nastawione na organizacyjne i inspirowane przez pracowników innowacje w miejscu pracy. Chodzi o to, by poprawić wyniki przedsiębiorstw oraz organizacji, zarówno publicznych jak i innego typu, zwiększyć konkurencyjność, stworzyć więcej miejsc pracy o wyższej jakości (nowe typy miejsc pracy w istniejących oraz w nowych sektorach) oraz by przyspieszyć zrównoważony wzrost wydajności oraz podnieść jakość zatrudnienia. Takie inwestycje poprawiają efektywność pracodawców, pracowników i społeczeństwa ogółem.

3. Nowe elementy wzrostu i zmiany w kulturze pracy

3.1 Gospodarka i dobrobyt w Europie potrzebują nowych elementów wzrostu. Potrzebny jest wzrost wydajności we wszystkich sektorach. Osiągnięcie tego celu w sposób zrównoważony może wesprzeć innowacyjność i doprowadzić do tworzenia większej liczby lepszych miejsc pracy. Trwała poprawa wydajności oraz jakości życia zawodowego opierają się na połączeniu takich czynników jak technologie, umiejętności pracowników, zaangażowanie oraz chęć pracowników i kadry zarządzającej, by odkrywać nowe produkty, usługi oraz metody pracy. Większa zdolność innowacyjna danej organizacji uruchamia korzystny mechanizm poprawy wydajności, co z kolei umożliwia ponowne zainwestowanie środków w podniesienie innowacyjności tej organizacji⁽⁴⁾.

3.2 W nadchodzących latach życie zawodowe ulegnie ogromnym przeobrażeniom kulturowym. Będzie do spowodowane takimi czynnikami jak: zmiana wielkości siły roboczej, wynikająca z przemian demograficznych, wyższy poziom wykształcenia pracowników, wpływ postępu naukowego – zwłaszcza w medycynie – na długość życia i aktywności zawodowej, przenikanie technologii cyfrowych do sfery produkcji i usług, globalna konkurencja oraz wymogi zrównoważonego rozwoju.

3.3 Zasadniczą kwestią przyszłej konkurencyjności poszczególnych krajów oraz Europy ogółem będzie sposób organizacji pracy oraz zarządzania ludźmi w miejscu pracy. Ludziom coraz bardziej zależy na tym, by ich praca miała sens i przywiązują wagę do znaczenia pracy w ich własnym życiu. Ponadto coraz większa jest potrzeba znalezienia równowagi między życiem zawodowym, rodzinnym i czasem wolnym. Jednocześnie pojawiają się postulaty dotyczące godzin pracy i systemu płac dostosowanych do indywidualnych potrzeb pracowników. Zakłady pracy stają się miejscami coraz bardziej zróżnicowanymi, a pracownicy, którymi się zarządza, reprezentują różne grupy wiekowe, różne narodowości i mniejszości. Postęp technologiczny wywiera największy wpływ na warunki i narzędzia pracy. Słowami, którymi najlepiej można scharakteryzować miejsca pracy w 2020 r. są: opierające się na współpracy, autentyczne, osobiste, innowacyjne i skupione na relacjach społecznych⁽⁵⁾.

3.4 Zmiany w kulturze pracy wymuszają zmiany w trybie pracy i w zarządzaniu. Rosnąca wrażliwość na kwestie związane ze zrównoważonym rozwojem będzie coraz częściej określała charakter pracy, jako że przedsiębiorstwa zaczną oceniać swoje wyniki i podejmować decyzje operacyjne pod kątem kryteriów ekonomicznych, społecznych i środowiskowych. Drogowskazem dla tworzenia zrównoważonych miejsc pracy powinna być nie tylko dbałość o zdrowie i wydajność, ale także krzewienie kreatywności i zwiększenie dobrobytu.

4. Innowacyjne miejsca pracy

4.1 Zdolność innowacyjna organizacji zależy od motywacji jej kierownictwa i pracowników oraz od ich zaangażowania na rzecz modernizacji swojej pracy i całej organizacji. Efektem takiego postępowania są unowocześnione produkty i modele obsługi lub udoskonalone procedury organizacyjne, które tworzą wartość dodaną dla klientów. Jednocześnie im bardziej zaawansowane metody stosuje dana organizacja w swej nowatorskiej działalności, tym lepiej potrafi ona przyswoić sobie innowacje⁽⁶⁾.

4.2 Z badań wynika, że większość skutecznych innowacji wprowadzonych w organizacjach to innowacje w miejscu pracy, a nie innowacje technologiczne⁽⁷⁾. Istotne znaczenie ma także zrozumienie różnych aspektów procesu modernizacji: w większości przypadków innowacje produktowo-usługowe mogą przynieść pożądany efekt jedynie wówczas, gdy towarzyszą im innowacje w zakresie organizacji i środowiska pracy⁽⁸⁾.

4.3 Duże znaczenie mają również inwestycje w badania i rozwój technologiczny. O sukcesie nie przesądzają najnowocześniejsze technologie, lecz technologie najbardziej wydajne, które można wykorzystywać w licznych zastosowaniach. Trzeba także wykorzystywać możliwości oferowane przez technologie rozwijane w innych obszarach (np. TIK, digitalizacja) oraz otoczenie prawne (np. normalizacja). Tym niemniej odkrycia naukowe i technologiczne nie przekładają się automatycznie na nowe rodzaje działalności gospodarczej czy wyższą wydajność. Do zastosowania technologii potrzeba często wysokiego poziomu umiejętności wewnątrz organizacji. Należy skuteczniej wykorzystywać kapitał intelektualny⁽⁹⁾ i wspierające go inwestycje. Są to zazwyczaj najsłabsze ogniwa w procesie wprowadzania do użytku nowych technologii.

⁽⁴⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie zapewnienia trwałej wydajności pracy w Europie (Dz.U. C 10, 15.1.2008, s. 72–79).

⁽⁵⁾ Max Mickelsson, prezentacja podczas warsztatów, Helsinki, 25.1.2011.

⁽⁶⁾ John Bessant, High-involvement Innovation: Innovative capability's eight dimensions (Innowacje będące wynikiem wysokiego zaangażowania. Osiem wymiarów potencjału innowacyjnego), 2003.

⁽⁷⁾ Frank Pot, Uniwersytet Radboud i Europejskie Stowarzyszenie Krajowych Centrów Wydajności, *Workplace innovation for better jobs and performance (Innowacje w miejscu pracy z myślą o poprawie warunków pracy i wydajności)*, listopad 2010 r., Antalya.

⁽⁸⁾ Na przykład: Terhi Arvonen / Lumene, prezentacja podczas warsztatów, Helsinki, 25.1.2011, oraz Laura Seppänen i Annarita Koli / Usługi społeczne w *Helsinkiach*, prezentacja podczas warsztatów, Helsinki, 25.1.2011.

⁽⁹⁾ Większość inwestycji w kapitał intelektualny to inwestycje w innowacje, głównie zaś nakłady na B+R. Ważne są również znaki handlowe, zasoby ludzkie, struktura organizacyjna, inwestycje w oprogramowanie, informatyzacja, polityka marki oraz metody i projekt działalności. Kapitał intelektualny akcentuje umiejętności pracownika oraz znaczenie, jakie dla gospodarki i wydajności mają tworzenie, stosowanie i wykorzystywanie nowej wiedzy.

4.4 Oceniając politykę innowacyjną, szczególną uwagę należy zwrócić na sposoby wykorzystania i rozwoju umiejętności w ramach organizacji, a nie tylko na zapewnianiu wykwalifikowanych pracowników. Istnieją dane wskazujące, iż odsetek przedsiębiorstw w gospodarce, które w swojej praktyce zarządzania promują doskonalenie umiejętności wśród indywidualnych pracowników i w skali całej organizacji, jest również bardzo dobrym wskaźnikiem zdolności innowacyjnych całej gospodarki⁽¹⁰⁾ ⁽¹¹⁾.

4.5 Przedsiębiorstwa nie zrozumiały jeszcze, jakie korzyści przyniosą im innowacje polegające na poprawie umiejętności zawodowych zatrudnianych przez nie pracowników. Niestety według badania warunków pracy przeprowadzonego przez Eurofound⁽¹²⁾ oraz badania CEDEFOP-u (Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego)⁽¹³⁾ europejskie przedsiębiorstwa wciąż jeszcze zbyt mało inwestują w kapitał intelektualny. Tylko 26 % firm, które rzeczywiście szkolą swoich pracowników, prognozują, jakie umiejętności zawodowe będą im potrzebne w przyszłości.

4.6 W praktyce wszystkie innowacje są owocem wcześniejszych innowacji, zgromadzonego doświadczenia, nauki i umiejętności zawodowych. Zważywszy na fakt, jak istotną rolę w przedsiębiorstwie odgrywają pracownicy jako źródło wiedzy i pomysłów, zdumiewające jest, w jak niewielkim stopniu wykorzystuje się to i uwzględnia w polityce tworzenia innowacji i w dyskusjach na ten temat⁽¹⁴⁾.

4.7 Innowacje w miejscu pracy oznaczają potencjał wykorzystywania z pożytkiem pomysłów, umiejętności i zgromadzonej przez doświadczenie wiedzy wszystkich grup pracowników. Doświadczenie pokazuje, że prawdopodobieństwo innowacji w miejscu pracy wzrasta w przypadku dobrych stosunków pracy, środowiska pracy i jej warunków⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾. Z przeprowadzonych analiz przypadków⁽¹⁷⁾ wynika, że takie działania przynoszą szereg korzyści i w pozytywny sposób oddziałują na ogólną rentowność przedsiębiorstwa. Wśród pozytywnych efektów ubocznych należy wspomnieć o satysfakcji z wykonywanej pracy i niższej absencji chorobowej. Działania w zakresie innowacji w miejscu pracy mogą

także zapewnić skuteczne sposoby oszczędzania energii i racjonalizacji wykorzystania zasobów, a także usprawnień fizycznego środowiska pracy. A zatem dokonane inwestycje zwracają się przedsiębiorstwu lub organizacji z nawiązką.

4.8 Dla sukcesu i pozycji przedsiębiorstw oraz organizacji podstawowe znaczenie ma zainteresowanie pracowników pracą, ich kreatywne zdolności i inicjatywa (80 %). Jesteśmy dopiero na początku drogi, jeśli chodzi o zrozumienie tych postaw i traktowanie ich jako atutu wobec konkurencji, a to dlatego, że kadra zarządzająca nie jest wystarczająco świadoma ich znaczenia. Oczywiście jest znaczenie takich tradycyjnych cech pracownika, jak posłuszeństwo, pracowitość i inteligencja, niemniej w epoce globalizacji i wobec postępu technologicznego ich wartość jako atutów konkurencyjnych bardzo zmalała⁽¹⁸⁾.

4.9 Badania pokazują, że brak motywacji po stronie kadry zarządzającej, gdy nie odczuwa ona potrzeby jakichkolwiek zmian na lepsze, jest najczęstszą przeszkodą dla innowacji w miejscu pracy. Inne przeszkody to brak właściwej informacji, niewielka zdolność do propagowania zmian i kojarzenie zmian z potencjalnym zagrożeniem dla interesów przedsiębiorstwa⁽¹⁹⁾. Obawy pracowników przed zmianami to także utrudnienie, zwłaszcza w przypadku tych miejsc pracy, gdzie brakuje kultury uczestnictwa.

4.10 Zarządzanie zmianą i tworzenie innowacyjnych procesów można więc uznać za podstawowe wyzwanie dla większości przedsiębiorstw i organizacji, jako że szkolenie z zakresu tych umiejętności nie spełnia oczekiwań⁽²⁰⁾. Zarządzanie zasobami ludzkimi powinno być postrzegane jako strategiczny aspekt zarządzania. Umiejętności te mogłyby stanowić nowy impuls dla wzrostu gospodarczego. Potrzebne są nowatorskie zachęty, aby zaangażować kadrę zarządzającą i pracowników w poprawę ich działań i procesu decyzyjnego. Towarzyszyć temu powinna kultura przedsiębiorczości, która motywuje ludzi do współpracy i angażuje ich w działania na rzecz rozwoju organizacji.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Dirk van Damme, Centrum Badań Edukacyjnych i Innowacji CERI (OECD), podczas wysłuchania zorganizowanego przez Centrum Monitorowania Rynku Pracy (EKES) 15 grudnia 2010 r.

⁽¹¹⁾ OECD, *Innowacyjne miejsca pracy, 2020*: „ (...) organizacja pracy sprzyjająca innowacjom poprzez autonomię pracowników i umożliwienie im samodzielnego podejmowania decyzji, przy wsparciu w postaci możliwości uczenia się i oferty szkoleniowej”.

⁽¹²⁾ Eurofound, europejskie badanie warunków pracy (2010).

⁽¹³⁾ Cedefop, *Encouraging continuing training by enterprises – time for a rethink? (Zachęcanie do ustawicznego szkolenia przez przedsiębiorstwa – czas na zmianę poglądów?)*, notatka informacyjna, marzec 2010 r.

⁽¹⁴⁾ Tarmo Lemola, *Innovaation uudet haasteet ja haastajat (Nowe wyzwania innowacji)*, WSOYpro Oy 2009.

⁽¹⁵⁾ Na przykład: Andreas Crimmann, Instytut Badań nad Zatrudnieniem (IAB), Niemcy, wysłuchanie CMRP zorganizowane 15 grudnia 2010 r.

⁽¹⁶⁾ Tuula Eloranta, prezentacja podczas warsztatów, Helsinki, 25 stycznia 2011 r.

⁽¹⁷⁾ LO (Duńska Konfederacja Związków Zawodowych), *Innowacje z inicjatywy pracowników*, 2008.

⁽¹⁸⁾ Tuomo Alasoini (na podstawie pomysłu Hamel, 2007), warsztaty, 25.1.2011, Helsinki.

⁽¹⁹⁾ Tuomo Alasoini, prezentacja podczas warsztatów, Helsinki, 25.1.2011.

⁽²⁰⁾ Dirk Aemeel, Aemeel D&C bvba, wysłuchanie CMRP z 15.12.2010.

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

470. SESJA PLENARNA W DNIACH 15 I 16 MARCA 2011 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: Roczna wizja wzrostu gospodarczego: wsparcie całościowej odpowiedzi UE na kryzys

COM(2011) 11 wersja ostateczna

(2011/C 132/06)

Sprawozdawca generalny: **Michael SMYTH**

Dnia 12 stycznia 2011 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie:

Roczna wizja wzrostu gospodarczego: wsparcie całościowej odpowiedzi UE na kryzys

COM(2011) 11 wersja ostateczna.

Dnia 18 stycznia 2011 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Komitetowi Sterującemu ds. Strategii „Europa 2020”.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Michaela Smytha na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 164 do 8 – 7 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

CZĘŚĆ I ROCZNA WIZJA WZROSTU GOSPODARCZEGO NIE WYKORZYSTUJE OKAZJI DO PRZEDSTAWIENIA PROPOZYCJI POLITYCZNYCH BEZPOŚREDNIO UKIERUNKOWANYCH NA INTELIGENTNY I ZRÓWNOWAŻONY WZROST, SPRZYJAJĄCY WŁĄCZENIU SPOŁECZNEMU

1. Komitet w pełni popiera Strategię „Europa 2020”, a także postępy na drodze do koordynacji polityki fiskalnej *ex ante* w ramach europejskiego okresu oceny (tzw. europejskiego semestru). Wyraża także nadzieję, że przynajmniej w odniesieniu do krajów strefy euro aktualne wnioski legislacyjne dotyczące koordynacji europejskiej polityki gospodarczej będą pierwszym krokiem w kierunku prawdziwej wspólnej polityki gospodarczej i pełnej koordynacji polityki budżetowej.

2. Komitet jest zaniepokojony alarmującą tendencją w dyskusjach na temat zarządzania gospodarczego w Europie polegającą na skupianiu się na ograniczonych i niezbyt konkretnych propozycjach międzyrządowych zamiast na metodzie wspólnotowej.

3. Dlatego też Komitet zachęca Komisję Europejską do wparcia integracji europejskiej poprzez przedstawienie śmiałych, zrównoważonych i zintegrowanych propozycji, które pomogą Europie wejść na drogę inteligentnego i zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, w duchu nadal młodej strategii „Europa 2020”.

4. W tym kontekście Komitet podkreśla, że roczna wizja wzrostu gospodarczego powinna odgrywać bardzo ważną rolę, co jest konieczne, by dokonać postępów w zakresie kompleksowej reformy polityki w państwach członkowskich i na szczeblu europejskim. Komitet pozytywnie ocenia wybór całościowej formuły sprawozdania przez Komisję – obejmuje ono 10 priorytetów wymienionych w ramach 3 dużych tytułów, co umożliwi precyzyjną dyskusję na temat odpowiednich kwestii.

5. Komitet wyraża jednak ubolewanie, że w tej pierwszej rocznej wizji wzrostu gospodarczego Komisja Europejska nie wykorzystwała okazji do kontynuacji ducha strategii „Europa 2020” pod względem ukierunkowania na inteligentny i zrównoważony wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu, a zamiast tego skupiła się w ograniczonym zakresie

na konsolidacji fiskalnej, w połączeniu z propozycjami dotyczącymi rynków pracy, które często są niedostatecznie wyważone i nie uwzględniają europejskiego wymiaru jednolitego rynku z jego przyszłościowymi motorami wzrostu.

6. W odniesieniu do konsolidacji fiskalnej, Komitet wyraża ubolewanie, że propozycje konsolidacji skupiają się wyłącznie na wydatkach, a dodatkowa propozycja dotyczy ewentualnego rozważenia szerszej bazy podatków pośrednich w niektórych państwach członkowskich. Zważywszy, że aktualny kryzys długu publicznego miał swój początek w kryzysie finansowym i trzeba było zmobilizować ogromne publiczne wsparcie finansowe w celu zapobieżenia, by sektor ten spowodował załamanie całego systemu, Komitet oczekiwał szeregu propozycji dotyczących uzyskania wkładu sektora finansowego w pomoc w przywróceniu budżetów publicznych na właściwą drogę. Ponadto konkretne i ambitne propozycje dotyczące kontroli rynków finansowych są warunkiem wstępnym tworzenia zaufania i uniknięcia dalszych zakłóceń.

7. Komitet podkreśla, że konsolidacja budżetów publicznych bez wystarczającej stopy wzrostu gospodarczego będzie niemożliwa. Wyraża ubolewanie, że Komisja nie określiła scenariusza wzrostu pozwalającego maksymalnie wykorzystać potencjał jednolitego rynku, lecz koncentruje się zamiast tego na rygorystycznej konsolidacji jako *koniecznym warunku* wzrostu. Znacznie większą uwagę należy poświęcić motorom wzrostu, które umożliwią państwom członkowskim konsolidację budżetową, a jednocześnie dalsze podążanie zrównoważoną ścieżką zrównoważonego wzrostu. W tym celu zdaniem Komitetu konieczny jest wyważony zestaw środków polityki makroekonomicznej, łączący w sposób zrównoważony politykę gospodarczą zorientowaną na popyt i zorientowaną na podaż; powinien on stanowić integralny element każdej przyszłościowej strategii gospodarczej. W ramach tego państwa członkowskie z nadwyżkami na rachunku obrotów bieżących powinny być zachęcane do kontynuacji pro-wzrostowego podejścia i do rozwiązania problemu braku popytu wewnętrznego.

8. Zorientowane na przyszłość podejście do rynków pracy, reformy emerytalnej, bezrobocia i *flexicurity* będzie opierać się na tworzeniu zrównoważonych miejsc pracy, nowych możliwości zatrudnienia, wykorzystaniu potencjału nowych sektorów gospodarczych oraz czystej energii. EKES uważa, że dialog społeczny odgrywa kluczową rolę we wszelkiej polityce związanej z rynkiem pracy. Systemy zabezpieczenia społecznego są również bardzo ważne jako automatyczne mechanizmy stabilizacji społecznej i gospodarczej, które wspierają rozwój i produktywność, zmniejszają ubóstwo i promują spójność społeczno-gospodarczą, co jest konieczne do uzyskania wsparcia opinii publicznej dla integracji europejskiej. W kontekście inteligentnego i zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, ważne jest oparcie się na tych kluczowych kwestiach, które są podstawą europejskiej społecznej gospodarki rynkowej. Dlatego też Komitet stanowczo stwierdza, że propozycje Komisji skierowane do

państw członkowskich, wyraźnie sprzeczne z ich systemami negocjacji zbiorowych i praktyką w zakresie bezpieczeństwa zatrudnienia, są zupełnie nie na miejscu.

9. Ponadto EKES jest zdania, że Komisja Europejska powinna sprecyzować swoje stanowisko w odniesieniu do kwot i obowiązkowego członkostwa, które dotyczą niektórych sektorów. Należałoby odróżnić to, co wynika z zakresu usług publicznych oraz usług świadczonych w interesie ogólnym i nie ma charakteru dyskryminacyjnego, od tego, co mogłoby stanowić prawdziwe przeszkody dla potencjału jednolitego rynku. Jeżeli chodzi o przepisy dotyczące handlu, należy również dobrze przeanalizować ich skutki w dziedzinie zatrudnienia w sektorze i zastosować zasadę pomocniczości w kwestiach takich jak podział na strefy czy godziny otwarcia, które muszą uwzględniać przede wszystkim warunki lokalne, kulturowe, klimatyczne itp.

10. Jednocześnie Komitet uważa, że w dokumencie nie poświęcono wystarczającej uwagi europejskiemu potencjałowi wzrostu jednolitego rynku, nie wystarczy bowiem jedynie krótka wzmianka o zasadniczym Akcie o jednolitym rynku przy braku rozwinięcia jego kluczowych aspektów, które stymulują inteligentny i zrównoważony wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu, takich jak patenty UE, europejska legitymacja zawodowa, europejskie projekty infrastrukturalne, kredyty transgraniczne, zintegrowane rynki hipoteczne, przedsiębiorczość społeczna i fundusze na rzecz inwestycji społecznych.

11. W dalszej części Komitet przedstawia swoje szczegółowe propozycje dotyczące 10 punktów poruszonych przez Komisję Europejską. W ten sposób ma nadzieję skierować dyskusję w większym stopniu na najważniejsze kwestie.

CZĘŚĆ II: PROPOZYCJE KOMITETU DOTYCZĄCE 10 PUNKTÓW PORUSZONYCH PRZEZ KOMISJĘ EUROPEJSKĄ

1. Rygorystyczna konsolidacja fiskalna

1.1 EKES uważa, że najważniejsze jest przywrócenie równowagi finansów publicznych, unikając jednocześnie ograniczenia popytu, co doprowadziłoby do dalszych deficytów spychających gospodarkę europejską w spiralę recesji.

1.2 EKES zaleca, by przez wzgląd na powodzenie europejskiego planu naprawy gospodarczej wdrożono plany zmniejszenia długu publicznego w sposób sprzyjający ożywieniu gospodarczemu oraz zgodny z celami społecznymi i dotyczącymi zatrudnienia, wyznaczonymi w strategii „Europa 2020”⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie konsekwencji kryzysu związanego z długiem publicznym dla sprawowania rządów w UE, Dz.U. C 51 z 17.2.2011, s.15.

1.3 Trzeba poszerzyć podstawę wymiaru opodatkowania w państwach członkowskich, zwłaszcza poprzez zamknięcie rajów podatkowych, zniesienie konkurencji podatkowej i podjęcie kroków na rzecz walki z uchylaniem się od płacenia podatków i z oszustwami ⁽²⁾.

1.4 Obciążenia podatkowe należy przesunąć w kierunku nowych źródeł dochodu, takich jak podatki od transakcji finansowych, opodatkowanie energii, podatki nakładane na instytucji finansowe, podatki od emisji CO₂ (po reorganizacji rynku handlu emisjami) itp. Takie opodatkowanie zmniejszyłoby presję na budżety publiczne i pomogło przekierować środki na zrównoważone inwestycje w gospodarce realnej. Mogłoby to także pomóc w zapewnieniu nowych zasobów własnych dla budżetu Unii Europejskiej ⁽³⁾. Podatek od transakcji finansowych oznacza także, że sektor finansowy spłaci część otrzymanych dotacji publicznych ⁽⁴⁾.

1.5 EKES jest zdania, że przeciwwagą dla sankcji powinno być większe poczucie solidarności europejskiej w zakresie zarządzania długami publicznymi ⁽⁵⁾.

2. Korekta nierówności makroekonomicznych

2.1 Zdaniem Komitetu wyważony zestaw środków polityki makroekonomicznej, łączący w sposób zrównoważony politykę gospodarczą zorientowaną na popyt i zorientowaną na podaż, powinien stanowić integralny element każdej przyszłościowej strategii gospodarczej. EKES pragnie zwrócić uwagę na konieczność ograniczenia dużych różnic sald obrotów bieżących. EKES życzyłby sobie, aby koordynacja europejskich strategii gospodarczych stanowiła – przynajmniej w krajach strefy euro – pierwszy krok w kierunku prawdziwej wspólnej polityki gospodarczej oraz koordynacji strategii budżetowych ⁽⁶⁾.

2.2 EKES podkreśla rolę czynników pozacenowych, takich jak zróżnicowanie produktów, zaawansowanie technologiczne, jakość wyrobów, jakość usług związanych z produktami (posprzedażnych) itp. w tworzeniu nierówności makroekonomicznych. Należy określić wskaźniki obrazujące ich poziom i zmiany w państwach członkowskich należących do UGW.

2.3 Główną rolę w przezwyciężaniu kryzysu odgrywa odpowiednia polityka płacowa. Patrząc na całość gospodarki, określenie przyrostu płac według danego przyrostu wydajności gospodarki narodowej zapewni równowagę pomiędzy

wystarczającym wzrostem popytu a zachowaniem konkurencyjności cenowej. Partnerzy społeczni muszą się więc starać uniknąć polityki płacowej polegającej na przerzucaniu kosztów na innych (tzw. strategia *beggar-thy-neighbour*) i zamiast tego dostosowywać politykę płacową do wydajności produkcji ⁽⁷⁾.

2.4 Jeśli w ramach ściślejszej koordynacji polityki gospodarczej dochodzi nie tylko do koordynacji polityki fiskalnej i pieniężnej, ale także do wzmocnienia koordynacji polityki płacowej w strefie euro, to należy uszanować niezależność w zakresie zawierania porozumień zbiorowych – określanie przez państwa celów do osiągnięcia w ramach negocjacji zbiorowych czy wręcz narzucanie przez władze państwowe obniżki wynagrodzeń są w tym kontekście nie do przyjęcia i trzeba je odrzucić ⁽⁸⁾.

3. Zagwarantowanie stabilności sektora finansowego

3.1 EKES uważa, że należy zintensyfikować prace nad przygotowaniem pokryzysowego systemu finansowego, który powinien być przejrzysty, oparty na zasadach odpowiedzialności społecznej i etycznej, objęty skuteczniejszą kontrolą i innowacyjny. Musi on także charakteryzować się zrównoważonym wzrostem, zgodnym z resztą systemu gospodarczego, ukierunkowanym na tworzenie wartości w perspektywie średnio- i długoterminowej, tj. trwałym wzrostem ⁽⁹⁾.

3.2 EKES proponuje ułatwienie harmonizacji przepisów krajowych dotyczących ochrony użytkowników produktów i usług finansowych (konsumentów, przedsiębiorstw itd.), bez podważania kompetencji państw członkowskich do zachowania wyższych standardów krajowych. Można by ponadto przewidzieć obecność jednego lub kilku przedstawicieli konsumentów, wskazanych przez partnerów społecznych i stowarzyszenia konsumentów, w europejskich organach nadzoru (aktualnie europejskim systemie organów nadzoru finansowego – ESFS) ⁽¹⁰⁾.

3.3 EKES proponuje promowanie systemu sporządzania informacji finansowych w szerokim tego słowa znaczeniu poprzez wspieranie wielości podmiotów i opracowywania nowych zasad mających na celu większą przejrzystość i skuteczność metod dokonywania oceny, szczególnie w przypadku instrumentów pochodnych ⁽¹¹⁾.

⁽²⁾ Zob. broszura EKES-u pt. „Program dla Europy: propozycje społeczeństwa obywatelskiego”, CESE 593/2009, Fiche 1, punkt 2.

⁽³⁾ Dalsze propozycje polityczne dotyczące opodatkowania można znaleźć w punkcie 8.

⁽⁴⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie podatku od transakcji finansowych, Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 81.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 51 z 17.2.2011, s. 15, op. cit.

⁽⁶⁾ Zob.: opinia EKES-u: *Strategia lizbońska po 2010 r.*, Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 3, i *Ożywienie gospodarcze: aktualna sytuacja i konkretne inicjatywy*, Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 57.

⁽⁷⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie wyników szczytu w sprawie zatrudnienia, Dz.U. C 306 z 16.12.2009, s. 70.

⁽⁸⁾ Zob.: opinia EKES-u w „sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Wzmocnienie koordynacji polityki gospodarczej w interesie stabilności, wzrostu gospodarczego i zatrudnienia – Narzędzia na rzecz silniejszego zarządzania gospodarczego w UE”, Dz.U. C 107 z 6.4.2011, s. 7.

⁽⁹⁾ Zob.: opinia EKES-u „Po kryzysie: nowy system finansowy dla rynku wewnętrznego”, Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 38.

⁽¹⁰⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1060/2009 w sprawie agencji ratingowych, Dz.U. C 54 z 19.2.2011, s. 37.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 54 z 19.2.2011, s. 37, op. cit.

3.4 EKES proponuje odejście od obecnego systemu samoregulacji, także na szczeblu międzynarodowym. Konieczna jest kontynuacja procesu koordynacji różnych właściwych organów poprzez ustalenie rygorystycznych zasad obowiązujących dla wszystkich oraz zapewnienie, że będą one stosowane. UE powinna dołożyć wszelkich starań, by osiągnąć ten cel w ramach organizacji międzynarodowych⁽¹²⁾.

3.5 Komitet przyjmuje z zadowoleniem inicjatywę legislacyjną podjętą w celu wzmocnienia regulacji i przejrzystości funkcjonowania rynku finansowego, w tym dotyczące poprawy nadzoru nad agencjami oceniającymi wiarygodność kredytową, ładu korporacyjnego, polityki wynagrodzeń dla osób zajmujących stanowiska kierownicze oraz polityki wynagrodzeń⁽¹³⁾.

3.6 Komitet z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie krótkiej sprzedaży i wybranych aspektów dotyczących swapów ryzyka kredytowego, które pomoże położyć kres sprzecznym systemom prawnym i zapewni przejrzystość w tym sektorze rynków finansowych⁽¹⁴⁾.

3.7 EKES przyjmuje z zadowoleniem fakt, że w związku z rolą agencji kredytowych w ostatnim kryzysie na światowych rynkach papierów wartościowych i rynkach finansowych wprowadzono trójfazowy program mający na celu uregulowanie funkcji, jakie pełnią te agencje na rzecz inwestorów i konsumentów. EKES przyjmuje z zadowoleniem włączenie kwestii długu państwowego do prowadzonych obecnie konsultacji publicznych⁽¹⁵⁾.

3.8 Komitet proponuje okresową publikację sprawozdania monitorującego pomoc państwa, które przedstawiałoby szczegółowy stan realizacji działań, określając ilościowo konsekwencje dla rynków w celu sporządzenia planu promowania sektora przemysłowego koniecznego dla ożywienia gospodarczego w UE poprzez wzmocnienie przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP, oraz rozwój zatrudnienia⁽¹⁶⁾.

3.9 Komitet jest zdania, że pieniądze podatników nie powinny już nigdy więcej zostać wykorzystane do pokrywania strat ponoszonych przez banki oraz zasadniczo popiera ustanowienie zharmonizowanej sieci krajowych bankowych funduszy naprawczych finansowanych *ex ante* i powiązanych ze zbiorem skoordynowanych krajowych rozwiązań w zakresie zarządzania w sytuacji kryzysowej. Jednakże w celu ustanowienia funkcjonalnego systemu bankowych funduszy naprawczych najlepiej byłoby, gdyby państwa członkowskie porozumiały się uprzednio co do przyjęcia wspólnych metod i jednolitych zasad pozwalających uniknąć zakłóceń konkurencji.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 54 z 19.2.2011, s. 37, op. cit.

⁽¹³⁾ Zob.: opinia EKES-u *Po kryzysie: nowy system finansowy dla rynku wewnętrznego*, Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 38.

⁽¹⁴⁾ Zob.: opinia EKES-u w „sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie krótkiej sprzedaży i wybranych aspektów dotyczących swapów ryzyka kredytowego”, Dz.U. C 84 z 17.3.2011, s. 34.

⁽¹⁵⁾ Dz.U. C 54 z 19.2.2011, s. 37, op. cit.

⁽¹⁶⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie sprawozdania Komisji *Sprawozdanie dotyczące polityki konkurencji za rok 2009*, Dz.U. C 84 z 17.3.2011, s. 7.

3.10 Pozostawienie pewnej części kapitału banków w rękach publicznych może być skutecznym elementem europejskiej polityki finansowej umożliwiającym wgląd w sektor bankowy⁽¹⁷⁾.

4. Zwiększenie atrakcyjności zatrudnienia

4.1 Zdaniem Komitetu należy podjąć działania, by zmiana pracy była opłacalna i poprawić dostęp do zatrudnienia, zwłaszcza dla określonych grup, które doświadczają problemów. Powinno się w tym celu zwiększyć możliwości zatrudnienia, ograniczyć czynniki zniechęcające do podejmowania pracy, poprawić strukturę opodatkowania i zasiłków, aby uczynić pracę bardziej opłacalną, w tym zmniejszyć opodatkowanie drugiego źródła dochodów, a także zapewnić dostęp do usług umożliwiających uczestnictwo. Osobom, które nie mogą pracować, należy zapewnić odpowiednie wsparcie dochodów i dostęp do usług świadczonych w interesie ogólnym⁽¹⁸⁾.

4.2 Komitet popiera szeroki dostęp do opieki nad dziećmi charakteryzującej się wysoką jakością, dostrzegając w niej szansę na poprawę jakości życia i pogodzenie życia zawodowego z prywatnym i rodzinnym, a także zwiększenie udziału kobiet w rynku pracy i umożliwienie rodzinie uzyskania większych dochodów⁽¹⁹⁾.

4.3 Eurostat powinien w większym stopniu skupić się na pracy niezgłoszonej – zarówno w ramach specyficznej sytuacji krajowej, wymagającej działań państw członkowskich, jak i w ramach sieci przestępczych mających powiązania z nielegalną imigracją, co może uzasadnić aktywną współpracę sądową w Unii i większą rolę UE, szczególnie jeżeli chodzi o wpływ na rynek wewnętrzny i konkurencję. Poprzez działania na szczeblu unijnym należy zachęcać partnerów społecznych w państwach członkowskich do realizacji, wspólnie oraz we współpracy z władzami, krajowych i sektorowych projektów służących zwalczaniu pracy niezgłoszonej i zmniejszeniu szarej strefy. Na poziomie UE partnerzy społeczni mogliby wspólnie analizować wykorzystywane w państwach członkowskich najlepsze wzorce i rozpowszechniać je. Zwalczanie pracy niezgłoszonej wymaga skutecznej współpracy ponadgranicznej i kontroli ze strony władz państw członkowskich oraz rozpowszechniania informacji o grożących sankcjach⁽²⁰⁾.

4.4 Ważne jest nie tylko skoordynowanie struktury opodatkowania pracy w obrębie Unii w zakresie obciążeń podatkowych i składek z tytułu ubezpieczeń społecznych, lecz również uwzględnienie w analizie aspektów związanych z handlem między UE a resztą świata⁽²¹⁾.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 57, op. cit.

⁽¹⁸⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie włączenia społecznego, Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 10.

⁽¹⁹⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie opieki nad małymi dziećmi i ich kształcenia, Dz.U. C 339 z 14.12.2010, s. 1.

⁽²⁰⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie zielonej księgi *Modernizacja prawa pracy w celu sprostania wyzwaniom XXI wieku*, Dz.U. C 175 z 27.7.2007, s. 65.

⁽²¹⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie wpływu terytorialnego zasięgu przepisów podatkowych na przemiany w przemyśle, Dz.U. C 120 z 16.5.2008, s. 51.

5. Reforma systemów emerytalnych

5.1 EKES jest zdania, że należy regularnie analizować i monitorować prognozy demograficzne, aby umożliwić właściwe i terminowe dostosowanie systemów emerytalnych do nowych warunków. Niemniej jednak prognozy te, w tym także prognozy dotyczące przyszłych publicznych nakładów na emerytury, należy traktować i wykorzystywać z ostrożnością, ponieważ mogą one obejmować wiele założeń trudnych do określenia w perspektywie długoterminowej ⁽²²⁾.

5.2 EKES nie popiera mechanizmów automatycznego podnoszenia wieku emerytalnego w zależności od poprawy wskaźnika długości życia bądź od zmian sytuacji demograficznej. Większość tych mechanizmów automatycznie podnosi wiek emerytalny w korelacji z większą średnią długością życia oraz innymi parametrami ekonomicznymi lub parametrami rynku pracy. Takie zasadnicze decyzje w sprawie warunków życia powinny być podejmowane przez parlamenty, nie przez komputery, i to po szeroko zakrojonej debacie publicznej z udziałem partnerów społecznych i innych ważnych zainteresowanych stron. Poza tym każde państwo członkowskie wprowadzające ten mechanizm powinno wziąć pod uwagę fakt, że chociaż zmniejsza on presję społeczną przeciwko reformom, to jednak w sytuacji braku rzeczywistych możliwości zatrudnienia pracowników starszych może spowodować przesunięcie wsparcia finansowego dla tych pracowników do innych filarów zabezpieczenia społecznego. W związku z tym bezdyskusyjnie wprowadzenie tego mechanizmu do systemów emerytalnych w celu zapewnienia adekwatności i stabilności emerytur mogłoby nie przynieść obiecowanych korzyści. Podniesienie faktycznego wieku emerytalnego nie powinno być jedynym działaniem, lecz należy uzupełnić je o środki zwiększające szanse na zatrudnienie osób zbliżających się do wieku emerytalnego ⁽²³⁾.

5.3 Komitet popiera propagowanie zatrudnienia osób starszych, lecz jego zdaniem zniechęcanie do wprowadzania systemów wcześniejszych emerytur wymaga pogłębionej dyskusji odnośnie do warunków ramowych, zakresu, politycznych działań pomocniczych, itp. aby nie stwarzać znowu problemów społecznych uderzających w osoby starsze ⁽²⁴⁾.

5.4 EKES wątpi, że samo podniesienie ustawowego wieku emerytalnego może rozwiązać problemy związane z wyzwaniem demograficznymi. Jest raczej zdania, że mogłoby to doprowadzić do zepchnięcia milionów starszych ludzi, a zwłaszcza kobiet, poniżej granicy ubóstwa. Celem musi natomiast być podniesienie faktycznego wieku przechodzenia na emeryturę dzięki inicjatywom sprzyjającym możliwościom wydłużenia okresu aktywności zawodowej, którym towarzyszy skuteczna polityka wzrostu i zatrudnienia. Tylko prawdziwa polityka w zakresie aktywności osób starszych, zmierzająca do zwiększenia udziału w szkoleniach i uczeniu się przez całe życie, może trwale podnieść stopę zatrudnienia osób starszych, które przedwcześnie porzucają pracę z powodu problemów zdrowotnych, dużego natężenia pracy, przedwczesnych zwolnień i braku możliwości korzystania ze szkoleń lub powrotu na rynek pracy. Ponadto doświadczenia niektórych państw

członkowskich pokazują, że podniesienie ustawowego wieku emerytalnego może zwiększyć presję na inne filary zabezpieczenia społecznego, takie jak renty inwalidzkie czy minimalny dochód, co uczyniłoby pozornym postęp na drodze ku zdrowszym finansom publicznym. Oprócz kształcenia zawodowego przez całe życie, aktywnych instrumentów rynku pracy, zachęt finansowych do pozostania na rynku pracy – przeznaczonych również dla osób prowadzących działalność na własny rachunek – i zmiany nastawienia przedsiębiorców do pracowników starszych trzeba również propagować następujące środki, by zaoferować tym pracownikom nowe możliwości wyboru:

- zmiana ustawodawstwa, które w niektórych państwach członkowskich nie dopuszcza łączenia zarobków i emerytur w przypadku chcących dalej pracować emerytów lub osób pobierających rentę inwalidzką;
- wprowadzenie systemu premii, aby zachęcić pracowników, którzy osiągnęli przewidziany prawem wiek emerytalny, do pozostania na rynku pracy: świadczenia naliczone po osiągnięciu wieku emerytalnego powinny być bardziej atrakcyjne niż świadczenia nabyte wcześniej;
- zachęcanie państw członkowskich do współpracy z partnerami społecznymi w kwestii pojęcia uciążliwości pracy;
- zapewnienie kompleksowego doradztwa i wsparcia dla osób poszukujących pracy oraz zaoferowanie działań rehabilitacyjnych służących długotrwałej reintegracji z rynkiem pracy;
- wprowadzenie akceptowalnych społecznie zachęt do późniejszego przechodzenia na emeryturę oraz – tam, gdzie to pożądane – opracowanie atrakcyjnych modeli elastycznego przechodzenia z aktywności zawodowej na emeryturę;
- środki łagodzące fizyczne i umysłowe obciążenie pracą, które umożliwiłyby pracownikom wydłużenie okresu aktywności zawodowej;
- zachęcanie pracowników starszych do podnoszenia kwalifikacji;
- podnoszenie świadomości pracowników starszych i przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP, w zakresie innowacyjnego zarządzania kadrą pracowniczą i innowacyjnej organizacji pracy, które sprzyjają pracownikom starszym ⁽²⁵⁾.

5.5 EKES uważa, że obowiązkowe systemy repartycyjne muszą w dalszym ciągu odgrywać pierwszorzędną rolę w zapewnianiu przyszłych emerytur, dlatego też należy zwrócić na nie szczególną uwagę, aby odwrócić obserwowaną wielu krajach UE tendencję w kierunku spadku stopy zastąpienia ⁽²⁶⁾.

⁽²²⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie Zielonej księgi na rzecz adekwatnych, stabilnych i bezpiecznych systemów emerytalnych w Europie, Dz.U. C 84 z 17.3.2011, s. 38.

⁽²³⁾ Dz.U. C 84 z 17.3.2011, s. 38, op. cit.

⁽²⁴⁾ Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 10, op. cit.

⁽²⁵⁾ Dz.U. C 84 z 17.3.2011, s. 38, op. cit.

⁽²⁶⁾ Dz.U. C 84 z 17.3.2011, s. 38, op. cit.

5.6 EKES przyjmuje do wiadomości możliwość pojawienia się uzupełniających indywidualnych, dobrowolnych prywatnych systemów emerytalnych. W tym kontekście należy zbadać możliwości związane z gwarancjami europejskimi w celu zapewnienia korzyści pracownikom transgranicznym. Jako że warunki przyszłych emerytur są ustalane w zależności od indywidualnych dochodów i od średniej długości życia, co godzi szczególnie w kobiety, szczególnej uwagi wymagają prywatne systemy emerytalne wprowadzone w niektórych państwach, aby zmniejszyć ryzyko ubóstwa wśród starszych kobiet ⁽²⁷⁾.

5.7 EKES zwraca się do Komisji o dokonanie przeglądu dyrektywy 2003/41/WE w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami, aby zagwarantować:

- przeprowadzanie konsultacji z pracownikami i przedstawicielami związków zawodowych w sprawie sposobów inwestowania ich składek emerytalnych i związanego z nimi ryzyka oraz uwzględnianie ich poglądów;
- stosowanie najlepszych praktyk przez państwa członkowskie dla zapewnienia ochrony emerytur zakładowych pracowników na wypadek bankructwa ⁽²⁸⁾.

5.8 Podstawowe znaczenie ma monitorowanie ogólnego poziomu zobowiązań systemu emerytalnego. Obecne ramy europejskie można by uzupełnić monitorowaniem domyślnych zobowiązań emerytalnych i sprawozdawczością na ten temat z wykorzystaniem zatwierdzonej metodologii. Można by rozważyć modyfikację zasad paktu stabilności i wzrostu, tak aby stosownie odzwierciedlić skutki reform (w tym rezygnację z systemów w pełni repartycyjnych na rzecz częściowo kapitałowych) prowadzących do zmian w finansowaniu systemów emerytalnych, które powodują zwiększenie liczby wyraźnych zobowiązań i ograniczenie zobowiązań domyślnych. Gdyby dokonano takiej modyfikacji, tego typu reformy, służące rozwiązaniu długofalowych problemów związanych ze stabilnością, nie byłyby w krótkim terminie karane z powodu wyższego jawnego zadłużenia publicznego. Jednak w obecnej sytuacji propagowanie skutecznych reform na podstawie prognoz na rok 2060 mogłoby sprawić, że cel, jakim jest adekwatność i stabilność emerytur, nie zostałyby osiągnięty. Komitet zaleca uzupełnienie obowiązkowych repartycyjnych systemów emerytalnych o dodatkowe fundusze buforowe w celu uniknięcia ryzyka nagłych zmian, które dotknęłyby najsłabszych ⁽²⁹⁾.

⁽²⁷⁾ CESE 72/2011, op. cit., oraz zob.: opinia EKES-u w sprawie: *Plan działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn (2006-2010) i dalsza strategia*, Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 1.

⁽²⁸⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie wpływu funduszy private equity, funduszy hedgingowych i państwowych funduszy inwestycyjnych na przemiany w przemyśle, Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 56.

⁽²⁹⁾ Op. cit. Dz.U. C 84 z 17.3.2011, s. 38.

6. Powrót bezrobotnych do zatrudnienia

6.1 Zdaniem Komitetu motywowanie do aktywnego poszukiwania pracy powinno przede wszystkim polegać na udostępnianiu sprawnie działających usług urzędów pracy, a w mniejszym stopniu na tzw. zachętach związanych z zasiłkami dla bezrobotnych. Szczególnie w sytuacji kryzysu Komitet uważa, że nie ma potrzeby zaostrzenia wymagań dotyczących ubezpieczenia na wypadek bezrobocia. Przy obecnym rekordowym poziomie bezrobocia, problemem na rynkach pracy nie jest brak siły roboczej w ogóle, ale w niektórych państwach członkowskich brak wykwalifikowanej siły roboczej oraz ogromny niedobór dostępnych miejsc pracy. Należy zwrócić większą uwagę na rozwój inteligentnej polityki zarządzania popytem, która wspiera przyszły wzrost i innowacje oraz przyczynia się do tworzenia dalszych miejsc pracy ⁽³⁰⁾.

6.2 Świadczenia socjalne powinny być traktowane nie jako ciężar, ale jako wydajna inwestycja, na której wszyscy zyskują. Zasiłki dla bezrobotnych, w połączeniu z aktywną polityką rynku pracy, stabilizują gospodarkę i wspierają aktywne dostosowanie się do zmian dzięki podnoszeniu umiejętności oraz skutecznym inicjatywom w dziedzinie poszukiwania pracy i przekwalifikowania. Należałoby zachować ostrożność, jeśli chodzi o środki mające na celu wzmocnienie kryteriów kwalifikowalności. Istnieje ryzyko pogłębienia niepewności sytuacji osób wykluczonych, co stanowi znaczną przeszkodę w zakresie (re)integracji zawodowej. Te polityki wykluczenia mogą również negatywnie skutkować przesunięciami do innych sektorów opieki społecznej, takich jak pomoc społeczna lub niezdolność do pracy, co nie jest pożądane ⁽³¹⁾.

6.3 Praca zawodowa nie jest bynajmniej gwarancją ochrony przed ubóstwem, dlatego też tworzenie miejsc pracy powinno skupiać się na zapewnianiu pewniejszej i odpowiednio opłacanej pracy. Konieczne jest, by zwiększyć atrakcyjność pracy i uczynić pracę opłacalną dla wszystkich, w tym osób mniej uprzywilejowanych, czyli zapewnić skuteczną równowagę między systemami podatkowymi a systemami zabezpieczeń społecznych ⁽³²⁾.

6.4 Słusznie rozszerzono zakres zastosowania Europejskiego funduszu dostosowania do globalizacji (EFG), by pomóc pracownikom, którzy zostali zwolnieni w wyniku obecnego światowego kryzysu gospodarczego ⁽³³⁾.

⁽³⁰⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie wytycznych dla polityki zatrudnienia państw członkowskich – Zintegrowane wytyczne dotyczące strategii „Europa 2020” – część druga, Dz.U. C 21 z 21.1.2011, s. 66.

⁽³¹⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie rozwoju sytuacji w zakresie świadczeń socjalnych, Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 28, CESE 977/2010.

⁽³²⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie: *Praca a ubóstwo: niezbędne podejście całościowe*, Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 52.

⁽³³⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1927/2006 ustanawiające Europejski fundusz dostosowania do globalizacji, Dz.U. C 228 z 22.9.2009, s. 103.

6.5 EKES poparł wysiłki podjęte na szczycie w sprawie zatrudnienia w Pradze, dotyczące działań na szczeblu krajowym i europejskim opartych na dialogu społecznym, tworzeniu miejsc pracy i środkach na rzecz pobudzenia popytu⁽³⁴⁾.

6.6 Komitet podkreślił znaczenie wspierania działalności przedsiębiorców oraz ducha przedsiębiorczości dla osiągnięcia wzrostu gospodarczego, niezbędnego do skutecznego utrzymania europejskiego modelu społecznego. Należy dokonać rozróżnienia między faktyczną przedsiębiorczością a samozatrudnieniem zależnym ekonomicznie. W wielu przypadkach przejście na status pracownika samozatrudnionego ekonomicznie zależnego nie następuje dobrowolnie, a jest wymuszone pewnymi czynnikami zewnętrznymi, jak zlecenie produkcji na zewnątrz lub przekształcenie przedsiębiorstwa, pociągające za sobą zakończenie umów o pracę⁽³⁵⁾.

6.7 Systemy opieki społecznej nie tylko przyczyniły się do ochrony Europejczyków przed najpoważniejszymi skutkami kryzysu finansowego, ale odegrały również antycykliczną rolę stabilizatora gospodarczego. W sytuacji braku ambitnych polityk konwergencji systemy te mogłyby być zagrożone, szczególnie z powodu konkurencji podejmowanej przez niektóre państwa członkowskie, dla których spadek wydatków społecznych stanowi środek do przyciągnięcia inwestycji kapitału zagranicznego. Proces ten, który jest już rzeczywistością na poziomie podatków i płac, wkracza na poziom społeczny⁽³⁶⁾.

6.8 Komitet wyraził zadowolenie, że wiele państw członkowskich UE na początku obecnego kryzysu na rynkach pracy wprowadziło wspierane przez państwo instrumenty aktywnej polityki rynku pracy umożliwiające pracownikom pozostanie w firmie i dalsze kształcenie się. Zastosowanie modeli, które umożliwiają przedsiębiorstwom utrzymanie zatrudnienia, połączonych z solidnym wsparciem dla dochodów w przypadku skrócenia czasu pracy, jest znacznie inteligentniejszym sposobem radzenia sobie z kryzysem niż po prostu zwolnienie pracowników przy pierwszym spadku zamówień, gdyż dzięki temu, kiedy nastąpi poprawa koniunktury, w gospodarce pozostanie odpowiednio wykwalifikowana siła robocza. Modele takie należy opracować również w tych państwach UE, w których dotychczas nie były one stosowane, i objąć nimi konieczne osoby zatrudnione w oparciu o niestandardowe umowy o pracę⁽³⁷⁾.

7. Wyważenie bezpieczeństwa i elastyczności

7.1 Model *flexicurity* nie powinien być w żadnym wypadku rozumiany jako sposób na łatwiejsze zwalnianie pracowników

lub osłabianie ochrony socjalnej w ogólności, a szczególnie – ochrony socjalnej bezrobotnych. Środki wzmacniające bezpieczeństwo w ramach modelu *flexicurity* są obecnie priorytetowe⁽³⁸⁾.

7.2 Zastosowanie modeli skróconego czasu pracy, pokazuje, że w większości państw UE elastyczność rynków pracy jest wystarczająca, by przedsiębiorstwa mogły szybko reagować na spadek zamówień. Nie ma realnej przesłanki, by wzywać do rozluźnienia istniejących regulacji z zakresu ochrony pracy⁽³⁹⁾.

7.3 Zmiany na rynku pracy doprowadziły do zwiększonego udziału pracy w niepełnym wymiarze godzin i pracy na czas określony. Mimo że takie rodzaje zatrudnienia przyczyniły się do ułatwienia wchodzenia na rynek pracy i wzrostu aktywności zawodowej w Europie, to jednak pracownicy zatrudnieni na czas określony zwykle są mniej wydajni, otrzymują od swoich pracodawców mniejsze wsparcie w zakresie szkoleń i są bardziej narażeni na wypadki przy pracy. Tego rodzaju pracownicy ryzykują także, że nie będą mogli w przyszłości znaleźć zatrudnienia innego niż na czas określony. Należy uwzględnić nowe rodzaje ryzyka oraz nagradzać za poszczególne etapy wdrożenia modelu *flexicurity*, lecz nie należy systematycznie znosić umów o pracę na czas nieokreślony. Europejscy partnerzy społeczni wezwali do zapewnienia odpowiedniego bezpieczeństwa osobom zatrudnionym na podstawie umów różnego rodzaju⁽⁴⁰⁾.

7.4 Model *flexicurity* będzie funkcjonował tylko wtedy, gdy pracownicy będą posiadali właściwe wykształcenie. Istnieje ścisły związek między nowymi umiejętnościami a tworzeniem nowych miejsc pracy. W interesie przedsiębiorstw leży inwestowanie w kształcenie ustawiczne swoich pracowników. Pracownicy ponoszą odpowiedzialność za dalsze kształcenie się⁽⁴¹⁾.

7.5 Podstawą strategii zatrudnienia zgodnej z ideą zrównoważonej gospodarki mogą być wiedza i *know-how* już dobrze rozwinięte w państwach członkowskich. W UE, gdzie potrzeba miejsc pracy wymagających wysokich kwalifikacji, należy te atuty promować. Państwa członkowskie powinny bardziej inwestować w swe systemy kształcenia oraz doskonalenia zawodowego i m.in. wspierać naukę, technologię i inżynierię. Obecny poziom publicznych inwestycji w edukację, która musi wpisywać się w spójną strategię uczenia się przez całe życie, jest zdecydowanie niewystarczający⁽⁴²⁾.

⁽³⁴⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie wpływu światowego kryzysu na najważniejsze europejskie sektory wytwórcze i usługowe, Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 43.

⁽³⁵⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie komunikatu Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *Realizacja wspólnotowego programu lizbońskiego: rozbudzenie ducha przedsiębiorczości poprzez edukację i kształcenie*, Dz.U. C 309 z 16.12.2006, s.110; oraz opinia EKES-u w sprawie: *Nowe tendencje w dziedzinie samozatrudnienia: konkretny przypadek samozatrudnienia ekonomicznie zależnego*, Dz.U. C 18 z 19.1.2011, s. 44.

⁽³⁶⁾ Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 28, op. cit.

⁽³⁷⁾ Dz.U. C 306 z 16.12.2009, s. 70, op. cit.

⁽³⁸⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie: *Wykorzystanie modelu flexicurity w zakresie restrukturyzacji w kontekście rozwoju globalnego*, Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 1.

⁽³⁹⁾ Dz.U. C 306 z 16.12.2009, s. 70, op. cit.

⁽⁴⁰⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *Wspólne zasady wdrażania modelu flexicurity*, Dz.U. C 211 z 19.8.2008, s. 48.

⁽⁴¹⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 1, op. cit.

⁽⁴²⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie wpływu przemian w przemyśle spowodowanych wyzwaniami ekologicznymi, energetycznymi i klimatycznymi na zatrudnienie, Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 40.

7.6 Środki tymczasowe stosowane na rynku pracy muszą zapewniać, by praca tymczasowa łączyła się z odpowiednimi szkoleniami, zwłaszcza w zakresie BHP w miejscu pracy, oraz z gwarancją odpowiedniego poziomu wynagrodzenia ⁽⁴³⁾.

7.7 Pilnie potrzebne i niezwykle ważne jest ukierunkowanie ludzi młodych na naukowo-techniczne na wszystkich poziomach kształcenia szkolnego i zawodowego, tak by zapobiec upadkowi wartości związanych z produkcją i ich wyparciom przez wartości finansowe i spekulacyjne ⁽⁴⁴⁾.

7.8 EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji mającą na celu wspieranie walidacji uczenia się pozaformalnego i uwidacznianie umiejętności nabytych poza formalnym systemem kształcenia (np. w ramach europejskiego paszportu umiejętności).

7.9 EKES wzywa do poprawy profesjonalnego zarządzania innowacjami edukacyjnymi. Poprawa systemów kształcenia i szkolenia w UE jest konieczna, aby zwiększyć szanse na zatrudnienie oraz zmniejszyć nierówności. Zmiany na poziomie instytucjonalnym nie zawsze dotrzymują kroku potrzebom społeczeństwa. Instytucje powinny uwzględniać potrzebę ścisłych powiązań między zmianami, innowacjami a kształceniem i szkoleniem ⁽⁴⁵⁾.

7.10 EKES postuluje, by ponownie zintegrować szkolenie i kształcenie z prawdziwym życiem i sprawić, by były bliższe potrzebom społeczeństwa oraz przyzwyczajeniom nowego uczącego się pokolenia ⁽⁴⁶⁾.

7.11 Komitet popiera pomysł utworzenia rad sektorowych do spraw zatrudnienia i umiejętności na szczeblu europejskim, które będą włączać zainteresowane strony w zarządzanie zmianami w sektorach oraz w przewidywanie nowych możliwości zatrudnienia i umiejętności dostosowanych do podaży i popytu ⁽⁴⁷⁾.

7.12 Europejskie rady sektorowe mogłyby wspierać zarządzanie zmianami sektorowymi i wnieść wkład w osiągnięcie celów inicjatywy „Nowe umiejętności w nowych miejscach pracy” oraz byłyby użyteczne w procesie podejmowania decyzji w sprawie przemian w sektorach na poziomie europejskim ⁽⁴⁸⁾.

⁽⁴³⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 43, op. cit.

⁽⁴⁴⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 43, op. cit.

⁽⁴⁵⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie: *Dostosowanie umiejętności do potrzeb wynikających z przemian w usługach i przemyśle – korzyści z ewentualnego powołania na szczeblu europejskim sektorowych rad ds. zatrudnienia i kompetencji*, Dz.U. C 347 z 18.12.2010, s. 1.

⁽⁴⁶⁾ Dz.U. C 347 z 18.12.2010, s. 1, ibid.

⁽⁴⁷⁾ Dz.U. C 347 z 18.12.2010, s. 1, ibid.

⁽⁴⁸⁾ Dz.U. C 347 z 18.12.2010, s. 1, ibid.

8. Wykorzystanie potencjału jednolitego rynku

8.1 Dynamiczny jednolity rynek stanowi jednocześnie warunek wstępny i wsparcie powodzenia strategii „Europa 2020”. Dlatego też EKES wzywa Komisję Europejską i państwa członkowskie do podjęcia koniecznych, istotnych i zdecydowanych kroków zmierzających do finalizacji rynku wewnętrznego, przy zachowaniu i dalszym rozwijaniu standardów ekonomicznych, społecznych i środowiskowych. EKES uważa, że zasady dotyczące wolnych zawodów składają się z przepisów dotyczących ochrony konsumentów oraz zapewniających dobre funkcjonowanie zarówno europejskiego rynku wewnętrznego, jak i rynków międzynarodowych, a także zapobiegają zakłóceniom na rynku – w szczególności takim, które doprowadziły do międzynarodowego kryzysu finansowego ⁽⁴⁹⁾.

8.2 Ważne jest wdrożenie dyrektywy usługowej w pełnej zgodności z duchem i zasadami jednolitego rynku. Potrzeba skutecznych i jasnych krajowych zasad wdrażania do właściwej realizacji dyrektywy o delegowaniu pracowników oraz osiągnięcia jej celów, czyli sprawiedliwej konkurencji między przedsiębiorstwami, poszanowania praw pracowników i uniknięcia dumpingu społecznego ⁽⁵⁰⁾.

8.3 Należy pilnie uznać znaczenie sektora usług dla rozwoju gospodarczego i społecznego. Hierarchia działań powinna być następująca:

— *Wdrażanie polityki usług dla przedsiębiorstw i grupa wysokiego szczebla*. Należy utworzyć grupę wysokiego szczebla ds. usług dla przedsiębiorstw, która byłaby odpowiedzialna za bardziej szczegółową analizę tego sektora.

— *Polityka rynku pracy w sektorze usług dla przedsiębiorstw*. Ze społecznego punktu widzenia potrzebne są dogłębne analizy na poziomie sektora, aby stawić czoła wyzwaniom spowodowanym przez tworzenie nowych form zatrudnienia w wyniku interakcji pomiędzy usługami dla przedsiębiorstw a przemysłem wytwórczym. Analiza taka musi obejmować edukację, szkolenia i uczenie się przez całe życie, a także warunki zatrudniania pracowników, włącznie z tymi, którzy biorą udział w procesach *outsourcingu*. Realizacja tego celu wymaga rozszerzenia programu dialogu społecznego, co umożliwi analizę określonych zmian w zakresie warunków pracy i możliwości zatrudnienia w wyniku przemian strukturalnych oddziałujących na usługi dla przedsiębiorstw.

— *Usługi dla przedsiębiorstw w polityce innowacji*. Należy wyraźnie promować programy badań i rozwoju oraz działania ukierunkowane na innowacje w zakresie usług.

⁽⁴⁹⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie: *Agenda lizbońska a rynek*, Dz.U. C 347 z 18.12.2010, s. 8.

⁽⁵⁰⁾ Dz.U. C 347 z 18.12.2010, s. 8, ibid.

— *Rozwój standardów usług dla przedsiębiorstw.* Należy zachęcać przedsiębiorstwa do uczestnictwa w tworzeniu standardów poprzez samoregulację po szczegółowych konsultacjach z użytkownikami usług dla przedsiębiorstw.

— *Promowanie nauki o usługach* jako nowej dyscypliny edukacji i szkoleń.

— *Rynek wewnętrzny i jego regulacja prawna, która ma wpływ na usługi dla przedsiębiorstw.* Nie przeprowadzono oceny wpływu dyrektywy usługowej na usługi dla przedsiębiorstw. Kwestia ta zasługuje na zaangażowanie znaczących sił, zwłaszcza po transpozycji dyrektywy do ustawodawstwa krajowego.

— *Dalsza poprawa statystyk usług dla przedsiębiorstw.* Zaleca się państwom członkowskim zacieśnienie współpracy w celu poprawy jakości danych statystycznych dotyczących usług dla przedsiębiorstw⁽⁵¹⁾.

8.4 Zagadnienia ochrony konsumentów na wewnętrznym rynku usług muszą odgrywać większą rolę. Dostrzegalna niepewność w odniesieniu do sytuacji prawnej w transgranicznym przepływie usług wymaga strategii informowania na szczeblu krajowym i na poziomie UE. Nie wolno nie doceniać postulatów dotyczących dokładnych informacji na temat usługi i usługodawcy⁽⁵²⁾.

8.5 Jeżeli chodzi o rynek detaliczny, ważne jest, by nie stosować sankcji wobec podmiotów odnoszących sukcesy rynkowe, za wyjątkiem sytuacji, gdy stosowane są praktyki niezgodne z realizacją rynku wewnętrznego, zwłaszcza gdy istnieją dowody, że podmioty te nadużywają pozycji rynkowej lub działają na szkodę konsumentów z naruszeniem art. 81 Traktatu o Unii Europejskiej⁽⁵³⁾.

8.6 Jeżeli chodzi o europejskie ramy własności intelektualnej, Komitet popiera utworzenie unijnego obserwatorium zajmującego się zjawiskiem podrabiania i nielegalnego kopiowania, które gromadziłoby i rozpowszechniało użyteczne informacje na temat praktyk fałszerzy oraz zapewniało specjalne wsparcie MŚP oraz małym i średnim branżom. Komisja powinna regularnie publikować sprawozdania dotyczące danych zebranych przez obserwatorium i jego działalności⁽⁵⁴⁾.

⁽⁵¹⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie przemian w sektorze usług dla przedsiębiorstw w Europie, Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 26.

⁽⁵²⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie: *Wewnętrzny rynek usług – rynek pracy a wymogi ochrony konsumenta*, Dz.U. C 175 z 27.7.2007, s. 14.

⁽⁵³⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie przemian w sektorze detalicznym i ich wpływu na dostawców i konsumentów, Dz.U. C 175 z 28.7.2009, s. 57.

⁽⁵⁴⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego *Poprawa egzekwowania praw własności intelektualnej na rynku wewnętrznym*, Dz.U. C 18 z 19.1.2011, s. 105.

8.7 Komitet sprzeciwia się przyjęciu jakiegokolwiek odrębnego systemu przepisów ingerującego w życie prywatne – takiego, jaki został wprowadzony w prawodawstwie części państw członkowskich w odniesieniu do wykonywania prawa autorskiego w internecie. Zaleca natomiast aktywne prowadzenie działań edukacyjnych i informacyjnych skierowanych do konsumentów, a zwłaszcza do młodzieży⁽⁵⁵⁾.

8.8 Komitet apeluje, zwłaszcza w odniesieniu do utworów osieroconych, o stworzenie systemu ewidencjonowania praw autorskich i praw pokrewnych w regularnie aktualizowanym rejestrze, co pozwoli na łatwe odnajdywanie różnych uprawnionych podmiotów. W systemie tym można by podawać rodzaj i tytuł dzieła oraz poszczególnych właścicieli praw. Wzywa Komisję do zbadania wykonalności takiego działania⁽⁵⁶⁾.

8.9 Komitet ponawia swoje wezwanie do stworzenia i efektywnego wdrożenia we wszystkich państwach członkowskich patentu Unii Europejskiej⁽⁵⁷⁾.

8.10 Wymiar globalny rynku wewnętrznego wymaga dalszych wspólnych wysiłków. Odpowiedni plan działania UE powinien mieć następujące cele:

— rozwijanie poszczególnych kierunków polityki zewnętrznej UE oraz aspektów zewnętrznych innych kierunków polityki zgodnie z podejściem strukturalnym, wzmocnienie ich całościowej spójności i zwiększanie jedności działania państw członkowskich;

— zapewnianie zrównoważonego otwarcia rynków, w tym poszanowania dla kluczowych standardów pracy MOP, dzięki zakończeniu rundy dauhańskiej i zorganizowanemu dialogowi z głównymi partnerami;

— zwiększanie roli UE jako międzynarodowego podmiotu określającego standardy i dalsze prowadzenie polityki międzynarodowej opartej na promowaniu praw;

— ochronę interesów pracowników, konsumentów i producentów lokalnych na rynkach partnerów handlowych;

— wzmocnienie międzynarodowego wymiaru euro;

— uznanie za celowe utworzenia uprzywilejowanej szerokiej strefy rozwoju i wzrostu gospodarczego, z uwzględnieniem szybkiego ukończenia rozszerzenia UE, polityki sąsiedztwa, Unii dla Śródziemnomorza i wzmocnionego partnerstwa z Afryką⁽⁵⁸⁾.

⁽⁵⁵⁾ Dz.U. C 18 z 19.1.2011, s. 105, *ibid.*

⁽⁵⁶⁾ Dz.U. C 18 z 19.1.2011, s. 105, *ibid.*

⁽⁵⁷⁾ Dz.U. C 18 z 19.1.2011, s. 105, *op. cit.*

⁽⁵⁸⁾ Dz.U. C 347 z 18.12.2010, s. 8, *op. cit.*, oraz opinia EKES-u w sprawie zewnętrznego wymiaru odnowionej strategii lizbońskiej, Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 41.

8.11 Nadal występują przeszkody utrudniające rozwój usług świadczonych drogą elektroniczną, które należy dokładnie zbadać oraz ustalić możliwości ich przewyżczenia, tak by europejskie firmy świadczące usługi biznesowe mogły realizować bardziej agresywną strategię i w większym stopniu rozszerzać działalność poza UE. Przeszkodami takimi są brak norm i interoperacyjności, zaufania i bezpieczeństwa w e-handlu, brak inwestycji w stałą i mobilną infrastrukturę szerokopasmową oraz nadal zbyt niski poziom absorpcji TIK wśród MŚP⁽⁵⁹⁾.

8.12 Należy zająć się usuwaniem poważnych przeszkód utrudniających włączenie cyfrowe poprzez zapewnienie szybkiego dostępu do internetu, rozwoju umiejętności w zakresie TIK oraz opartych na TIK produktów i usług dostosowanych do potrzeb starzejącego się społeczeństwa i osób niepełnosprawnych, finansowanie lepszej koordynacji innowacji w zakresie TIK, wspieranie otwartych standardów dla produktów i usług opartych na TIK, uwzględnienie programu Galileo w agendzie cyfrowej, a także rozwój i zwiększenie dostępności użytecznych treści i usług online, z zagwarantowaniem prywatności i bezpiecznego przechowywania danych osobowych⁽⁶⁰⁾.

8.13 Państwa członkowskie powinny opracować własne krajowe, skuteczne programy badań i rozwoju w dziedzinie technologii ICT i FET, co pozwoli im stać się silnymi partnerami we współpracy europejskiej i międzynarodowej. Aby cel ten osiągnąć, należy zainwestować większą część funduszy strukturalnych⁽⁶¹⁾.

8.14 W odniesieniu do MŚP Komitet ponawia swoje propozycje dotyczące ambitnego programu „Small Business Act” dla Europy (SBAE), obejmującego w szczególności:

— wiążący instrument prawny służący stosowaniu zasady „Najpierw myśl na małą skalę” w celu zagwarantowania, w jak najbardziej wiążącej formie, efektywnego i konkretnego wdrożenia tej zasady zarządzania zarówno na szczeblu wspólnotowym, jak i w państwach członkowskich i regionach;

— plan działania wraz z dokładnym harmonogramem i odpowiednimi środkami służącymi wdrożeniu konkretnych przepisów SBAE na szeroką skalę;

⁽⁵⁹⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie: *Usługi a europejski przemysł wytwórczy: interakcje i wpływ na zatrudnienie, konkurencyjność i wydajność?*, Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 26.

⁽⁶⁰⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *Europejska agenda cyfrowa*, Dz.U. C 54 z 19.2.2011, s. 58.

⁽⁶¹⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *Nowe możliwości technologii ICT – strategia na rzecz badań w dziedzinie przyszłych i powstających technologii w Europie*, Dz.U. C 255 z 22.9.2010, s. 54.

— jasne zobowiązania dotyczące ograniczenia obciążeń biurokratycznych, a w szczególności zasadę *jednorazowego* wypełnienia wszelkich formalności administracyjnych;

— przekształcenie służb Komisji Europejskiej w celu zapewnienia MŚP jednostki kontaktowej oraz instrumentów na rzecz *europeizacji* przedsiębiorstw;

— instrumenty europejskie mogące służyć za dźwignię kapitalizacji, tworzenia sieci, inwestycji i kształcenia przez całe życie w małych i średnich przedsiębiorstwach;

— spójne ramy polityczne dla wszystkich strategii europejskich, aby małe i średnie przedsiębiorstwa były uważane za regułę, a nie za wyjątek;

— uwzględnienie celów SBAE na szczeblu krajowym, w tym na poziomie ustawodawczym;

— powrót do praktyki stałych konsultacji z organizacjami pośredniczącymi i partnerami społecznymi⁽⁶²⁾.

8.15 Komitet domaga się wprowadzenia wspólnej jednolitej podstawy opodatkowania osób prawnych (ang. Common Consolidated Corporate Tax Base – CCCTB)⁽⁶³⁾ zgodnie z zasadą upraszczania, sprawiedliwości i przejrzystości praktyk podatkowych stosowanych między państwami członkowskimi. Należy także rozważyć rozszerzenie współpracy i koordynacji w zakresie podatku od osób prawnych⁽⁶⁴⁾.

8.16 Komitet podkreśla, że konieczne jest utworzenie zharmonizowanego, prostego systemu podatków pośrednich, zmniejszającego obciążenia administracyjne, mającego oczywiste korzyści dla przedsiębiorstw i obywateli, który gwarantowałby sprawiedliwe opodatkowanie i pewny dochód dla finansów publicznych oraz zmniejszał ryzyko oszustw podatkowych i wspierał tworzenie oraz rozwój rynku wewnętrznego⁽⁶⁵⁾.

⁽⁶²⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: *„Najpierw myśl na małą skalę” – Program „Small Business Act” dla Europy*, Dz.U. C 182 z 4.8.2009, s. 30.

⁽⁶³⁾ Zob.: niedawny komunikat Komisji *Realizacja wspólnotowego programu poprawy wzrostu i zatrudnienia oraz konkurencyjności przedsiębiorstw w UE: Dalsze postępy w 2006 r. i kolejne działania zmierzające do przedstawienia wniosku w sprawie ustanowienia wspólnej jednolitej podstawy opodatkowania osób prawnych (CCCTB)* (COM(2007) 223 wersja ostateczna, 2.5.2007).

⁽⁶⁴⁾ Dz.U. C 120 z 16.8.2008, s. 51, op. cit.

⁽⁶⁵⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE dotyczącą wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w odniesieniu do okresu obowiązywania minimalnej stawki podstawowej, Dz.U. C 51 z 17.2.2011, s. 67.

8.17 Jeżeli chodzi o oszustwa w dziedzinie podatku VAT, niechęć do wprowadzania zmian ma bardzo negatywny wpływ na finanse państw członkowskich i UE; partykularne interesy przeważają nad dobrem wspólnym⁽⁶⁶⁾.

9. Przyciągnięcie prywatnego kapitału do finansowania wzrostu

9.1 Propozycje Komisji dotyczące przyciągnięcia większego kapitału prywatnego, aby sfinansować wzrost, są mało konkretne. W czasie, gdy finanse publiczne większości państw członkowskich są mocno ograniczane lub redukowane, należy znacznie bardziej priorytetowo potraktować potrzebę znalezienia alternatywnych źródeł finansowania mającego na celu stymulowanie wzrostu. Propozycja wprowadzenia unijnych obligacji na finansowanie projektów pomoże w realizacji niektórych ważnych inwestycji infrastrukturalnych, lecz konieczne są także bardziej systematyczne wysiłki na rzecz zmobilizowania inwestycji europejskich funduszy emerytalnych. Można to osiągnąć poprzez zachęcanie państw członkowskich, by stymulowały fundusze emerytalne do inwestowania w infrastrukturę krajową i jej współfinansowanie.

9.2 Pozwalając EBI na emisję euroobligacji, czy raczej obligacji UE obejmujących wszystkie 27 państw członkowskich, można zgromadzić nowy kapitał dla sektora publicznego bez konieczności całkowitego uzależnienia od prywatnego sektora finansowego. Zasoby finansowe trzeba pozyskiwać bliżej źródła, np. z instytucji pracowniczych programów emerytalnych (IORP), tak by EBI stał się ogniwem pośrednim między tym kapitałem a inwestycjami dokonywanymi z jego wykorzystaniem. Euroobligacje mogą być także instrumentami długoterminowego lokowania oszczędności prywatnych. Komitet z zadowoleniem przyjmuje szybkie wprowadzenie obligacji z przeznaczeniem na projekty, lecz nie może to być alternatywą ani zastępować utworzenia euroobligacji⁽⁶⁷⁾.

9.3 Jeżeli chodzi o struktury finansowania MŚP w kontekście obecnej sytuacji finansowej, z zadowoleniem przyjmuje się propozycję liberalizacji funduszy kapitału podwyższonego ryzyka, co umożliwi im działalność w całej UE, lecz propozycja ta powinna być pojawić się już dawno. Należy także zwrócić uwagę na znalezienie sposobów zwiększenia podaży finansowania przez kapitał podwyższonego ryzyka w miarę rozszerzania się rynku europejskiego. Przykładowo utworzenie regionalnych miniplatform, których działanie koordynowałaby sieć europejska, stanowiłyby nowe narzędzie umożliwiające pozyskiwanie nowego kapitału dla małych przedsiębiorstw. Zachęciłoby to w większym stopniu do finansowania poprzez kapitał podwyższonego ryzyka oraz ze środków oferowanych przez anioły biznesu. Tego rodzaju platformy pomogłyby małym funduszom typu *venture* wspierać małe przedsiębiorstwa⁽⁶⁸⁾.

⁽⁶⁶⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej (przekształcenie), Dz.U. C 347 z 18.12.2010, s. 73.

⁽⁶⁷⁾ Op. cit. Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 57.

⁽⁶⁸⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie struktur finansowania MŚP w kontekście obecnej sytuacji finansowej, Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 33.

9.4 Uznaje się, że rynki poniosły porażkę, jeżeli chodzi o dostarczanie kapitału na wczesnym etapie dla przedsiębiorstw typu „spin-out” i nowo powstających firm. Inicjatywy takie jak anioły biznesu i fundusze kapitału załączkowego były pomocne w naprawie tej sytuacji, lecz ośrodki badawcze i uniwersytety w całej Europie nadal borykają się z transferem wiedzy na rynek. Popyt na taki kapitał wczesnego etapu rozwoju rośnie, lecz podaż jest nadal dość statyczna. Należy wzmocnić wysiłki, aby zachęcić osoby i instytucje posiadające duży kapitał do udostępnienia większego finansowania wysokiego ryzyka dla nowych przedsiębiorstw technologicznych oraz działalności w zakresie prototypów.

9.5 Należy zachęcać do stosowania praktycznych metod pomocy MŚP, takich jak pośrednictwo, zwolnienia podatkowe, szybkie płatności i środki, które ułatwiają szybką dystrybucję funduszy za pomocą wyłączeń dotyczących pomocy państwa, w szczególności w przypadku tych sektorów, które są najbardziej narażone na skutki globalizacji oraz kryzysu gospodarczego i finansowego⁽⁶⁹⁾.

10. Zapewnienie przystępnej ceny energii

10.1 Konieczna jest realizacja środków przewidzianych w trzecim pakiecie energetycznym, aby utworzyć prawdziwy rynek energii oparty na współpracy między państwami, zapewnić lepsze powiązania między sieciami, lepszą współpracę między operatorami oraz wzmocnić uprawnienia krajowych organów regulacyjnych⁽⁷⁰⁾.

10.2 Efektywność energetyczna jest wstępem do skoku technologicznego, który umożliwi przejście na gospodarkę niskiemisyjną. Osiągnięto postępy, lecz państwa członkowskie muszą podejmować większe starania, by rozwijać odnawialne źródła energii w ramach swoich planów inwestycyjnych i zapewnić stabilne ramy prawne i zachęty dla przedsiębiorstw sektora prywatnego wykorzystujących produkty i usługi o wysokiej efektywności energetycznej⁽⁷¹⁾.

10.3 Komitet przedłożył Radzie ds. Energii w dniu 4 lutego 2011 r. propozycję ustanowienia celów w zakresie efektywności energetycznej dla kluczowych sektorów takich jak transport i branża budowlana, obejmujących środki takie jak:

- internalizacja kosztów zewnętrznych w odniesieniu do wszystkich form energii, tak aby rynek naturalnie zwrócił się ku tym formom, które generują najmniejsze emisje dwutlenku węgla;
- więcej informacji i szkoleń w zakresie nowych energooszczędnych technologii, np. w sektorze budownictwa, robót publicznych i transportu;

⁽⁶⁹⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie *Jak wspierać MŚP w dostosowaniu do zmian na światowym rynku*, Dz.U. C 255 z 22.9.2010, s. 24.

⁽⁷⁰⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie ubóstwa energetycznego w kontekście liberalizacji i kryzysu gospodarczego, Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 53.

⁽⁷¹⁾ Zob.: opinia w sprawie strategii energetycznej na lata 2011-2020, Dz.U. C 54 z 19.2.2011, s. 1.

— skuteczniejsze wykorzystanie potencjału TIK tak, aby zwiększyć efektywność energetyczną na każdym poziomie produkcji i konsumpcji.

10.4 Komitet przypomina, że budynki, które odpowiadają za 40 % popytu na energię finalną w Unii Europejskiej, są łącznie największym pojedynczym konsumentem energii. W środowisku architektonicznym kryją się możliwości realizacji aż połowy potencjału w zakresie poprawy efektywności energetycznej, i to nawet przy zmniejszeniu kosztów ekonomicznych. Tego rodzaju oszczędności już same wystarczyłyby UE do wywiązania się ze zobowiązań w ramach protokołu z Kioto. Ponadto wspomniane oszczędności energii uzyskać można przy pomocy dostępnych już technologii. Co więcej, poprawa charakterystyki energetycznej budynków pociąga za sobą wyłącznie pozytywne skutki: nowe miejsca pracy, niższe koszty eksploatacji, większy komfort i czystsze środowisko. Działania takie powinny być absolutnym priorytetem Unii Europejskiej. Komitet uznaje również znaczenie nowych oraz dalej rozwijanych podstawowych materiałów w urządzeniach domowych i biurowych, a także w innych sektorach, takich jak energetyka czy transport ⁽⁷²⁾.

10.5 Energochłonne sektory przemysłu muszą rzeczywiście wnieść wkład w realizację celów polityki energetycznej i polityki klimatycznej. Instrumenty polityki energetycznej i klimatycznej powinny być starannie badane i opracowywane, tak aby uwzględnić zakresu ich wpływu na konkurencyjność przedsiębiorstw tego sektora ⁽⁷³⁾.

10.6 Należy promować wysoką ekologiczność wielu produktów szklanych i ceramicznych (materiały izolacyjne, podwójne szyby itp.) jako wzór energooszczędności dla budownictwa w UE. Ponadto technologie te powinny być elementem wszelkich planowanych transferów technologii do krajów spoza UE o wysokim potencjale w dziedzinie energooszczędności ⁽⁷⁴⁾.

10.7 Komitet proponuje zbadanie, czy – w kontekście obecnego kryzysu i zasady zrównoważonego rozwoju – obowiązujące przepisy (telekomunikacja, poczta, elektryczność) wystarczają do zapobieżenia spadkowi jakości oferowanych usług i zwiększaniu się wykluczenia społecznego, nierówności społecznych oraz ubóstwa, a z drugiej – czy w odniesieniu do nowo powstałych dziedzin trzeba zapewnić „wysoki poziom jakości, bezpieczeństwa i przystępności cenowej, równe traktowanie oraz propagowanie powszechnego dostępu i praw odbiorców”, które zostały określone jako zasady wspólnotowe w protokole nr 26 dołączonym do traktatu lizbońskiego ⁽⁷⁵⁾.

⁽⁷²⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie wpływu stałego rozwoju rynków energetycznych na łańcuchy wartości w przemyśle europejskim, Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 88.

⁽⁷³⁾ Dz.U. C 77 z 31.03.2009, s. 88, ibid.

⁽⁷⁴⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie: „Konkurencyjność europejskiego przemysłu szklarskiego i ceramicznego, szczególnie w kontekście pakietu klimatyczno-energetycznego UE”, Dz.U. C 317 z 23.12.2009, s. 7.

⁽⁷⁵⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie: *Jakich usług świadczonych w interesie ogólnym potrzebujemy w odpowiedzi na kryzys?*, Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 77.

10.8 Należałoby przeprowadzić analizę wykonalności dotyczącą ustanowienia europejskiej usługi świadczonej w interesie ogólnym w zakresie energii; usługa ta mogłaby stać się elementem wspólnej polityki energetycznej. Stwierdzić jednak trzeba, że instancje europejskie oraz rządy krajowe czy państwa członkowskie, rozdarte między różnicami krajowymi i wspólnymi potrzebami związanymi z budową jednolitego rynku europejskiego, z trudem oswajają się z myślą o wspólnotowych usługach świadczonych w interesie ogólnym (o charakterze gospodarczym lub nie). W związku z tym pomysł europejskich usług w dziedzinie energii nie spotkał się jeszcze z pozytywnym przyjęciem ze strony decydentów politycznych. Jednakże wspólnotowe usługi świadczone w interesie ogólnym są konieczne dla dalszej integracji Europy. Usługi takie będą wyrazem solidarności europejskiej pozwalającej podjąć wyzwania stojące przed Unią. Powinno się stworzyć „wspólną europejską sieć” oraz wspólne projekty i struktury umożliwiające planowanie tego systemu i zarządzanie nim. Sieć ta powinna być zdolna do inteligentnego zarządzania i działania na wszystkich poziomach, aby zoptymalizować dostosowanie podaży do popytu ⁽⁷⁶⁾.

10.9 Energochłonne sektory przemysłu potrzebują bezpieczeństwa dostaw energii wytwarzanej z wykorzystaniem odpowiedniego europejskiego koszyka energetycznego, który nie powinien wykluczać żadnego źródła energii (węgiel, energia odnawialna, energia jądrowa) i powinien opierać się na rzeczywistej konkurencji na rynkach energii elektrycznej i gazu ziemnego, co ostatecznie powinno zapewnić rozsądne ceny dostaw energii. Należy silniej zakorzenić interesy krajowej polityki energetycznej w zintegrowanej koncepcji europejskiej, ponieważ do tej pory rynek energetyczny nie dotrzymywał kroku jednolitemu rynkowi wyrobów przemysłowych. Niezależnie od decyzji niektórych państw członkowskich o rezygnacji z energii jądrowej, zachowanie możliwości wytwarzania w Unii Europejskiej energii elektrycznej z paliw rozszczepialnych oznaczałoby także zachowanie w UE *know-how* w tej dziedzinie. Oczywiście dalsze wykorzystywanie energii jądrowej wymagałoby także zagwarantowania wysokiego poziomu bezpieczeństwa i zapewnienia dostępności dobrze wyszkolonych kadr ⁽⁷⁷⁾.

10.10 Jeżeli chodzi o rozwój ogólnounijnych norm dotyczących efektywnych energetycznie produktów, Komitet wskazuje na inicjatywy Komisji, takie jak przepisy Energy Star, których normy są obecnie wiążące w odniesieniu do przetargów publicznych na sprzęt biurowy, zharmonizowane standardy zużycia energii w budynkach oraz zwiększenie uprawnień krajowych organów regulacyjnych w dziedzinie racjonalizacji zużycia energii. EKES uważa, że instrument dobrowolnych porozumień zawieranych z krajowymi podmiotami energetycznymi spełni swą rolę, powinno się w nich jednak jasno precyzować, że w razie nieosiągnięcia celów zastosowane zostaną wiążące przepisy ⁽⁷⁸⁾.

⁽⁷⁶⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie: *Usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym: jak podzielić kompetencje między UE i państwa członkowskie?*, Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 65.

⁽⁷⁷⁾ Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 88, op. cit.

⁽⁷⁸⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego dotyczącego pierwszej oceny krajowych planów działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii, wymaganych na mocy dyrektywy 2006/32/WE w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych – Wspólne postępy w racjonalizacji zużycia energii, Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 54.

10.11 W tym samym kontekście Komitet uważa, że konieczna jest staranna ocena oddziaływania cen energii na uboższe gospodarstwa domowe i osoby znajdujące się w trudnej sytuacji oraz opracowanie właściwych strategii na szczeblu UE i w państwach członkowskich. Tego rodzaju gospodarstwa domowe powinny być najpoważniejszymi kandydatami do otrzymania pomocy w zakresie wprowadzania rozwiązań efektywnych energetycznie ⁽⁷⁹⁾.

10.12 EKES popiera wysiłki podejmowane, by stworzyć skuteczny transport współmodalny oraz by optymalnie wykorzystywać i połączyć w sieć różne rodzaje transportu, co doprowadzi do powstania zintegrowanego systemu transportowego i możliwie najwyższego stopnia płynności transportu ⁽⁸⁰⁾.

10.13 EKES stwierdza zależność sektora transportu od paliw kopalnych, co niesie skutki dotyczące emisji, bezpieczeństwa oraz niezależności, jeśli chodzi o zaopatrzenie w te surowce (zwłaszcza w ropę naftową), które, jak wiemy, są ograniczone. Komitet uważa, że – przy zachowaniu konkurencyjności sektora w ramach strategii „Europa 2020” – przyszłej europejskiej polityce transportowej muszą przyświecać cztery główne cele: upowszechnianie transportu niskoemisyjnego, wydajność energetyczna, bezpieczeństwo zaopatrzenia oraz niezależność w tym względzie, a także walka z przeciążeniem ruchu ⁽⁸¹⁾.

10.14 Główne wyzwania, które należy podjąć i kwestie, które należy uwzględnić w zrównoważonej polityce transportowej to: nasilenie się urbanizacji oraz oczekiwana wygoda podczas codziennych przejazdów, ochrona zdrowia publicznego związana z obniżeniem poziomu emisji zanieczyszczeń i gazów cieplarnianych, zachowanie gospodarki opartej na wymianie handlowej przy uwzględnieniu konieczności obniżenia poziomu emisji, określenie jednolitych obszarów, by stworzyć faktycznie zintegrowaną politykę transportową, zrozumienie potrzeb ludności i podmiotów gospodarczych oraz zdobycie ich przychylności dla wprowadzenia nowej polityki i ugruntowania nowych postaw w zakresie mobilności ⁽⁸²⁾.

10.15 Komitet poparł także inicjatywę UE na rzecz ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów i zalecił podjęcie dalszych działań. Podkreśla, że podmioty przemysłu motoryzacyjnego, producenci akumulatorów i sektor dystrybucji energii elektrycznej ostro konkurują ze sobą, by opracować najlepsze technologie po najprzystępniejszych cenach. Konkurencja ta sama w sobie jest silnym czynnikiem innowacyjności i nie należy jej ograniczać, lecz konieczne są zachęty rynkowe, aby wyraźnie zwrócić się ku następnej generacji pojazdów hybrydowych zasilanych z sieci i pojazdów elektrycznych ⁽⁸³⁾.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽⁷⁹⁾ Dz.U. C 54 z 19.2.2011, s. 1, op. cit.

⁽⁸⁰⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie europejskiej polityki transportowej w kontekście strategii lizbońskiej po 2010 r. oraz strategii na rzecz zrównoważonego rozwoju, Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 23.

⁽⁸¹⁾ Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 23, ibid.

⁽⁸²⁾ Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 23, ibid.

⁽⁸³⁾ Zob.: opinia EKES-u w sprawie: W kierunku szerszego wdrożenia pojazdów elektrycznych, Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 47.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Projekt przewodni strategii »Europa 2020« – Unia innowacji”

COM(2010) 546 wersja ostateczna

(2011/C 132/07)

Sprawozdawca: **Gerd WOLF**

Współsprawozdawca: **Erik SVENSSON**

Dnia 6 października 2010 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 TFUE, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Projekt przewodni strategii »Europa 2020« – Unia innowacji”

COM(2010) 546 wersja ostateczna.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 4 marca 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 184 do 1 – 2 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie opinii

1.1 Innowacje prowadzą do rozwoju, wzrostu, dobrobytu, zabezpieczenia społecznego, międzynarodowej konkurencyjności i zatrudnienia. Muszą one pomagać w sprostaniu poważnym wyzwaniom społecznym. Innowacje powstają w społecznej atmosferze ufności i wiary w siebie, która w świetle globalnej konkurencyjności może być źródłem dalszych postępów i konstruktywnej dynamiki; innowacje sprzyjają także takiej atmosferze. Za warunek właściwego rozwoju innowacji uznaje się opracowanie europejskiego podejścia i ukształtowanie jednolitego europejskiego rynku, przy czym zasadniczą rolę odgrywa w tym względzie europejska przestrzeń badawcza objęta dobrym ramowym programem badań i rozwoju.

1.2 W związku z tym Komitet z zadowoleniem przyjmuje i zdecydowanie popiera komunikat Komisji Europejskiej i określone w nim cele oraz odpowiednie konkluzje Rady (ds. Konkurencyjności) z 25–26 listopada 2010 r. i 4 lutego 2011 r. „Unia innowacji” jest ważnym elementem strategii „Europa 2020”.

1.3 Komitet ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje całościowe zdefiniowanie innowacji, uwzględniające powiązane ze sobą aspekty, oraz odniesienie ich zarówno do badań, technologii i produktów, jak i do wszelkich stosunków międzyludzkich i form organizacyjnych, np. świadczeń socjalnych, procesów biznesowych, modeli biznesu, projektowania, polityki marki, procesów produkcyjnych i usług, oraz różnorodnych powiązań między nimi. W odniesieniu do „innowacji społecznych” Komitet zaleca włączenie do procesu ich kształtowania również partnerów społecznych.

1.4 Komitet popiera koncepcję partnerstw innowacji, o ile istnieje możliwość pogodzenia ich – przy dokładnie ustalonym

zarządzaniu – z już istniejącymi procedurami i instrumentami oraz bazowania na tych procedurach i instrumentach, a także o ile partnerstwa te będą zgodne z harmonizacją i uproszczeniem procedur administracyjnych. Komitet zaleca, aby najpierw uruchomić szczególnie pożądane partnerstwo innowacji na rzecz aktywnej i zdrowej starości oraz w ten sposób nabrać w tej dziedzinie doświadczenia. Partnerstwo to byłoby dobrym przykładem współdziałania innowacji społecznych i naukowo-technicznych.

1.5 Komitet zaleca dostosowanie działań towarzyszących, wsparcia finansowego i kryteriów oceny do dwóch rodzajów innowacji: zarówno do tych raczej stopniowych, które reagują na panujące siły rynkowe i potrzeby społeczne, jak i do bardziej radykalnych innowacji, które ze swojej strony wpływają na siły rynkowe i same tworzą nowe potrzeby społeczne, lecz często muszą sobie najpierw poradzić w obliczu „doliny śmierci”.

1.6 W świetle naglącej potrzeby utworzenia patentu UE Komitet przyjmuje z zadowoleniem i zdecydowanie popiera najnowszy wniosek Komisji Europejskiej w tej sprawie. Przyjęcie tego wniosku umożliwi znaczące zmniejszenie kosztów patentowych w uczestniczących państwach członkowskich i pokonanie decydującego etapu na drodze do ostatecznego utworzenia patentu UE.

1.7 Komitet podkreśla ważną rolę MŚP i mikroprzedsiębiorstw w procesie innowacji oraz zaleca dostosowanie programów i środków wsparcia w szczególności do ich konkretnych wymogów. Ponadto zaleca zastanowienie się, czy i w jaki sposób nowo powstałe przedsiębiorstwa mogłyby przez odpowiedni okres karencji zostać zwolnione z większości zwykle stosowanych obciążeń administracyjnych i z obowiązku stosowania przepisów i czy można w tym celu stworzyć dodatkowe specjalne zachęty. To samo dotyczy przedsiębiorstw gospodarki społecznej.

1.8 Za najważniejsze zadanie polityczne uznaje się opracowanie ogólnoeuropejskich, solidnych i sprzyjających innowacjom warunków ramowych oraz umożliwienie wystarczającej swobody działania, tak aby uwolnić potencjalnych wynalazców i potencjalne procesy innowacji od przeszkód wynikających z obecnego rozdrobnienia i przeciążenia przepisów oraz różnorodnych barier biurokratycznych – występujących zarówno w 27 państwach członkowskich, jak i ze strony Komisji Europejskiej. Wynikające z tego zniechęcenie i opóźnienia w faktycznym wdrażaniu innowacji na podstawie nowych, dobrych pomysłów szkodzą europejskiej konkurencyjności na arenie międzynarodowej i należy im natychmiast przeciwdziałać. Dlatego też trzeba wykształcić taką mentalność, w ramach której rozwój i innowacje byłyby postrzegane nie jako ryzyko, ale jako szansa i konieczność; w celu promowania i kształtowania takiej mentalności wymagana jest mobilizacja wszystkich sił społecznych.

1.9 W związku z tym Komitet zaleca, aby jeszcze więcej uwagi poświęcić usuwaniu przeszkód, które utrudniają szybkie wdrażanie innowacji i urzeczywistnienie Unii innowacji. Co prawda można dostrzec faktyczne postępy w tworzeniu patentu UE, co jest oczywiście powodem do zadowolenia. Wciąż jednak istnieją przeszkody, i to te same, które skutecznie utrudniają urzeczywistnienie jednolitego rynku i europejskiej przestrzeni badawczej. UE w żadnym wypadku nie może teraz zrezygnować, lecz koniecznie musi kontynuować swoje działania zmierzające do uproszczenia i harmonizacji przepisów oraz zapewnienia niezawodności i swobody działania. Komitet z zadowoleniem przyjmuje podejmowane przez Komisję w tym celu wysiłki, opisane w przedstawionej niedawno zielonej księdze⁽¹⁾, co do której Komitet przyjmie oddzielne stanowisko. EKES apeluje przede wszystkim do państw członkowskich i do członków zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego o podjęcie się tego zadania we własnym zakresie oraz o udział w poszukiwaniu odpowiedniego rozwiązania.

2. Treść komunikatu Komisji

2.1 W ramach strategii „Europa 2020” Komisja Europejska proponuje jako jeden z siedmiu projektów przewodnich tak zwaną „Unię innowacji” jako koncepcję ogólną. W ramach tej inicjatywy UE powinna wziąć wspólną odpowiedzialność za strategiczną politykę badań i innowacji, sprzyjającą włączeniu społecznemu i nakierowaną na przedsiębiorstwa, aby rozwiązać najważniejsze problemy społeczne, a zarazem zwiększać konkurencyjność i tworzyć nowe miejsca pracy. Ten projekt przewodni uzupełnia inne projekty przewodnie, na przykład projekt przewodni „Polityka przemysłowa w erze globalizacji”, którego celem jest zapewnienie silnego, konkurencyjnego i zróżnicowanego łańcucha wartości w sektorze produkcji, ze szczególnym uwzględnieniem małych i średnich przedsiębiorstw.

2.2 W 10-punktowym wykazie przedstawiono różne działania, które należy podjąć. Wykaz ten obejmuje m.in. działania w następujących dziedzinach: wzmocnienie podstaw wiedzy, ułatwienie realizacji dobrych pomysłów na rynku, maksymalizacja spójności społecznej i terytorialnej, zwrócenie większej uwagi na politykę zewnętrzną, ocena i reforma systemów badawczych i systemów innowacji, tworzenie europejskich partnerstw innowacji.

2.3 Aby umożliwić osiągnięcie wymienionych celów, w programie obejmującym 34 punkty, który stanowi główną część przedmiotowego komunikatu, zaproponowano zobowiązania, które miałyby podjąć państwa członkowskie, oraz przedstawiono zaplanowane działania Komisji Europejskiej.

2.4 W trzech załącznikach omówiono poniżej wymienione zagadnienia i zaproponowano następujące działania:

- cechy dobrze działających krajowych i regionalnych systemów badań i innowacji;
- tablica wyników badań i innowacji;
- Europejskie Partnerstwa Innowacji.

3. Uwagi ogólne

3.1 **Znaczenie omawianego zagadnienia:** Innowacje prowadzą do rozwoju, wzrostu, dobrobytu, zabezpieczenia społecznego, międzynarodowej konkurencyjności i zatrudnienia. Muszą one pomagać w sprostaniu poważnym wyzwaniom społecznym. Innowacje powstają w społecznej atmosferze ufności i wiary w siebie, która w świetle globalnej konkurencyjności może być źródłem dalszych postępów i konstruktywnej dynamiki; innowacje sprzyjają także takiej atmosferze. W związku z tym koncepcja „Unii innowacji” jest ważnym elementem strategii „Europa 2020”, która z kolei ma kluczowe znaczenie dla przyszłości Europy. Celem tej strategii jest przyczynienie się do realizacji założenia przewidzianego przez UE w strategii lizbońskiej: *Według niedawnych szacunków, jeśli osiągniemy nasz cel i przed 2020 r. zaczniemy przeznaczać 3 % unijnego PKB na badania i rozwój, to do 2025 r. może powstać 3,7 milionów miejsc pracy, a PKB może wzrosnąć o blisko 800 mld EUR rocznie.* W świetle powyższego UE i same państwa członkowskie muszą w tych trudnych warunkach ograniczeń finansowych nadal inwestować w edukację, badania, rozwój i innowacje.

3.2 **Innowacje i środowisko innowacji:** Innowacje, w swym najpełniejszym zakresie, obejmują wszystkie aspekty i działania społeczne, gospodarcze, edukacyjne, naukowe, techniczne, związane z zatrudnieniem, organizacyjne i kulturalne. To rozszerzone podejście do innowacji obejmuje innowacje produktów i usług oraz innowacje techniczne, socjalne i funkcjonalne we wszystkich branżach i rodzajach organizacji, w tym w przedsiębiorstwach, instytucjach użyteczności publicznej, fundacjach i organizacjach działających w sektorze publicznym. Innowacje nie zawsze są skutkiem linearnego procesu, mogą też wynikać z połączenia i powiązania różnych sytuacji wyjściowych; powstają one na gruncie zdrowego „gospodarczego i socjalnego ekosystemu” będącego mieszkanką i połączeniem różnych koncepcji i kompetencji.

3.3 **Grupy robocze Rady ds. konkurencyjności i ds. badań:** Dlatego też ważne jest, aby grupy robocze Rady ds. konkurencyjności i ds. badań działały wspólnie i dochodziły do wspólnych wniosków, koordynując swoje działania z działaniami prowadzonymi w takich obszarach polityki, jak przemysł, edukacja, energia i społeczeństwo informacyjne. Poza tym działania te muszą być ściśle połączone z innymi projektami przewodnimi, w szczególności w takich dziedzinach, jak kształcenie ogólne i zawodowe oraz zatrudnienie.

⁽¹⁾ COM(2011) 48 wersja ostateczna z 9.2.2011.

3.4 Zasadnicza zgoda i poparcie: W rezultacie Komitet z zadowoleniem przyjmuje i zdecydowanie popiera komunikat Komisji Europejskiej i określone w nim cele oraz konkluzje Rady z 25–26 listopada 2010 r. i 4 lutego 2011 r.

Dotyczy to w szczególności:

- opracowania definicji innowacji ⁽²⁾, która odnosiłaby się zarówno do nauki i techniki, jak i modeli oraz procedur biznesowych i organizacyjnych, rozwiązań w zakresie projektowania, marek i usług;
- zniesienia niekorzystnych warunków ramowych, usunięcia przeszkód, uproszczenia procesów i ułatwienia współpracy europejskiej;
- włączenia do cyklu innowacji wszystkich zainteresowanych stron i regionów;
- uwzględnienia zamówień publicznych jako kolejnego obszaru o znacznym potencjale innowacyjnym;
- wykorzystywania europejskich funduszy regionalnych i strukturalnych do rozwoju potencjału badawczego i innowacyjnego;
- wykorzystywania Europejskiego Funduszu Społecznego do wsparcia innowacji społecznych;
- ułatwienia MŚP i mikroprzedsiębiorstwom dostępu do programu ramowego i finansowania;
- promowania doskonałości w edukacji i nabywaniu umiejętności;
- tworzenia szkół wyższych rangi światowej;
- stworzeniu do 2014 r. europejskiej przestrzeni badawczej, wspierania otwartych, doskonałych i atrakcyjnych systemów badań;
- stworzenia jednolitego rynku innowacji;
- osiągnięcia porozumienia w sprawie patentu UE;
- sprostania wyzwaniom społecznym.

3.4.1 Istota opinii: Komunikat Komisji jest zbyt obszerny, aby w ramach niniejszej opinii omówić jego wszystkie aspekty.

⁽²⁾ COM(2009) 442 wersja ostateczna z 2.9.2009.

Dlatego też w niniejszej opinii przedstawiono przede wszystkim te zagadnienia, które wymagają szczególnej uwagi i dalszych wyjaśnień. Niemniej jednak niniejsza opinia wyraża zasadniczą zgodę Komitetu co do ogólnego celu oraz wielu zaproponowanych pojedynczych działań.

3.5 Włączenie dotychczasowych procesów i sukcesów:

W komunikacie przedstawiono nowe elementy i zbudowano swego rodzaju pomost pomiędzy różnymi obszarami polityki. Krótko mówiąc, celem jest stworzenie całościowej i spójnej strategii politycznej. W licznych analizach sytuacji oraz w odniesieniu do założeń uwzględniono problemy i cele, które już znacznie wcześniej zostały sformułowane w wielu komunikatach Komisji, opiniach EKES-u i konkluzjach Rady (np. w procesie lublańskim). W tym zakresie zastosowano już kompleksowe działania i procedury ⁽³⁾. Należy je jednak uwzględnić w szerszym zakresie, poddać dalszym rozważaniom oraz uznać, tak aby nie zniweczyć dotychczasowych osiągnięć Komisji Europejskiej i innych uczestniczących stron zainteresowanych, lecz aby wykorzystać je w jeszcze większym stopniu i aby służyły za podstawę dalszych działań. Zaproponowane nowe działania i instrumenty należy zharmonizować z już istniejącymi procedurami, tak aby uniknąć dodatkowych komplikacji i powielania oraz zapewnić konieczną ciągłość, pewność prawną i stałość ⁽⁴⁾.

3.6 Harmonizacja: W związku z tym nowo zaproponowane działania, takie jak partnerstwa innowacji (zob. pkt 4.4), powinny wносить wartość dodaną w porównaniu z dotychczasowymi działaniami. Oznacza to, że konieczne należy zharmonizować i uprościć instrumenty wspierające badania i innowacje (zob. pkt 3.8.2) oraz ułatwić dostęp do programów. Jednocześnie zasadą przewodnią nadal musi być doskonałość. Należy zapewnić lepszy dostęp do wyników badań poprzez poprawę transferu wiedzy, w tym wiedzy specjalistycznej ⁽⁵⁾ (zob. pkt 3.8.2 i przypis 12).

⁽³⁾ Zagadnienie innowacji zostało szczegółowo omówione w sprawozdaniu Esko Aho (sprawozdanie niezależnej grupy ekspertów ds. badań, rozwoju i innowacji, która została powołana na szczyt w Hampton Court pod przewodnictwem Esko Aho, styczeń 2006 r., EUR 22005) oraz w opinii EKES-u w sprawie *Inwestycji w wiedzę i innowacje (strategia lizbońska)* (Dz.U. C 256 z 27.10.2007, s. 17). Skoordynowane działanie państw członkowskich i działania partnerskie są przedmiotem procesu lublańskiego (RECH 200 COMPET 216 – *Proces lublański jest wzmocnionym partnerstwem pomiędzy państwami członkowskimi, krajami stowarzyszonymi, stronami zainteresowanymi i Komisją, którego celem jest zwiększenie skuteczności badań europejskich*), licznych inicjatyw ERA-NET (zgodnie z art. 181), „wspólnych inicjatyw technologicznych”, wspólnot wiedzy i innowacji (WWiI) Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii (EIT), „wspólnego planowania” oraz opinii EKES-u w sprawie *Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Wspólne planowanie badań naukowych: Współpraca na rzecz skuteczniejszego sprostania wspólnym wyzwaniom* (Dz.U. C 228 z 22.9.2009, s. 56). Współpraca pomiędzy ośrodkami badawczymi i przemysłem została omówiona w opinii EKES-u w sprawie *Współpracy i transferu wiedzy między ośrodkami badawczymi, przemysłem i MŚP istotnym warunkiem innowacji* (Dz.U. C 218 z 11.9.2009, s. 8), współpraca międzynarodowa w opinii EKES-u w sprawie *Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Strategiczne ramy europejskie na rzecz międzynarodowej współpracy naukowo-technicznej* (Dz.U. C 306 z 16.12.2009, s. 13), a uproszczenia w opinii EKES-u w sprawie *Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: O uproszczeniach w realizacji programów ramowych w zakresie badań naukowych* (Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 129).

⁽⁴⁾ Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s.129.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 218 z 11.9.2009, s. 8, (pkt 1.2).

3.7 Umożliwianie swobody: Pomysłów, koncepcji i dowodów, które leżą u podstaw innowacji, nie da się przewidzieć *per definitionem*. W związku z tym w celu stworzenia podstawy rozwoju innowacji konieczne jest umożliwienie wystarczającej swobody i opracowanie stymulujących, solidnych warunków ramowych; swoboda działania, wsparcie i uznanie stanowią pożywkę dla kreatywności i innowacji, a także niezależnego działania, przedsiębiorczości, gotowości podjęcia ryzyka i jego akceptacji. W związku z tym najważniejszym zadaniem politycznym jest stworzenie sprzyjającego innowacjom „gospodarczego i społecznego ekosystemu”, tak aby ustanowić ogólnoeuropejskie warunki ramowe i aby potencjalnych wynalazców i procesów innowacji nie odstraszały niezliczone, różne przepisy i przeszkody biurokratyczne (zob. pkt 3.12 i 3.13).

3.7.1 Koncentracja środków i szeroki zakres: Niektóre jasno zdefiniowane cele rozwojowe, na przykład w dziedzinie energii i ochrony klimatu⁽⁶⁾, wymagają koncentracji stosowanych środków. Niemniej jednak tak samo ważny jest odpowiednio rozległy i zróżnicowany „gospodarczy ekosystem” obejmujący różne linie rozwoju i ich możliwe połączenia. W przeciwnym razie istnieje ryzyko, że z góry wykluczone zostaną rozwiązania, które są co prawda nowatorskie i innowacyjne, lecz których potencjał początkowo nie został dostrzeżony w środowisku eksperckim. W takiej sytuacji Europa ryzykuje, że zamiast stać się pionierem i samodzielnie kształtować przewodnią „modę”, będzie musiała podążać za innymi podmiotami i nie będzie konkurencyjna na arenie międzynarodowej. Utrata konkurencyjności jest charakterystyczna dla centralistycznej gospodarki planowej. W związku z tym koniecznie należy unikać cech tego typu formy gospodarki i jednocześnie przestrzegać zasady pomocniczości.

3.7.2 Siły rynkowe: Procesy innowacji zazwyczaj są ukierunkowane na panujące siły rynkowe i wymagania konsumentów, na których spełnieniu się opierają. Natomiast takie innowacje, które rzeczywiście są zakrojone na szeroką skalę, charakteryzują się tym, że same kształtują siły rynkowe oraz same tworzą nowe wymagania konsumenckie i segmenty rynku⁽⁷⁾. Takie innowacje potrzebują w trudnej fazie początkowej szczególnego wsparcia, tj. zanim zostaną uznane, utworzą sobie drogę w gospodarce i będzie można się przekonać o ich ogromnym potencjale gospodarczym.

3.8 Rozdrobnienie: Komisja Europejska ponownie stwierdza, że europejski krajobraz badań i innowacji jest rozdrobniony. To stwierdzenie co prawda odnosi się do wielu ważnych aspektów, lecz jest tylko częściowo prawdziwe i należy je precyzować.

3.8.1 Istniejące sieci współpracy: Zarówno w gospodarce i nauce⁽⁸⁾, jak i w gospodarce społecznej i kreatywnej już od dawna funkcjonują europejskie, a w wielu przypadkach nawet

globalne, połączenia i sieci współpracy⁽⁹⁾, które na bieżąco dopasowują i określają swoje granice w sytuacji konfliktu między współpracą a konkurencją. Są to zasadnicze procesy samoorganizacji poszczególnych podmiotów i ich organizacji. Wymagają one rozpoznania, uznania i wsparcia ze strony Komisji Europejskiej, która powinna opierać na nich swoje działania. Właśnie dla tego typu procesów należy zlikwidować jeszcze istniejące przeszkody jednolitego rynku dla europejskiej przestrzeni innowacji.

3.8.2 Uproszczenie i harmonizacja przepisów: Należy dążyć do stopniowego uproszczenia i harmonizacji przepisów prawno-administracyjnych i finansowych⁽¹⁰⁾ stosowanych zarówno pomiędzy państwami członkowskimi, jak i w kontaktach z Komisją Europejską, co stanowi ważny krok w kierunku urzeczywistnienia jednolitego europejskiego rynku, europejskiej przestrzeni badawczej i europejskiej przestrzeni innowacji, którą chce utworzyć Komisja Europejska. Jeżeli postrzegać istniejące obecnie różnorodność, nadmierną regulację, nakładanie się i kompleksowość tych przepisów jako rozdrobnienie, Komisja Europejska może w tej sprawie liczyć na nieograniczone wsparcie Komitetu.

3.8.3 Wcześniejsze opinie: Jednakże rozdrobnienie oraz niejasne przepisy i instrumenty występują nie tylko w państwach członkowskich, ale też w samej Komisji Europejskiej. Komitet podjął już ten temat we wcześniejszej opinii i potwierdza przedstawione w nim zalecenia⁽¹¹⁾. EKES poparł te ważne cele również w swoich opiniach w sprawie planowania programów badawczych⁽¹²⁾, ramowego programu badań i rozwoju, polityki w zakresie innowacji w zmieniającym się świecie⁽¹³⁾ oraz współpracy pomiędzy organizacjami badawczymi, przemysłem i MŚP⁽¹⁴⁾. Komitet wskazuje na swoje zalecenia dotyczące rozpowszechniania, transferu i wykorzystania wyników badań zwłaszcza poprzez opracowanie w tym celu internetowego systemu wyszukiwania⁽¹⁵⁾.

3.8.4 Infrastruktura badawcza: Kosztowna infrastruktura również może posłużyć za przykład rozdrobnienia, jeśli nie będzie wykorzystywana i finansowana przez wspólnotę międzynarodową. Niektóre infrastruktury mogą przekraczać zakres obowiązków danego państwa członkowskiego zarówno w odniesieniu do koniecznych inwestycji i środków operacyjnych, jak i optymalnego obciążenia i wykorzystania. Komitet zgadza się ze stanowiskiem Komisji Europejskiej, zacytowanym w przypisie⁽¹⁶⁾. Z tego względu wspólne działania zwłaszcza w tej dziedzinie mogłyby wnieść szczególnie dużą wartość dodaną⁽¹⁷⁾; w rezultacie należałoby ustanowić w tym kontekście wspólne pokrywanie wszystkich kosztów finansowych przez państwa członkowskie i UE.

⁽⁹⁾ Np. „Forschung und Lehre 11/10”, s. 788–796, komunikaty Niemieckiego Związku Uczelni Wyższych (Deutscher Hochschulverband), listopad 2010 r.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 129 (pkt 3.5 i 3.7).

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 129 (pkt 1.4).

⁽¹²⁾ Dz.U. C 228 z 22.9.2009, s. 56.

⁽¹³⁾ Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 80.

⁽¹⁴⁾ Dz.U. C 218 z 11.9.2009, s. 8.

⁽¹⁵⁾ Dz.U. C 218 z 11.9.2009, s. 8 (pkt 3.2.4).

⁽¹⁶⁾ COM(2010) 546 wersja ostateczna z 6.10.2010.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 182 z 4.8.2009, s. 40.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 21 z 21.1.2011, s. 49.

⁽⁷⁾ Przykładem takich innowacji jest samolot lub inne rewolucyjne wynalazki, takie jak telewizor, radar, laser, komputer, mikroelektronika, kabel z włókna szklanego, Internet/e-mail (w tym wyszukiwarki, elektroniczne transakcje handlowe itd.), aparaty cyfrowe, satelity wystrzelwane przez rakiety oraz GPS. Wszystkie te innowacje są ze sobą połączone i przekazują sobie nawzajem nowe impulsy.

⁽⁸⁾ Np. poprzez narzędzia wykorzystywane podczas działań badawczych realizowanych we współpracy, punkt 4.6.

3.9 Patent UE: Brak patentu UE stanowi niemożliwe do zaakceptowania, kosztowne i szkodliwe rozdrobnienie, które należy przezwyciężyć w celu zwiększenia konkurencyjności UE i przekazania pozytywnego sygnału wszystkim innym obszarom Unii innowacji. Komisja Europejska wielokrotnie poszukiwała możliwego do przyjęcia rozwiązania tego problemu, który jest piętą achillesową europejskiej polityki przemysłowej i polityki innowacji. Komitet z zadowoleniem przyjmuje zatem ostatni wniosek Komisji Europejskiej (z dnia 14 grudnia 2010 r.) dotyczący pogłębienia współpracy pomiędzy uczestniczącymi państwami członkowskimi, aby zgodnie z Traktatami osiągnąć decydujący cel pośredni na drodze do ostatecznego utworzenia patentu UE, który stosowałyby wszystkie państwa członkowskie. Komitet wzywa Parlament Europejski⁽¹⁸⁾ i Radę do przyjęcia zaproponowanego działania jako decydującego i ważnego etapu na drodze do ostatecznego utworzenia patentu UE. Komitet zgadza się z opinią⁽¹⁹⁾, że takie działanie jest *nieodzowne dla gospodarki i politycznie uzasadnione*.

3.10 Stosunki międzyludzkie i formy organizacyjne: Ogromny potencjał innowacyjny leży w całej gamie stosunków międzyludzkich i form organizacyjnych. Komitet popiera cel Komisji Europejskiej, który polega na wsparciu tego typu innowacji z uwzględnieniem wszelkich aspektów i działań społecznych, gospodarczych, naukowych, technicznych, ekologicznych, organizacyjnych, edukacyjnych i kulturalnych. Dotyczy to nowych modeli biznesu oraz procedur biznesowych i organizacyjnych, usług prywatnych, usług publicznych i usług świadczonych w interesie ogólnym, edukacji i kształcenia ustawicznego, mediów, sztuki i rozrywki, a także wszelkich aspektów działalności człowieka i życia w społeczeństwie.

3.10.1 Przedsiębiorstwa i miejsca pracy – rola pracowników: Optymalna organizacja pracy jest ważnym czynnikiem konkurencji. Dlatego też innowacyjne miejsca pracy przyczyniają się do polepszenia wydajności pracowników i poprawy wyników przedsiębiorstw. Innowacyjność przedsiębiorstwa i jego pracowników przejawia się jako zdolność do rozwoju lub poprawy podejścia do produktów lub usług, lub koncepcji społecznych lub funkcjonalnych, które oferują klientom wartość dodaną. Ważną rolę odgrywają przy tym uczenie się przez całe życie i nabywane doświadczenia. Jednocześnie pracownikom przypada ważna rola źródła wiedzy i pomysłów; potencjał ten należy lepiej wykorzystywać. Większa płynność między różnymi szczeblami hierarchii mogłaby przyczynić się do ułatwienia rozpowszechniania nowych pomysłów i propozycji.

3.10.2 Współpraca pomiędzy partnerami społecznymi: Najważniejszymi elementami na poziomie przedsiębiorstwa są

⁽¹⁸⁾ W międzyczasie Parlament Europejski przyjął Rezolucję legislacyjną z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie projektu decyzji Rady upoważniającej do podjęcia wzmocnionej współpracy w dziedzinie tworzenia jednolitego systemu ochrony patentowej (05538/2011 – C7-0044/2011 – 2010/0384(NLE)).

⁽¹⁹⁾ Komunikat przewodniczącego Staffana Nilssona (7 stycznia 2011 r.) w sprawie rozmowy z komisarzem Michele Barnierem.

zaufanie i współpraca pomiędzy partnerami społecznymi, dalekowzroczność, kompetencje, motywacja, zaangażowanie i efektywne zarządzanie innowacjami.

3.10.3 Usługi i zamówienia publiczne: Sektor publiczny również może odgrywać kluczową rolę w stymulowaniu innowacji. Komitet popiera wypowiedź przedstawiciela Komisji Europejskiej (zob. załącznik I), że sektor publiczny zachęca do stymulowania innowacji w ramach swoich ośrodków oraz w dostarczaniu usług publicznych. Obejmuje to zarówno sektor usług (prywatnych i publicznych), jak i produkcję, od której poprzez świadczenie tych usług oczekuje się zdobycia przewagi konkurencyjnej. Unia innowacji musi jasno sygnalizować, że UE zamierza wykorzystać ten potencjał (prywatny i publiczny).

3.10.4 Innowacje społeczne: Innowacje społeczne powinny uwzględniać wszelkie potrzeby, których nie uwzględnił naleyć rynek lub sektor publiczny. Dotyczy to nowych sposobów postępowania, interakcji, porozumień instytucjonalnych i sieci. Innowacje społeczne oraz innowacje technologiczne i nietechnologiczne często się zająbiają i mogą wzmocnić współdziałanie producentów i użytkowników oraz rozwój struktur i metod oraz technologii wspierających. Wszechstronne zastosowanie technologii (np. technologii informacyjno-komunikacyjnych) umożliwia opracowywanie nowatorskich metod współpracy i zarządzania oraz praktyk. Komitet z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja Europejska przeprowadzi konsultacje z partnerami społecznymi, aby zbadać, w jaki sposób można upowszechnić gospodarkę opartą na wiedzy na wszystkich poziomach zatrudnienia i we wszystkich sektorach.

3.11 Koncepcja Unii innowacji: Komitet uważa, że koncepcja Unii innowacji bardzo dobrze nadaje się do ujęcia oraz osiągnięcia celów przedstawionych w komunikacie Komisji. Tę koncepcję należy realizować wspólnie i w sposób równoważny z istniejącymi koncepcjami jednolitego rynku i europejskiej przestrzeni badawczej. W tym kontekście Komitet w pełni popiera także rozdział 2.2 komunikatu Komisji oraz przyjmuje z zadowoleniem fakt, że w rozdziale tym uwzględniono wiele jego dalszych zaleceń.

3.12 Usuwanie przeszkód: Jednym z zadeklarowanych celów Komisji Europejskiej jest zniesienie przeszkód dla innowacji na szczeblu europejskim. Komitet zdaje sobie wprawdzie sprawę, że jest to trudne i kompleksowe zadanie, które ściśle wiąże się z dalszym urzeczywistnieniem jednolitego rynku, lecz podkreśla, że w komunikacie brakuje szczegółowych informacji na temat konkretnych planów Komisji Europejskiej w odniesieniu do tej decydującej kwestii. Komitet z zadowoleniem przyjmuje podejmowane przez Komisję w tym celu wysiłki, opisane w przedstawionej niedawno zielonej księdze⁽²⁰⁾, co do której Komitet przyjmie oddzielne stanowisko.

⁽²⁰⁾ Zob. przypis 1.

3.13 Główne zadanie polityczne i najważniejsze zalecenie. Jako główne zadanie polityczne i najważniejsze zalecenie wymienia się opracowanie ogólnoeuropejskich, solidnych i sprzyjających innowacjom warunków ramowych oraz przyznanie wystarczającej swobody działania, tak aby uwolnić potencjalnych wynalazców i procesy innowacyjne od przeszkód wynikających z obecnego rozdrobnienia, ścisłej regulacji i przeciążenia przepisów oraz różnorodnych barier biurokratycznych – występujących zarówno w 27 państwach członkowskich, jak i ze strony Komisji Europejskiej. Takie przeszkody zniechęcają do tworzenia innowacji oraz w odczuwalny sposób opóźniają i utrudniają proces niezbędny w celu faktycznego tworzenia i wdrażania innowacji w oparciu o nowe i dobre pomysły. Ponadto działają one na niekorzyść Europy w ramach globalnej konkurencji i należy je natychmiast zlikwidować. Dlatego też trzeba wykształcić taką mentalność, w ramach której rozwój i innowacje byłyby postrzegane nie jako ryzyko, ale jako szansa i konieczność; w celu promowania i kształtowania takiej mentalności wymagana jest mobilizacja wszystkich sił społecznych. Komitet apeluje również do państw członkowskich i do członków zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego o podjęcie się tego zadania we własnym zakresie oraz o udział w poszukiwaniu odpowiedniego rozwiązania.

3.14 Lepsze kształcenie i uznawanie: Komitet popiera cel Komisji dotyczący modernizacji naszych systemów edukacji na wszystkich poziomach. Aby tak się stało, potrzeba więcej uczelni światowej klasy, konieczne jest także doskonalenie poziomu umiejętności. Trzeba skutecznie propagować zawody związane z naukami ścisłymi i technicznymi i zwiększać ich uznawanie.

3.15 Napięty harmonogram: Z uwagi na różnorodne i kompleksowe aspekty częściowe przedstawione w przedmiotowym komunikacie, wagę problemu i punkty widzenia przytoczone w niniejszej opinii, zaproponowany przez Komisję Europejską harmonogram jest raczej napięty. Dlatego też Komitet zaleca przyjęcie takiego podejścia, w ramach którego powinno się rozróżniać pomiędzy pilnym osiągnięciem najważniejszych celów i opracowaniem poszczególnych, zaproponowanych środków i instrumentów.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 MŚP jako najważniejsze podmioty. Komitet zgadza się z Komisją Europejską, że należy szczególnie wspierać małe i średnie przedsiębiorstwa jako najważniejsze podmioty gospodarki za pośrednictwem innowacyjnych inicjatyw i bodźców. Należy przy tym dalej zastanawiać się nad definicjami MŚP i ich oceną, ponieważ właśnie w obliczu nowych możliwości tworzenia sieci za pośrednictwem instrumentów opartych na technologiach informacyjno-komunikacyjnych również mikroprzedsiębiorstwa, a być może również przedsiębiorstwa jednoosobowe, zyskują na znaczeniu – ewentualnie należałoby zastanowić się nawet nad rozgraniczeniem wolnych zawodów. Komitet wskazuje na znaczenie innowacji w sektorze usługowym i w miejscu pracy, zwłaszcza w odniesieniu do konkurencyjności i produktywności MŚP (zob. pkt 3.10.1 i 3.10.2).

4.1.1 Niekorzystna sytuacja MŚP. Wiele z wyżej wymienionych biurokratycznych przeszkód utrudniających innowacyjność szkodzi zwłaszcza MŚP i nowo powstałym przedsiębiorstwom, w porównaniu z dużymi, a w związku z tym bardziej

odpornymi przedsiębiorstwami, które posiadają własne, dobrze wyposażone działy prawne, zagraniczne biura itd. W dużej mierze może to być na przykład przyczyną prawie całkowitej utraty przez UE dominacji na rynku produktów innowacyjnych w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych⁽²¹⁾ na rzecz Stanów Zjednoczonych.

4.2 Wskaźniki oceny: Komitet już we wcześniejszej opinii⁽²²⁾ zwrócił uwagę na to, że UE dysponuje wieloma związanymi z tym instrumentami analizy; dlatego też w celu zapewnienia spójności EKES zaleca utworzenie jednego *Europejskiego centrum monitorowania innowacji*, które obejmowałoby istniejące narzędzia i zapewniło ich spójność. Poza tym Komitet zwraca uwagę, że:

- wiele kryteriów społecznych i gospodarczych uwzględnia zrównoważony rozwój;
- kryzys pokazał, że zbyt krótkoterminowe cele w zakresie planowania oraz kryteria oceny niepożądanych postępów mogą doprowadzić nawet do kryzysu;
- powolny, ale za to stały wzrost wpływa na osiągnięcie większego, łącznego sukcesu i większych korzyści ekonomicznych;
- nowo tworzone MŚP w razie sukcesu często są wykupywane lub przejmowane przez duże firmy i w ten sposób ewentualnie mogą nie zostać ujęte w statystykach;
- znaczące innowacje często potrzebują raczej dużej ilości czasu na utworzenie sobie drogi w gospodarce i udowodnienie swojego zakrojonego na szeroką skalę potencjału gospodarczego;
- w państwach członkowskich i regionach UE warunki dla innowacji (np. klimat, trasy komunikacyjne, zasoby) są zróżnicowane i w związku z tym należy je oceniać pod kątem konkretnych atutów i słabych stron.

4.2.1 Dlatego też Komisja Europejska powinna kontynuować współpracę z OECD i opracować jeden spójny pakiet w oparciu o kompleksowe i wyważone wskaźniki, które uwzględniają również powyższe stanowiska oraz długoterminowy sukces innowacji. W tym kontekście Komitet uznaje „Cechy dobrze działających krajowych i regionalnych systemów badań i innowacji”, które zostały opisane przez Komisję Europejską w załączniku I jako pomocne.

4.3 Wolność od barier: Innym przykładem dużego potencjału innowacyjnego jest dostępność produktów i usług, tak by możliwa była pełna integracja osób niepełnosprawnych w społeczeństwie jako obywateli i konsumentów. Jest to nieodkryty rynek o znacznym potencjale gospodarczym i społecznym.

⁽²¹⁾ Google, Apple, Facebook, ... Mobile Phones.

⁽²²⁾ Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 80 (pkt 3.2.2).

4.4 Partnerstwa innowacji: Zaproponowane przez Komisję Europejską europejskie partnerstwa innowacji mogłyby zaferować atrakcyjne właściwości. Pomimo niepewności co do ich szczegółowego kształtowania i wyrażonych w pkt 3.5 i 3.6 zastrzeżeń, partnerstwa innowacji mogłyby otworzyć nowe możliwości, które z kolei umożliwiłyby sprostanie wyzwaniom społecznym. Jeśli UE zastosuje instrumenty polityczne w dziedzinie innowacji zarówno w sposób zorientowany na podaż, jak i na popyt oraz połączy rozmach wynikający z badań i technologii z odpowiednimi wymogami rynku, wówczas będzie mogła osiągnąć nowe korzyści w zakresie konkurencji. Aby wykorzystać ten potencjał, UE musi się jednak skoncentrować na tych aspektach, w przypadku których partnerstwa innowacji mogą wnieść wartość dodaną w porównaniu z już podejmowanymi działaniami. Partnerstwa innowacji nie powinny się jednak stać zobowiązującymi wszystkie strony, sztywnymi ramami działania europejskich innowacyjnych podmiotów (w tym uczestniczących organizacji wspierających na szczeblu regionalnym i krajowym). Należy zapewnić zgodność z zasadami dobrowolności, zmiennej geometrii, przejrzystości i jasnego, przystępnego zarządzania. Po ustaleniu wymaganej struktury zarządzania wskazane by było uruchomienie najpierw wybranego w sposób przemyślany partnerstwa innowacji, a przy wyborze kolejnego partnerstwa skorzystanie ze zdobytego doświadczenia.

4.4.1 Aktywna i zdrowa starość: Komitet zaleca, aby najpierw uruchomić właściwe i szczególnie pożądane partnerstwo innowacji na rzecz aktywnej i zdrowej starości. Partnerstwo to byłoby dobrym przykładem kompleksowego współdziałania innowacji społecznych i naukowo-technicznych. Komitet pragnie właśnie w tej dziedzinie podkreślić znaczenie zamówień przedekonomicznych i publicznych dla innowacyjnych usług. Może to odegrać decydującą rolę w kontekście otwarcia na tym obszarze nowych rynków oraz poprawy funkcjonowania i jakości służby cywilnej.

4.4.2 Efektywna gospodarka wodna Europy: Jako inne partnerstwo innowacji, które jest brane pod uwagę, proponuje się przedstawione w załączniku III do przedmiotowego komunikatu partnerstwo na rzecz efektywnej gospodarki wodnej Europy. W tym kontekście Komitet zaleca zastosowanie zróżnicowanego podejścia, uwzględniającego rozróżnienie pomiędzy takimi regionami UE, w których niedostatek wody jest głównym problemem, i takimi regionami, w których występują wystarczające opady deszczu i nie ma problemów z zaopatrzeniem w wodę. W związku z tym Komitet proponuje zmianę tytułu na „Zrównoważona gospodarka wodna”.

4.5 Podejście „ukierunkowane na wyniki”: Komitet zwraca uwagę, że partnerstwa innowacji proponowane przez Komisję Europejską powinny być wspierane w sposób ukierunkowany na wyniki. Zważywszy na to, że w zależności od definicji tego terminu Komitet już sformułował poważne zastrzeżenia co do jego stosowania, a mianowicie w swojej opinii „O uproszczeniach w realizacji programów ramowych w zakresie badań naukowych” (zob. pkt 1.8 i 4.8) ⁽²³⁾, zaleca on sprecyzowanie, co oznacza „ukierunkowanie na wyniki” z perspektywy techniczno-proceduralnej. Komitet ponownie podkreśla, że w przypadku ważnych wynalazków kluczowe znaczenie może mieć długoterminowa stabilność.

4.6 Centralna rola ramowych programów badań i rozwoju: Ramowe programy badań i rozwoju realizowane przez UE w znaczny sposób przyczyniły się do dotychczasowych sukcesów; programy te należy dalej wspierać oraz należy podkreślać ich niezależne znaczenie. Bez uszczerbku dla konieczności wprowadzania dalszych ułatwień ramowe programy badań i rozwoju oferują skuteczne, znane na całym świecie, intensywnie wykorzystywane przez innowacyjne podmioty, charakteryzujące się zrozumiałymi procedurami i możliwe do przyjęcia narzędzia służące kształtowaniu europejskiej przestrzeni badawczej. Samodzielne znaczenie ramowego programu badań i – jako jego uzupełnienie – ramowego programu na rzecz konkurencyjności i innowacji (CIP) należy zatem wyraźniej podkreślić, tak aby osiągnąć cel, jakim jest „Unia innowacji”. Narzędzia wykorzystywane podczas działań badawczych realizowanych we współpracy przyczyniły się do utworzenia sprawnie funkcjonujących europejskich konsorcjów; należy je zachować w celu zapewnienia koniecznej ciągłości ⁽²⁴⁾. W odniesieniu do omawianej w niniejszej opinii polityki innowacji należy również wzmocnić wsparcie badań społeczno-gospodarczych.

4.7 Centralna rola europejskiej przestrzeni badawczej – jednolity rynek dla badaczy: Centralna rola europejskiej przestrzeni badawczej (zob. również pkt 3.11) i wymagania dotyczące jej urzeczywistnienia były przedmiotem wielu wcześniejszych opinii. Komitet ponownie podkreśla, że kluczowe znaczenie mają mobilność badaczy i uznanie akademickich kwalifikacji badawczych, a także zabezpieczenie społeczne, odpowiednie wynagrodzenie i systemy emerytalne. Obecna sytuacja jest nadal dość niezadowolająca i zniechęca zwłaszcza młodych naukowców i badaczy. Komitet zatem z zadowoleniem przyjmuje i zdecydowanie popiera wyniki Rady ⁽²⁵⁾ (z dnia 2 marca 2010 r.) dotyczące mobilności i możliwości rozwoju kariery europejskich naukowców; UE potrzebuje atrakcyjnego i sprawnie funkcjonującego jednolitego rynku dla badaczy!

4.8 Kapitał podwyższonego ryzyka (venture): Pomimo pozytywnych osiągnięć ze strony Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii – w tym względnie Komitet przyjmuje ze szczególnym zadowoleniem mechanizm finansowania oparty na podziale ryzyka (RSFF) ustanowiony przez Komisję Europejską i EIT – cały czas brakuje wystarczającego i odpowiednio szybko dostępnego kapitału podwyższonego ryzyka na potrzeby rozpoczęcia innowacyjnej działalności i wczesnego stadium jej rozwoju. Dotyczy to nie tylko etapu rozpoczynania działalności, lecz także „doliny śmierci” trwającej aż do osiągnięcia pierwszego sukcesu gospodarczego. W tym kontekście ważną rolę odgrywają również małe kredyty i mikrokredyty, które z jednej strony umożliwiają ograniczenie ryzyka, natomiast z drugiej strony wiążą się z koniecznością zapewnienia partycypacji w zyskach.

4.9 Klastry: Komitet ponownie podkreśla sprzyjające innowacjom tworzenie regionalnych i transgranicznych klastrów oraz biegunów innowacji. Nie chodzi przy tym jedynie o już „klasyczne” połączenie ośrodków badawczych i przedsiębiorstw, lecz również o stworzenie stanowiącej uzupełnienie, sprawnie funkcjonującej sieci pomiędzy firmami specjalistycznymi. Komitet zaleca dalsze finansowanie takich klastrów za pomocą środków pochodzących z funduszu strukturalnego.

⁽²⁴⁾ Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 129 (pkt 3.12).

⁽²⁵⁾ 2999. posiedzenie Rady (ds. Konkurencyjności), 2 marca 2010 r., Bruksela.

⁽²³⁾ Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 129.

4.10 **Ułatwienia i zachęty na etapie rozpoczynania działalności:** Komitet zachęca do zastanowienia się nad opracowaniem klauzuli wyłączenia mającej zastosowanie w przypadku rozpoczynania działalności. Taka klauzula przewidywałaby zwolnienie, na dostatecznie długi czas, przedsiębiorstw rozpoczynających działalność z większości zwykle stosowanych obciążeń administracyjnych i z obowiązku stosowania rozmaitego rodzaju przepisów, a przy tym tworzyła dodatkowe zachęty (w postaci np. ulg podatkowych). Klauzula wyłączenia określałaby okres karencji i swobodę działania, w ramach której przedsiębiorstwa rozpoczynające działalność mogłyby najpierw zaprezentować swoje gospodarczo-techniczne możliwości osiągnięcia sukcesu. Komitet zdaje sobie sprawę, że taka propozycja wymaga ostrożnego i kompleksowego rozważenia ryzyka i interesów, warto jednak takie rozważania podjąć.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „W kierunku Aktu o jednolitym rynku – W stronę społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności. 50 propozycji na rzecz wspólnej poprawy rynku pracy, przedsiębiorczości i wymiany”

COM(2010) 608 wersja ostateczna

(2011/C 132/08)

Sprawozdawcy: **Benedicte FEDERSPIEL, Martin SIECKER i Ivan VOLEŠ**

Dnia 27 października 2010 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „W kierunku Aktu o jednolitym rynku – W stronę społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności. 50 propozycji na rzecz wspólnej poprawy rynku pracy, przedsiębiorczości i wymiany”

COM(2010) 608 wersja ostateczna.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 4 marca 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 108 głosami – 12 osób wstrzymało się od głosu – następującą opinię:

1. Uwagi ogólne

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji dotyczącą nadania nowego impulsu jednolitemu rynkowi i ożywienia go, lecz stwierdza, że nie uwzględniono w wystarczającym stopniu raportów Montiego, Lamassourea, Gonzáleza, Grecha i Herzoga, a tym samym nie zapewniono, iż jednolity rynek będzie rzeczywiście służył konsumentom i obywatelom, zgodnie z wezwaniem Parlamentu Europejskiego w rezolucji z 10 maja 2010 r.

1.2 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) śledzi z uwagą jednolity rynek z perspektywy społeczeństwa obywatelskiego i utworzył w tym celu w 1994 r. Centrum Monitorowania Jednolitego Rynku (CMJR). W związku z tym Komitet zwraca się do Komisji Europejskiej o uwzględnienie CMJR wśród najważniejszych zainteresowanych stron w związku z takimi inicjatywami jak forum jednolitego rynku.

1.2.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji, aby priorytetowo potraktować konsultacje i dialog ze społeczeństwem obywatelskim podczas opracowywania i wdrażania nowych środków. W związku z tym wyraża nadzieję, że jako instytucjonalny przedstawiciel społeczeństwa obywatelskiego zostanie zaangażowany na wczesnym etapie projektowania i opracowywania tych środków, a także na etapie przeprowadzania oceny wpływu, zarówno *ex ante*, jak i *ex post*.

1.3 Zaangażowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego jest nieodzowne do należytego ukierunkowania środków wymaganych do zaktywizowania jednolitego rynku, ponieważ

organizacje te reprezentują użytkowników tego rynku. Analizowane 50 propozycji to jedynie początek długotrwałego procesu zmierzającego do ożywienia jednolitego rynku. Proces ten nie powinien ustawać, ponieważ jednolity rynek to projekt znajdujący się wciąż na etapie realizacji.

1.4 EKES określił szereg środków, których zabrakło w Akcie o jednolitym rynku i w stosownym czasie złoży propozycje, co przyczyni się także do wzrostu zaufania obywateli. Dotyczyłyby one takich kwestii jak: opłaty z tytułu praw autorskich, przegląd dyrektywy w sprawie praw autorskich, neutralność sieci, ochrona danych, ochrona inwestorów, protokół w sprawie postępu społecznego, statut europejskiej spółki prywatnej, elektroniczne zamówienia publiczne, europejskie agencje ratingowe, równość płci, mikroprzedsiębiorstwa i przedsiębiorstwa rodzinne, środki na rzecz wspierania tworzenia nowych przedsiębiorstw i wzmocnienia przedsiębiorstw istniejących, karty kredytowe i debetowe, płatności elektroniczne, kredyty konsumenckie i nadmierne zadłużenie, przekazy międzybankowe, młodzież, środki mające na celu zakończenie wdrażania euro oraz konsolidację jednolitego obszaru płatności w euro (SEPA) itp.

1.5 W niniejszej opinii EKES nie dokonuje dogłębnej analizy wszystkich propozycji dotyczących Aktu o jednolitym rynku. Niektóre z nich stały się już tematem jego opinii. Zamierza natomiast przedstawić bardziej szczegółowe stanowisko, kiedy pojawią się propozycje Komisji Europejskiej wynikające z komunikatu, w tym także propozycje odnoszące się do inicjatyw przewodnich strategii „Europa 2020”. Komitet określił priorytety, co do których zgadzają się najważniejsze środowiska europejskiego społeczeństwa obywatelskiego reprezentowane

w EKES-ie. EKES wyraża ubolewanie, że Komisja nie uwzględniła odpowiednio komentarzy i wniosków sprawozdania z 2010 r. w sprawie: „Obywatelstwo UE: Usuwanie przeszkód w zakresie praw obywatelskich UE”⁽¹⁾. Wspomniane priorytety powinny zapewnić wszystkim zaangażowanym w terenie podmiotom jednolitego rynku możliwość pełnego wykorzystania posiadanego potencjału. EKES podkreśla, iż należy przyjąć podejście całościowe, które będzie wykraczać poza sztuczny podział Aktu o jednolitym rynku na trzy filary. Wobec nieco eklektycznego charakteru przedstawionych propozycji, Komitet proponuje, by ująć je w sposób bardziej spójny, z uwzględnieniem współzależności poszczególnych rozwiązań. Propozycje te uzupełniają się wzajemnie, ponieważ oddziałują na siebie oraz wywierają wpływ na całe społeczeństwo: zarówno na pracowników i konsumentów, jak i na przedsiębiorstwa oraz obywateli. Nie ma określonego jednolitego rynku dla każdej z tych kategorii. Zgodnie z Traktatem o Unii Europejskiej (art. 3 ust. 3) „Unia ustanawia rynek wewnętrzny. Działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności, zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska. Wspiera postęp naukowo-techniczny”. Komitet nalega na zagwarantowanie wysokiego poziomu ochrony konsumentów.

1.6 Jeśli chodzi o zdobywanie społecznego poparcia, sprawą ogromnej wagi jest komunikowanie w otwarty sposób o wartości dodanej jednolitego rynku i związanych z nim wyzwaniach. Krótkookresowe cele polityczne, skutkujące często brakiem spójności lub niewyważonymi propozycjami, a także kryzysy finansowo-gospodarcze, polityczne i społeczne, nie przyczyniają się do zwiększenia zaufania obywateli do UE. Należy obowiązkowo uwzględnić rzeczywistą sytuację panującą w terenie oraz realne troski obywateli.

1.7 Komisja Europejska nie może wziąć na siebie całej odpowiedzialności za podnoszenie świadomości w kwestiach dotyczących jednolitego rynku oraz za informowanie społeczeństwa o powszechnie dostępnych instrumentach⁽²⁾. Nieodzowne znaczenie ma tutaj wkład zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, podobnie jak zaangażowanie rządów państw członkowskich, które muszą pamiętać, że jednolity rynek jest integralną częścią naszych krajowych gospodarek. Partie polityczne, media, instytucje oświatowe i wszystkie zainteresowane strony ponoszą historyczną odpowiedzialność: muszą one zadbać o to, by UE zdołała poradzić sobie z wyzwaniami w zglobalizowanym świecie, w oparciu o wartości, którymi jak dotąd charakteryzowały się nasze społeczne gospodarki rynkowe. Świat nie będzie na nas czekać. Fragmentacja Europy, jej protekcjonizm, nacjonalizmy oraz brak wizji nie pozwolą nam konkurować z nowymi mocarstwami światowymi.

1.8 Jednolity rynek jest podstawą integracji europejskiej i jej strategii „Europa 2020”. Zasadnicze znaczenie ma monitorowanie przepisów jednolitego rynku, zarządzanie nimi oraz ich wdrożenie. W tym celu Komisja Europejska powinna ściśle współpracować z państwami członkowskimi poprzez lepsze wykorzystanie tabeli wyników jednolitego rynku.

⁽¹⁾ COM(2010) 603 wersja ostateczna.

⁽²⁾ Takich jak m.in. SOLVIT, EURES, Europejskie Centra Konsumentckie czy Europejska Sieć Przedsiębiorczości.

2. Uwagi szczegółowe

Kolejność przedstawionych poniżej priorytetów jest czysto przypadkowa. W nawiasach podano numery omawianych propozycji Aktu o jednolitym rynku.

2.1 Karta praw podstawowych jako integralny element jednolitego rynku (29)

Komisja pragnie dopilnować, aby uwzględniane były prawa zagwarantowane w Karcie, również prawo do podejmowania działań zbiorowych. Potwierdza ona obowiązki powierzone instytucjom europejskim, a także fakt, iż Karta praw podstawowych nabrała mocy wiążącej. Jak zacytowano powyżej, w art. 3 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej wyraźnie stwierdza się, że swobody gospodarcze muszą pozostawać w równowadze z poszanowaniem podstawowych praw socjalnych. Profesor Mario Monti dostrzega ten problem i proponuje, by dokonać ponownego zrównoważenia jednolitego rynku i podstawowych praw związkowych. EKES zaleca Komisji, by w pełni zawarła postanowienia Karty w konstrukcji jednolitego rynku oraz zachęcała te państwa członkowskie, które są z niej wyłączone, aby ją przyjęły.

2.2 Usługi (4 i 43)

Dalszy rozwój jednolitego rynku usług powinien pobudzić pełen potencjał usług, co przyczyni się do zwiększenia wzrostu i zatrudnienia, szerszej oferty rynkowej i większej konkurencji z korzyścią dla konsumentów. Dzięki uproszczeniu przepisów prawnych i zniesieniu barier wejścia na rynek, byłoby to korzystne dla wszystkich usługodawców, zwłaszcza małych i średnich – zarówno dla tych, którzy działają na całym jednolitym rynku, jak dla tych o zasięgu lokalnym. EKES nawołuje do zapewnienia bezpieczeństwa, jakości i przystępnych cen usług dla konsumentów i przedsiębiorstw. Należy także poprawić wdrażanie dyrektywy usługowej, rozwinąć działalność pojedynczych punktów kontaktowych oraz rozszerzyć zakres informacji tłumaczonych na inne języki, a jednocześnie usprawnić współpracę administracyjną między państwami członkowskimi i propagować w społeczeństwie wiedzę na temat możliwości transgranicznego świadczenia usług.

Przyjmuje także z zadowoleniem długo oczekiwaną propozycję dotyczącą zmiany rozporządzenia w sprawie praw pasażerów, z uwagi na niedawne wydarzenia i sprawę rozpatrywaną przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

2.2.1 Detaliczne usługi finansowe (40 i 41)

Jedną z dziedzin, w których występują największe niedociągnięcia w działaniu jednolitego rynku, są detaliczne usługi finansowe. Oprócz kredytów hipotecznych należy także priorytetowo potraktować wiele innych aspektów wskazanych w opiniach EKES-u i komunikatach Komisji.

EKES przyjmuje z zadowoleniem inicjatywę poprawy dostępu do podstawowych usług bankowych oraz przejrzystości i porównywalności opłat bankowych.

2.3 Usługi świadczone w interesie ogólnym (25)

Do 2011 r. Komisja zobowiązuje się przyjąć komunikat, któremu towarzyszyć będzie pełny pakiet działań na rzecz usług świadczonych w interesie ogólnym. EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę na rzecz oceny usług użyteczności publicznej oraz zmierzającą do usunięcia przeszkód w powszechnym dostępie do tego rodzaju usług i ponownie wnosi o wiążącą dyrektywę ramową⁽³⁾. Celem komunikatu oraz innych środków odnoszących się do usług użyteczności publicznej powinno być wspieranie państw członkowskich w rozwoju i usprawnianiu tych usług zgodnie z Protokołem w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym. Ocena usług użyteczności publicznej powinna obejmować krytyczną, dogłębną analizę wcześniejszych liberalizacji, a jej realizacja powinna przebiegać z udziałem wszystkich najważniejszych zainteresowanych stron. EKES obawia się szczególnie o utrzymanie standardów jakości i poziomu dostępności, w tym możliwości łatwej zmiany dostawcy w celu zwiększenia konkurencji. UE powinna doskonalić zdolność oceny oddziaływania wszystkich inicjatyw na rzecz jednolitego rynku i innych unijnych inicjatyw w zakresie usług użyteczności publicznej, zgodnie z Protokołem w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym.

2.4 Zrównoważony rozwój (10, 11 i 27)

EKES przyjmuje z zadowoleniem ideę przedstawienia planu na rzecz efektywności energetycznej, którego celem będzie zbadanie potencjału istotnych oszczędności energii. Potrzebujemy funkcjonującego jednolitego rynku energii, by zagwarantować konsumentom przystępne ceny oraz zrównoważony charakter i pewność dostaw. W pełni funkcjonujący jednolity rynek energii to korzyść dla konsumentów w postaci szerszej oferty i niższych cen, wymaga jednak konsolidacji wspólnych norm minimalnych. Rozwój tzw. inteligentnych liczników, mający na celu zwrócenie uwagi na sposoby użytkowania energii i związane z nimi koszty, wymaga dalszych działań regulacyjnych, tak aby zapewnić szybką absorpcję nowych technologii i większą efektywność dzięki konkurencji w dziedzinie usług energetycznych. Ponadto EKES pragnąłby poznać wyniki analizy przydatności inicjatywy w sprawie śladu ekologicznego⁽⁴⁾.

2.5 Małe i średnie przedsiębiorstwa oraz inne rodzaje przedsiębiorczości⁽⁵⁾ (12, 13, 14 i 37)

2.5.1 Z punktu widzenia MŚP najważniejszym problemem, zwłaszcza w kontekście kryzysu, jest dostęp do źródeł finansowania. MŚP opierają się głównie na kredytach bankowych,

ponieważ nie mają dostępu do rynków kapitałowych i innych źródeł finansowania. Z tego względu EKES przyjmuje z zadowoleniem propozycję poprawy dostępu MŚP do rynków kapitałowych. Otwarcie jednolitego rynku na fundusze kapitału podwyższonego ryzyka również może zapewnić poprawę finansowania MŚP, zwłaszcza w dziedzinie innowacji i nowych technologii.

2.5.2 Dostęp do finansowania to tylko jeden z aspektów problemu. MŚP i gospodarka społeczna potrzebują także ciągłego, skrupulatnego ograniczania zbędnych obciążeń administracyjnych, które są dla nich nieproporcjonalnym ciężarem ze względu na ich mniejsze rozmiary. W tym kontekście kluczowe znaczenie ma lepsze wdrażanie programu „Small Business Act”, tak aby wreszcie przyniósł on oczekiwane rezultaty, w tym np. statut europejskiej spółki prywatnej. Z tego samego względu, wysoki priorytet należałoby nadać kwestii uproszczenia dyrektyw o rachunkowości w stosunku do MŚP. Przy opracowywaniu rozwiązań niezbędnych do promowania zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska ocena skutków powinna obejmować test oddziaływania na MŚP.

2.5.3 Komitet z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Komisji do przyjęcia rozporządzenia w sprawie ustanowienia statutu fundacji europejskiej oraz do przeprowadzenia analizy sytuacji towarzystw ubezpieczeń wzajemnych. Zdaniem EKES-u analiza ta powinna doprowadzić do opracowania statutu europejskiego towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych. Komitet wzywa ponadto Komisję i państwa członkowskie do podjęcia niezbędnych kroków w celu powstania statutu stowarzyszenia europejskiego.

2.6 Konkurencyjność (19, 20 i 21)

Najważniejszym źródłem wzrostu gospodarczego i zatrudnienia jest promowanie przedsiębiorczości. Oznacza to konieczność stosowania zasad inteligentnych regulacji. Integracja rejestrów przedsiębiorstw może być pierwszym krokiem w kierunku poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej i przyczynić się do sprawniejszego funkcjonowania jednolitego rynku. EKES przyjmuje z zadowoleniem także inne środki zmierzające do poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej, zarządzania jednolitym rynkiem i metod komunikacji. Szybkie wdrożenie dyrektywy w sprawie wspólnej jednolitej podstawy opodatkowania osób prawnych oraz przegląd dyrektyw w sprawie podatku VAT powinny wpłynąć korzystnie na działalność transgraniczną przedsiębiorstw.

2.7 Normalizacja (6)

Normy należą do najważniejszych budulców jednolitego rynku, a EKES popiera środki zmierzające do usprawnienia procesu normalizacji. Jednocześnie Komitet podkreśla znaczenie, jakie ma zwiększanie zaangażowania konsumentów i MŚP, któremu towarzyszy nieustanna i trwała dbałość o pokonywanie podyktowanych kosztami trudności stojących na drodze udziałowi wspomnianych podmiotów w tym procesie. Poszczególne podmioty nie powinny dyktować norm. Normy UE muszą odgrywać o wiele większą rolę w globalnym handlu, dlatego należy je promować w zbliżających się dwustronnych i wielostronnych negocjacjach handlowych.

⁽³⁾ Dz.U. C 221 z 8.9.2005, s. 17.

⁽⁴⁾ Koncepcja śladu ekologicznego opiera się na założeniu, że konsumpcję indywidualną można mierzyć w przeliczeniu na powierzchnię terenu niezbędną do jej wytworzenia. W 2008 r. dostępna była powierzchnia 1,8 ha w przeliczeniu na mieszkańca, zaś konsumpcja absorbowwała 2,2 ha w przeliczeniu na mieszkańca.

⁽⁵⁾ Koncepcja MŚP i ogólne odniesienie do przedsiębiorstw należy rozszerzyć na wszystkie formy dostępu do jednolitego rynku, zarówno gdy chodzi o działalność nastawioną na zysk, jak i o działalność typu *non-profit*. Ma to pozwolić na pełniejsze i zindywidualizowane zrozumienie jednolitego rynku i różnorodności działających na nim podmiotów. Wszelkie środki przyjęte w odniesieniu do MŚP są równie istotne dla wszystkich typów podmiotów gospodarki społecznej, np. gdy chodzi o ograniczenie biurokracji, usunięcie barier i zbędnych obciążeń administracyjnych.

2.8 Jednolity rynek cyfrowy (2, 5 i 22)

2.8.1 Wydaje się, że największą ofiarą fragmentacji jednolitego rynku – cechującej się brakiem harmonizacji zasad, niedostateczną interoperacyjnością systemów informatycznych oraz nierozwiązanymi kwestiami z zakresu praw własności intelektualnej – jest handel elektroniczny. Dlatego też, zdaniem EKES-u, rozwiązanie wspomnianych problemów może przyczynić się szybko do rozszerzenia zakresu działalności przedsiębiorstw, wzbogacenia oferty produktowo-usługowej dla klientów oraz do zwiększenia zadowolenia obywateli z działania jednolitego rynku, bez jakiegokolwiek szkody dla ochrony konsumentów. Z tego względu propozycja dotycząca handlu elektronicznego ma ogromne znaczenie.

2.8.2 Interoperacyjność elektroniczna należy do najważniejszych zagadnień, jeżeli chodzi o ułatwianie wszelkiej działalności na jednolitym rynku. Tworzenie prawdziwego jednolitego rynku cyfrowego musi się opierać na wzajemnym uznawaniu takich rozwiązań, jak np. podpis elektroniczny, elektroniczne świadectwa, uwierzytelnianie elektroniczne czy formularze elektroniczne. Rozszerzenie zakresu systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI) przyczyniłoby się do nasilenia współpracy administracyjnej i wymiany danych służących administracji, przedsiębiorstwom i zwykłym obywatelom ⁽⁶⁾.

2.8.3 Konieczne jest udostępnianie praw autorskich i zarządzanie nimi poprzez ułatwienie ogólnoeuropejskiego licencjonowania treści oraz poprzez opracowanie ogólnounijnych zasad prawa własności intelektualnej z uwzględnieniem wszelkich interesów. W tej dziedzinie Akt o jednolitym rynku nie ma wystarczająco proaktywnego charakteru – można by lepiej przysłużyć się interesom konsumentów.

2.9 Ład korporacyjny i udział pracowników (36, 37 i 38)

Komitet przyjmuje z zadowoleniem przedstawioną przez Komisję propozycję zainicjowania konsultacji społecznych w sprawie ładu korporacyjnego oraz jej poparcie dla innowacyjnych projektów społecznych. Komisja musi zwiększyć zaangażowanie UE na rzecz doskonalenia ładu korporacyjnego w celu dalszego zwiększania udziału pracowników i poprawy przejrzystości informacji dostarczanych przez przedsiębiorstwa. Przysługujące pracownikom prawo do informacji, uczestnictwa w konsultacjach i udziału w działaniach przedsiębiorstwa zostało zapisane jako jedno z praw podstawowych uwzględnionych w traktacie w postaci różnych form zaangażowania pracowników: w art. 151 w akapicie pierwszym TFUE mówi się o „dialogu między partnerami społecznymi”, a w art. 153 ust. 1 litera f) stwierdza się, że „Unia wspiera i uzupełnia działania państw członkowskich w następujących dziedzinach: [...] reprezentacji i obrony zbiorowej interesów pracowników i pracodawców, w tym współzarządzania”. Konsultacje społeczne powinny zatem dotyczyć możliwych sposobów zwiększenia przejrzystości informacji dostarczanych przez przedsiębiorstwa, dotyczących kwestii społecznych

i ekologicznych oraz poszanowania praw człowieka. Inicjatywa na rzecz przedsiębiorczości społecznej będzie przedmiotem krytycznej oceny EKES-u, w tym także pod kątem możliwości utrzymania dobrowolnego charakteru społecznej odpowiedzialności biznesu, gdy konkretny wniosek o opinię wpłynie do Komitetu.

2.10 Swobodny przepływ pracowników i swobody gospodarcze (30)

Komisja planuje przyjąć wniosek ustawodawczy mający na celu poprawę wdrażania dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników, która ma zawierać wyjaśnienie lub zostać uzupełniona wyjaśnieniem odnoszącym się do korzystania z podstawowych praw socjalnych w kontekście swobód gospodarczych jednolitego rynku. Nie proponuje się zatem zmiany dyrektywy, lecz przyjęcie innego aktu prawnego, mającego poprawić wdrażanie dyrektywy. Należy wyjaśnić sprzeczności dotyczące stosowania dyrektywy oraz odpowiednio określić kompetencje państw członkowskich w zakresie egzekwowania obowiązujących w nich norm pracy i systemów stosunków pracy, w tym kluczową rolę negocjacji zbiorowych we wszelkich formach, w jakich one występują. W wyniku tego wyjaśnienia powinno się okazać, czy potrzebny jest przegląd dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników. Wszystko to nie może odbywać się kosztem reguł konkurencji oraz zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Wszelkie zmiany obowiązujących przepisów czy wszelkie nowe akty ustawodawcze powinny być poprzedzone konsultacjami z partnerami społecznymi oraz powinny gwarantować równowagę między wysokimi normami pracy a swobodami gospodarczymi ⁽⁷⁾.

2.11 Ustawodawstwo w zakresie zamówień publicznych (17)

2.11.1 Komisja przedstawi w 2012 r. wnioski ustawodawcze zmierzające do uproszczenia i modernizacji przepisów UE celem uzyskania większej elastyczności w udzielaniu zamówień publicznych oraz celem lepszego wykorzystywania zamówień publicznych do wspierania innych dziedzin polityki. Zamówienia publiczne mogą być narzędziem służącym wspieraniu innowacyjnego i ekologicznego rozwoju gospodarczego w ramach obowiązującego prawodawstwa. Nowe wnioski nie powinny utrudniać udziału oferentów z innych państw członkowskich na podstawie przepisów przyjętych w 2004 r. Nie wolno naruszać zasady równego traktowania.

2.11.2 Inicjatywa Komisji w dziedzinie zamówień publicznych powinna skupiać się w większym stopniu na utrzymującym się braku równowagi w zakresie dostępu do rynków zamówień publicznych w UE i u jej głównych partnerów handlowych. Należy rozważyć zakres, w jakim unijne rynki zamówień publicznych mogą pozostawać trwale otwarte, podczas gdy kraje trzecie utrzymują niejednakowe zasady konkurencji. W tym kontekście, ratyfikowane konwencje MOP i prawa człowieka muszą być przestrzegane przez wszystkie podmioty, zarówno państwa członkowskie, jak i kraje trzecie.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 103.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 90.

2.11.3 Od zarania projektu jednolitego rynku w połowie lat osiemdziesiątych XX w. przedmiotem dyskusji była kwestia włączenia do zasad tego rynku podstawowej klauzuli społecznej. Żądania te zostały spełnione przy okazji zmiany przepisów odnoszących się do zamówień publicznych w 2004 r. Przegląd dyrektyw dotyczących zamówień publicznych powinien doprowadzić do pełnego wykorzystania obecnych ram, umożliwiając uwzględnianie w zamówieniach publicznych kryteriów społecznych i ekologicznych, pod warunkiem że kryteria te pozostają w zgodzie z podstawowymi zasadami prawa UE ⁽⁸⁾.

2.12 Wymiar zewnętrzny (24)

Zdaniem EKES-u propozycja zapewnienia konkurencyjności przedsiębiorstw europejskich na rynkach globalnych należy do najważniejszych priorytetów, ponieważ nie można odizolować jednolitego rynku od globalnej konkurencji. Należy przyjąć o wiele bardziej zdecydowane stanowisko w negocjacjach z głównymi partnerami handlowymi z myślą o promowaniu zbieżności przepisów i w dążeniu do przyjęcia międzynarodowych norm opartych na standardach UE. Zewnętrzny wymiar jednolitego rynku oraz przestrzeganie zasad sprawiedliwego handlu mają kluczowe znaczenie nie tylko dla konkurencyjności

przedsiębiorstw, lecz także dla obrony naszego modelu społeczno-ekologicznego przed nierówną konkurencją. Nie należy jednak promować konkurencyjności w skali globalnej kosztem podstawowych praw konsumentów i obywateli.

2.13 Dostęp do sprawiedliwości / Powództwa zbiorowe (46)

Dostęp do sprawiedliwości ma kluczowe znaczenie, gdy chodzi o zdobycie zaufania konsumentów do jednolitego rynku. Obecne konsultacje w sprawie pozasądowych metod rozwiązywania sporów (ADR) i roszczeń zbiorowych, do których wzywał Parlament Europejski, a także wzywano w sprawozdaniu opracowanym przez prof. Mario Montiego ⁽⁹⁾, muszą doprowadzić do zgłoszenia przez Komisję wniosków ustawodawczych. Komitet z zadowoleniem przyjmuje nadchodzący wniosek ustawodawczy w sprawie pozasądowych metod rozwiązywania sporów (ADR), przewidziany w programie prac Komisji na rok 2011, i popiera jego szybkie przyjęcie. Nie gwarantuje to jednak, że propozycje zostaną przedstawione w odpowiednim czasie i że zapewnią skuteczne wdrożenie odpowiednio opracowanych i efektywnych mechanizmów, tak aby wyposażyć konsumentów w zbiór odpowiednich narzędzi i uniknąć nieuzasadnionych procesów sądowych.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽⁸⁾ Zob. motywy nr 1 i 4 dyrektywy 2004/18/WE w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi.

⁽⁹⁾ Sprawozdanie w sprawie tworzenia jednolitego rynku dla konsumentów i obywateli (Louis Grech, poseł do Parlamentu Europejskiego).

ZAŁĄCZNIK

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następująca poprawka, która uzyskała poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, została odrzucona w trakcie debaty:

Punkt 2.3 Zmienić**2.3 Usługi świadczone w interesie ogólnym (25)**

Do 2011 r. Komisja zobowiązuje się przyjąć komunikat, któremu towarzyszyć będzie pełny pakiet działań na rzecz usług świadczonych w interesie ogólnym. EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę na rzecz oceny usług użyteczności publicznej oraz zmierzającą do usunięcia przeszkód w powszechnym dostępie do tego rodzaju usług i ~~ponownie wnosi o wiążącą dyrektywę ramową~~ ⁽¹⁾. ~~Odsyła się tu do protokołu nr 26 w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym załączonego do traktatów europejskich.~~ Celem komunikatu oraz innych środków odnoszących się do usług użyteczności publicznej powinno być wspieranie państw członkowskich w rozwoju i usprawnianiu tych usług zgodnie z Protokołem w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym. Ocena usług użyteczności publicznej powinna obejmować krytyczną, dogłębną analizę wcześniejszych liberalizacji, a jej realizacja powinna przebiegać z udziałem wszystkich najważniejszych zainteresowanych stron. EKES obawia się szczególnie o utrzymanie standardów jakości i poziomu dostępności, w tym możliwości łatwej zmiany dostawcy w celu zwiększenia konkurencji. UE powinna doskonalić się w zdolności do oceny oddziaływania wszystkich inicjatyw na rzecz jednolitego rynku i innych unijnych inicjatyw w zakresie usług użyteczności publicznej, zgodnie z Protokołem w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym.

Uzasadnienie

Efektywne i rentowne usługi publiczne wysokiej jakości mają zasadnicze znaczenie dla społeczeństwa europejskiego. Podwyższają one jakość naszego życia i przyczyniają się w dużym stopniu do wspierania spójności terytorialnej i społecznej w Europie.

Nowe horyzontalne ramy prawne dla usług świadczonych w interesie ogólnym w formie wiążącej dyrektywy ramowej stały się zbyteczne wraz z wejściem w życie w 2009 r. traktatu lizbońskiego, ponieważ załączono do niego protokół nr 26 w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym. W związku z tym wzmianka z opinii EKES-u z 2005 r. jest już nieaktualna.

Wynik głosowania

Za:	42
Przeciw:	53
Wstrzymało się:	19

(1) ~~Opinia EKES-u CESE 121/2005. Dz.U. C 221 s. 17, 8.9.2005 (sprawozdawca: Raymond HENCKS, współsprawozdawca: Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER).~~

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2000/25/WE w odniesieniu do zastosowania etapów emisji zanieczyszczeń do ciągników o wąskim rozstawie kół

COM(2011) 1 wersja ostateczna – 2011/0002 (COD)

(2011/C 132/09)

Sprawozdawca generalny: **Brendan BURNS**

Rada, w dniu 2 lutego 2011 r., oraz Parlament Europejski, w dniu 20 stycznia 2011 r., postanowiły, zgodnie z art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2000/25/WE w odniesieniu do zastosowania etapów emisji zanieczyszczeń do ciągników o wąskim rozstawie kół

COM(2011) 1 wersja ostateczna – 2011/0002 (COD).

W dniu 18 stycznia 2011 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 16 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Brendana Burnsa na sprawozdawcę generalnego oraz 147 głosami – 7 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie i zalecenia

1.1 EKES jest przekonany, że zmniejszenie niekorzystnych emisji tlenku węgla, tlenków azotu, węglowodorów i cząstek stałych z silników przeznaczonych dla ciągników rolniczych i leśnych jest ważnym krokiem ku osiągnięciu celów UE w zakresie jakości powietrza.

1.2 Komitet uważa, że przepisy mające na celu ochronę środowiska naturalnego i zdrowia ludzi muszą opierać się na solidnych analizach technicznych, gospodarczych i społecznych.

1.3 Zdaniem EKES-u niezależne badania i zgromadzone przez Komisję dane dowodzą konieczności zapewnienia dodatkowego czasu na przygotowanie odpowiednich układów oczyszczania spalin oraz zainstalowanie ich w ciągnikach specjalistycznych spełniających wymogi upraw wysokiej jakości, ze szczególnym uwzględnieniem winnic.

1.4 Komitet popiera propozycję Komisji, by przedłużyć o trzy lata terminy podane w art. 4 dyrektywy 2000/25/WE w odniesieniu do homologacji typu i wstępnego wprowadzenia do obrotu etapów IIIB i IV dla ciągników kategorii T2, C2 i T4.1.

1.5 EKES sądzi też, że badania poprzedzające opracowanie wniosku nie wykazały z niezbłą pewnością, iż ciągniki te będą w stanie spełnić wymogi etapu IV.

1.6 Komitet zaleca, by Komisja przeprowadziła z dostatecznym wyprzedzeniem (do końca 2014 r.) dalsze badania nad wykonalnością etapu IV, kiedy już w wystarczającym stopniu rozwinięta zostanie odpowiednia

technologia, a także by w razie potrzeby zaproponowała dalsze zmiany wymogów lub harmonogramu etapu IV dla ciągników o wąskim rozstawie kół.

1.7 Komitet zaleca, by wszelkie zmiany w przepisach dotyczących emisji zanieczyszczeń przez silniki w maszynach samojedźnych nieporuszających się po drogach (NRMM) i w ciągnikach zostały poddane dokładnej ocenie skutków, jak również by nie rozszerzać tych przepisów na inne rodzaje urządzeń bez odpowiedniego zbadania i ewentualnego przeglądu.

1.8 Ponieważ wszelkie zmiany przepisów dotyczących emisji zanieczyszczeń przez silniki w maszynach samojedźnych nieporuszających się po drogach w dyrektywie 97/68/WE są automatycznie transponowane do właściwej dyrektywy w sprawie ciągników (2000/25/WE), EKES zaleca, by Komisja uwzględniła w każdej ocenie skutków szczególnie cechy ciągników, a zwłaszcza ciągników o wąskim rozstawie kół, mimo że nie są one objęte zakresem dyrektywy 97/68/WE.

2. Wprowadzenie

2.1 Dyrektywa 2000/25/WE dotyczy silników o zapłonie samoczynnym między 18kW a 560kW wykorzystywanych w ciągnikach rolniczych i leśnych. Wyznaczono w niej wartości graniczne emisji tlenku węgla, tlenków azotu, węglowodorów i cząstek stałych. Dyrektywa przewiduje stopniowo coraz surowsze wartości graniczne emisji dla różnych etapów oraz odpowiadające poszczególnym etapom terminy dostosowania maksymalnych poziomów emisji spalin i cząstek stałych. Kolejnymi etapami są IIIB (od 1 stycznia 2011 r.) i IV (od 1 stycznia 2014 r.).

2.2 Wartości graniczne emisji spalin z ciągników rolniczych i leśnych zostały zmienione w 2005 r. Określone wówczas

przepisy dla silników w maszynach samojezdnych nieporuszających się po drogach (dyrektywa 97/68/WE zmieniona dyrektywą 2004/26/WE) zostały przeniesione na ciągniki rolnicze bez przeprowadzenia oceny skutków dotyczącej konkretnie wykonalności tychże wymogów z technicznego punktu widzenia. Z drugiej strony, w art. 4 ust. 8 dyrektywy przewidziano obowiązek przeprowadzenia studium wykonalności przed rozpoczęciem etapów IIIB i IV.

2.3 Na przestrzeni ostatnich 40 lat modernizowano w Europie ciągniki specjalistyczne, by zapewnić zmechanizowane prace na terenach o szczególnych właściwościach i rozkładzie, przeznaczonych pod specyficzne uprawy, np. winnice, sady itp., głównie w środkowej i południowej Europie. Te wymogi eksploatacyjne stosowane są wyłącznie do upraw europejskich, a ciągniki specjalistyczne zostały opracowane jedynie dla tego rynku. Ciągniki rolnicze i leśne wykorzystywane w tego typu uprawach zostały sklasyfikowane w dyrektywie ramowej 2003/37/WE jako T2, C2 i T4.1 i ogólnie uznane za ciągniki o wąskim rozstawie kół.

2.4 Wraz z modernizacją silników miała miejsce również restrukturyzacja specjalistycznych upraw⁽¹⁾, tak aby zoptymalizować ich plony i jakość. Restrukturyzacja ta była możliwa dzięki ciągnikom o wąskim rozstawie kół, dlatego obecnie istnieje całkowita współzależność między ciągnikami a najbardziej opłacalnymi i najlepszej jakości uprawami w UE.

2.5 Rygorystyczne wymogi etapów IIIB i IV obejmują wyposażenie silników w układy oczyszczania spalin, które są bardzo duże w stosunku do wielkości silnika i których zainstalowanie jest poważnie ograniczone ich wymogami eksploatacyjnymi. W ciągnikach tych wykorzystuje się takie same silniki jak w innych rodzajach ciągników; główna różnica dotyczy wielkości komory silnika i ograniczonej przestrzeni wokół niej.

2.6 Producenci ciągników nie mogą zamontować w silnikach układów oczyszczania spalin i jednocześnie sprostać wymogom eksploatacyjnym w zakresie wielkości i zwrotności, które stanowią zasadniczą cechę budowy technicznej tych maszyn.

2.7 Wnioski te zostały potwierdzone w licznych badaniach przeprowadzonych na zlecenie Komisji, w których zaproponowano albo całkowite wyłączenie tych ciągników z etapów IIIB i IV, albo odroczenie terminu o co najmniej 5 lat.

2.8 Rocznie sprzedaje się około 26 tys. ciągników, co stanowi około 16 % rynku nowych ciągników w UE. Konieczne jest podjęcie działań, w przeciwnym wypadku nie będzie już możliwe wprowadzanie na rynek nowoczesnych ciągników spełniających wymogi etapu IIIA. Zahamowałoby to pozytywne

zmiany w środowisku, które stały się możliwe dzięki tym ciągnikom. Ponadto około 80 tys. osób zatrudnionych w rolnictwie zostałyby wystawione na większe zagrożenia bezpieczeństwa, gdyż starsze ciągniki nie dysponują niektórymi zabezpieczeniami dostępnymi obecnie. Grozi to także utratą 3 tys. miejsc pracy (wszystkie z nich są zlokalizowane w UE) w branży produkcji ciągników oraz innych branżach w łańcuchu dostaw podzespołów.

3. Propozycja zmiany dyrektywy

3.1 Proponuje się zmianę dyrektywy 2000/25/WE, tak aby opóźnić o trzy lata wprowadzenie wszystkich wymogów etapów IIIB i IV dla ciągników kategorii T2, C2 i T4.1.

4. Uwagi ogólne

4.1 EKES popiera podejście Komisji zgodne z szóstym programem działań na rzecz środowiska naturalnego (COM(2001) 31 wersja ostateczna⁽²⁾), a także potwierdza potrzebę zarówno polepszenia jakości powietrza dzięki zmniejszeniu emisji spalin u źródła, jak i korzystania przy określaniu pułapów redukcji z solidnej wiedzy naukowej, analiz ekonomicznych oraz wiarygodnych i aktualnych danych i informacji.

4.2 Komitet popiera wniosek Komisji, w którym stosuje się te same zasady dla etapów IIIB i IV.

4.3 Z drugiej strony, zdaniem EKES-u nadal nie wiadomo, czy możliwe będzie zainstalowanie silników etapu IV w ciągnikach o wąskim rozstawie kół, przy jednoczesnym utrzymaniu ich wymogów eksploatacyjnych. Komisja uznaje za istotne monitorowanie postępu technicznego w tym sektorze na przestrzeni lat, aby stwierdzić, na ile udało się osiągnąć wartości graniczne etapów IIIB i IV.

4.4 Komitet zaleca, by w ramach postulowanego przez Komisję procesu monitorowania i przed obowiązkowym wprowadzeniem etapu IV przygotowano sprawozdanie na temat możliwości zastosowania etapu IV dla ciągników o wąskim rozstawie kół oraz zaproponowano ewentualne zmiany dyrektywy.

4.5 Zdaniem Komitetu obecna potrzeba zmian wynika z faktu, że rozciągnięcie etapów IIIB i IV z maszyn samojezdnych nieporuszających się po drogach ogólnie na ciągniki rolnicze i leśne, a przede wszystkim na ciągniki specjalistyczne, poprzez dokonaną w 2005 r. zmianę dyrektywy 2000/25/WE, nie zostało poddane żadnej ocenie skutków.

Bruksela, 16 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ Przy znacznym wsparciu gospodarczym Wspólnoty w ramach ogólnej polityki rolnej.

⁽²⁾ Dz.U. C 154 E z 29.5.2001, s. 218.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Mobilna młodzież» – inicjatywa na rzecz uwolnienia potencjału młodzieży ku inteligentnemu, trwałemu i sprzyjającemu włączeniu społecznemu wzrostowi gospodarczemu w Unii Europejskiej”

COM(2010) 477 wersja ostateczna

(2011/C 132/10)

Sprawozdawca: **Pavel TRANTINA**

Współsprawozdawca: **Juan MENDOZA CASTRO**

Dnia 15 września 2010 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Mobilna młodzież» – inicjatywa na rzecz uwolnienia potencjału młodzieży ku inteligentnemu, trwałemu i sprzyjającemu włączeniu społecznemu wzrostowi gospodarczemu w Unii Europejskiej”

COM(2010) 477 wersja ostateczna.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 24 lutego 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny jednomyślnie przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie zaleceń

1.1 EKES zdaje sobie sprawę z konieczności zwrócenia uwagi na młodzież, która dotkliwie odczuwa skutki obecnego kryzysu gospodarczego. Komitet podkreśla użyteczność inicjatywy „Mobilna młodzież”, która stanowi integralny element środków strategii „Europa 2020”, oraz z zadowoleniem przyjmuje ogólne uzgodnienia przedstawione w komunikacie. EKES gotowy jest wnieść wkład w ich wdrażanie poprzez połączenie sił z partnerami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego oraz wspólne działania na rzecz większego wyeksponowania inicjatywy oraz poprzez określenie kwestii, których inicjatywa nie obejmuje, a które zostały uwzględnione w strategii UE na rzecz młodzieży.

1.2 EKES podkreśla, że należy monitorować osiągnięcie celów zaproponowanych w inicjatywie „Mobilna młodzież”, a postęp we wdrażaniu środków powinien być oceniany za pomocą przejrzystych wskaźników, ażeby państwa członkowskie mogły zwielokrotnić swoje starania, jeśli cele nie będą osiągnięte w terminie.

1.3 Jako że kryzys gospodarczy wymusił rewizję priorytetów w budżecie, EKES podkreśla znaczenie utrzymania i zwiększania, jeśli to tylko możliwe, skutecznego wykorzystania zasobów alokowanych na poziomie krajowym i unijnym na kształcenie i szkolenie oraz zatrudnianie młodych ludzi. Polityka ożywienia gospodarczego powinna zachęcać do tworzenia stabilnych miejsc pracy i zapobiegać wszelkim przypadkom przerywania studiów.

1.4 EKES wyraża poparcie dla utworzenia ram jakości dla staży i pochwała środki nakierowane na usuwanie prawnych i administracyjnych przeszkód w swobodnym przepływie młodzieży pragnącej skorzystać z możliwości kształcenia, staży i przyuczenia do zawodu.

1.5 EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji mającą na celu wspieranie walidacji uczenia się pozaformalnego i uwidacznianie umiejętności nabytych poza formalnym systemem kształcenia (np. w ramach europejskiego paszportu umiejętności). Dyskusja nad sposobami walidacji powinna również koncentrować się na jakości zapewnianego kształcenia i szkolenia oraz na ich stosownym nadzorze i monitorowaniu. Jednocześnie EKES przypomina, że każdy powinien móc skorzystać ze środków wzbogacających edukację pozaformalną, która w związku z tym nie powinna ograniczać się jedynie do młodzieży mającej mniejsze szanse.

1.6 EKES z zadowoleniem przyjmuje opracowanie na poziomie krajowym instrumentów, takich jak „gwarancja dla młodzieży”, które pomagają młodym ludziom przejść od kształcenia do rynku pracy. Jednak zdaniem EKES-u niektóre z pozostałych inicjatyw wymagają dalszej analizy, zanim zostaną wdrożone. Chodzi tu o porównanie wyników szkolenictwa wyższego, opracowanie karty „Mobilna młodzież”, wprowadzenie inicjatywy „Twoja pierwsza praca z EURES-em” oraz określenie przyszłości europejskiego instrumentu mikrofinansowego na rzecz zatrudnienia i włączenia społecznego Progress.

1.7 EKES popiera starania Komisji mające na celu znalezienie najsukcesywniejszych sposobów wspierania zatrudnienia młodzieży. Obejmują one programy szkolenia, środki i świadczenia w zakresie zabezpieczenia społecznego połączone z działaniami aktywizacyjnymi, dotacje na zatrudnianie nowych pracowników oraz odpowiednie rozwiązania płacowe i dotyczące świadczeń w zakresie zabezpieczenia społecznego, a także poradnictwo zawodowe. EKES podkreśla, że działania takie należy podejmować, wykorzystując i propagując dialog społeczny i dialog ze społeczeństwem obywatelskim.

1.8 Omawiana inicjatywa rzeczywiście koncentruje się na kształceniu i zatrudnieniu, ale nie kładzie wystarczającego nacisku na rozwój kapitału społecznego i promowanie udziału młodzieży w europejskim społeczeństwie obywatelskim. Ponadto kwestią priorytetową jest uwzględnienie w strategiach na rzecz młodzieży rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, a także określenie niezbędnych środków wdrażania, takich jak utrzymanie i wzmacnianie dotychczasowego programu „Młodzież w działaniu”.

1.9 Komitet ubolewa, że w inicjatywie pominięto działania, które wzmacniają i rozbudowują społeczny i obywatelski wymiar kwestii młodzieży w Europie. Tytuł „Mobilna młodzież” powinien być interpretowany w komunikacie jako współpraca z młodymi ludźmi, a nie informacje o nich czy też działanie dla ich dobra. Dzięki temu wypuklono by aktywne zaangażowanie młodzieży w realizację zaproponowanych działań. Komitet wzywa Komisję do uwzględnienia niezbędnych działań w inicjatywie.

1.10 EKES proponuje, aby nowy pakiet informacji na temat specjalnej strony internetowej poświęconej tej inicjatywie został włączony do istniejących źródeł informacji, takich jak PLOTEUS, YOUTH i inne funkcjonujące obecnie portale. Uwzględnienie nowych informacji na istniejących już stronach mogłoby okazać się skuteczniejsze, gdyż ułatwiłoby młodym ludziom dostęp do tych informacji.

1.11 Należy zwiększać atrakcyjność staży, które powinny odzwierciedlać interesy wszystkich zainteresowanych; państwa członkowskie powinny za pomocą różnego rodzaju środków zachęcać pracodawców do tworzenia większych możliwości w zakresie staży, a następnie większej liczby lepszych miejsc pracy dla młodych ludzi.

1.12 EKES z zadowoleniem przyjmuje duże znaczenie przyznane wykorzystaniu Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Negocjując z państwami członkowskimi przepisy budżetowe w ramach nowej perspektywy finansowej, Komisja powinna w szczególności skoncentrować się na dostępności środków na wdrażanie inicjatyw EFS, zwłaszcza związanych z młodzieżą.

1.13 EKES dokładniej przeanalizuje potencjalny wkład europejskiego systemu pożyczek studenckich zgodnie z już dostępnymi możliwościami i instrumentami.

2. Streszczenie inicjatywy Komisji

2.1 W strategii „Europa 2020” wyznaczono ambitne cele, których osiągnięcie zapewnić ma inteligentny, trwały i sprzyjający włączeniu społecznemu wzrost gospodarczy w UE. Młodzież jest podmiotem o kluczowym znaczeniu dla osiągnięcia tych celów. Dostępne dla wszystkich kształcenie i szkolenie na wysokim poziomie, skuteczna i trwała integracja z rynkiem pracy, godziwa i odpowiednio płatna praca oraz możliwość większej mobilności są zasadniczymi czynnikami w „**uwalnianiu potencjału młodzieży**”⁽¹⁾ i **osiąganiu celów** strategii „Europa 2020”. Dlatego zbiór środków przewidzianych w inicjatywie „**Mobilna młodzież**” sprawia, że jest to jedna ze sztandarowych propozycji w ramach tej strategii.

2.2 Inicjatywa „Mobilna młodzież” zmierza do wzmocnienia celów i priorytetów, które wyznaczają strategiczne ramy europejskiej współpracy w zakresie kształcenia i szkolenia („Kształcenie i szkolenie 2020”), a także do wdrożenia środków z myślą o osiągnięciu następujących celów:

- poprawa szans młodzieży na pomyślne wejście na rynek pracy i utrzymanie się na nim;
- zapewnienie dostępu do szkolnictwa wyższego większej liczbie młodzieży;
- dostosowanie kształcenia i szkolenia zawodowego do potrzeb młodych ludzi;
- zapewnienie – do 2020 roku – każdemu Europejczykowi możliwości studiowania lub szkolenia poza granicami własnego kraju;
- zmniejszenie bezrobocia wśród młodzieży poprzez zwiększenie liczby miejsc pracy dostępnych dla młodych ludzi, stażów studenckich w przedsiębiorstwach oraz doświadczeń zawodowych, które rozwijają ducha przedsiębiorczości u studentów;
- zapewnianie większej liczby lepszych informacji na temat unijnych instrumentów, które wspierają mobilność, zwłaszcza na temat kursów, szkoleń, staży za granicą itp.

2.3 Dla każdego z obszarów priorytetowych określono szereg **kluczowych nowych działań**. Obejmują one propozycje, których celem jest wniesienie konkretnego wkładu w osiągnięcie takich celów priorytetowych.

(1) COM(2010) 477 wersja ostateczna.

3. Ogólne uwagi Komitetu w sprawie komunikatu Komisji

3.1 Inicjatywa przewodnia „Mobilna młodzież” jest zgodna ze strategią „Europa 2020” na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Uwypuklono w niej nowe całościowe podejście, zgodnie z którym polityka na rzecz kształcenia młodzieży i zatrudnienia jest ściśle związana z innymi inicjatywami przewodnimi oraz z pięcioma nadrzędnymi celami UE. EKES zwraca uwagę na potrzebę spójności między szczeblem UE a polityką krajową, a także na potrzebę kluczowej roli podmiotów pozarządowych.

3.2 EKES pragnie podkreślić, że inicjatywę tę należy rozpatrywać w kontekście największego kryzysu gospodarczego, jaki wystąpił w Europie w ostatnich latach. Nie można tego lekceważyć, tym bardziej że deklarowanym celem inicjatywy jest „uwolnienie potencjału młodzieży ku inteligentnemu, trwałemu i sprzyjającemu włączeniu społecznemu wzrostowi gospodarczemu w Unii Europejskiej”. Adekwatne wydaje się postawienie pytania, jak kryzys ten wpływa na bezpieczeństwo zatrudnienia, prawa socjalne oraz wszystkie plany i projekty nakierowane na mobilność studencką i zawodową. EKES uważa, iż ważne jest podkreślenie związków między przyjmowanymi środkami gospodarczymi a potencjalnym wpływem tych środków na istniejące europejskie plany i programy, które mają duże znaczenie dla ludzi młodych. Nie należy wprowadzać jakichkolwiek cięć. Wręcz przeciwnie, trzeba lepiej wydatkować dostępne zasoby i w miarę możliwości istotnie je zwiększać.

3.3 EKES podkreśla wartość inicjatywy „Mobilna młodzież” stanowiącej integralną część środków strategii „Europa 2020” oraz z zadowoleniem przyjmuje ogólne uzgodnienia przedstawione w komunikacie. Inicjatywa ta powinna przede wszystkim efektywniej łączyć różnorodne środki i projekty wdrażane obecnie i w przyszłości, ażeby zwiększać możliwości osiągnięcia wspomnianych wyżej celów. Komitet ubolewa, że w inicjatywie pominięto działania, które wzmacniają i rozbudowują społeczny i obywatelski wymiar kwestii młodzieży w Europie. Tytuł „Mobilna młodzież” powinien być interpretowany w komunikacie jako współpraca z młodymi ludźmi, a nie informacje o nich czy też działanie dla ich dobra, biorąc pod uwagę aktywne uczestnictwo młodych ludzi we wdrażaniu proponowanych działań. Komitet wzywa Komisję do uwzględnienia niezbędnych działań w inicjatywie.

3.4 Jako że inicjatywa obejmuje dwa główne obszary: kształcenie i zatrudnienie, EKES docenia fakt, że podkreśla ona mobilność, atrakcyjność i jakość, a przez to wpisuje się w strategiczne ramy europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia („ET 2020”), a zwłaszcza w strategiczne cele 1 i 2. Istotne jest, że inicjatywa ta kładzie szczególny nacisk na większą mobilność edukacyjną, modernizację szkolnictwa wyższego, doskonalenie i walidację uczenia się nieformalnego i pozaformalnego oraz zapewnianie efektywnych i trwałych inwestycji w edukację i szkolenie zawodowe.

3.5 EKES z zadowoleniem przyjmuje również to, że w inicjatywie tej podkreśla się związki między celami a ustawicznym wdrażaniem europejskich ram kwalifikacji, bardziej otwartych systemów edukacyjnych, efektywniejszego

poradnictwa oraz partnerstw między instytucjami edukacyjnymi i pracodawcami⁽²⁾. EKES zaleca, aby podczas wdrażania tej inicjatywy koncentrować się zasadniczo na otwieraniu systemów edukacyjnych i dostosowywaniu ich do potrzeb społeczeństwa i rynku pracy, poprzez skuteczne integrowanie inicjatywy „Mobilna młodzież” z istniejącymi instrumentami na rzecz mobilności edukacyjnej, takimi jak Europass i europejski system transferu i akumulacji punktów (ECTS), oraz poprzez zacieśnianie współpracy między instytucjami edukacyjnymi i pracodawcami, a także związkami zawodowymi, studentami i innymi zainteresowanymi stronami.

3.6 Omawiana inicjatywa rzeczywiście koncentruje się na kształceniu i zatrudnieniu, ale nie kładzie wystarczającego nacisku na rozwój kapitału społecznego i promowanie udziału młodzieży w europejskim społeczeństwie obywatelskim. Pod tym względem inicjatywa „Mobilna młodzież” w sposób niewystarczający łączy cele nowej strategii UE na rzecz młodzieży „Inwestowanie w młodzież i mobilizowanie jej do działania”, przyjętej w 2009 r., oraz cele traktatu lizbońskiego (art. 165 ust. 2), który wzmacnia wymiar obywatelski, z potrzebą zachęcania młodych ludzi do udziału w życiu demokratycznym i działaniami podejmowanymi z myślą o młodych ludziach. Należy uwzględnić najważniejsze umiejętności związane bezpośrednio ze światem biznesu (takie jak innowacyjność i duch przedsiębiorczości) oraz kształcenie w zakresie obywatelstwa, solidarności i wzmacniania spójności społecznej, czyli pełne angażowanie młodych ludzi w różne kwestie społeczne, a także opracować i włączyć do inicjatywy konieczne środki wsparcia.

3.7 Ponadto kwestią priorytetową jest uwzględnienie w strategiach na rzecz młodzieży rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, a także określenia niezbędnych środków ich wdrażania, takich jak utrzymanie i wzmacnianie dotychczasowego programu „Młodzież w działaniu”.

3.8 W inicjatywie należy również w sposób bardziej wyraźny uwzględnić niektóre aspekty związane z niedyskryminacją. EKES proponuje uwzględnienie środków, których celem jest rozwiązanie problemu zróżnicowania wynagrodzeń ze względu na płeć wśród młodych ludzi. Należy dążyć do zmniejszania różnic między osobami miejscowymi a osobami ze środowisk migracyjnych, a także do usuwania trudności, jakie mają osoby ze środowisk migracyjnych w związku z uzyskaniem równych warunków i kwalifikacji. Należy również zwrócić odpowiednią uwagę na integrację z rynkiem pracy młodych osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji.

3.9 Cele zaproponowane w inicjatywie należy monitorować, a postęp we wdrażaniu powinien być oceniany za pomocą przejrzystych wskaźników, ażeby państwa członkowskie mogły wielokrotnie swoje starania, jeśli cele nie będą osiągnięte w terminie.

3.10 W następnym rozdziale EKES poddaje analizie priorytetowe obszary określone w komunikacie oraz przedstawia swoje uwagi i dodatkowe informacje na temat każdego z zaproponowanych nowych kluczowych działań.

⁽²⁾ Pojęcie to należy rozumieć w najszerszym znaczeniu, tzn. może chodzić o każdą osobę, która zatrudnia kogoś innego, we wszystkich sektorach: prywatnym, publicznym bądź pozarządowym.

4. Budowanie nowoczesnych systemów kształcenia i szkolenia na rzecz kompetencji kluczowych i doskonałości

4.1 Wniosek dotyczący projektu zalecenia Rady w sprawie zmniejszenia odsetka uczniów przedwcześnie kończących naukę szkolną (2010 r.)

4.1.1 Zmniejszenie odsetka uczniów przedwcześnie kończących naukę szkolną jest szczególnie ważną kwestią, zwłaszcza dla niektórych państw członkowskich. Jest to również jeden z kluczowych celów strategii „Europa 2020”, zaczerpnięty bezpośrednio z zestawu poziomów odniesienia w strategicznych ramach „Kształcenia i szkolenia 2020”. Jako że kryzys gospodarczy spowodował cięcia w budżecie, EKES podkreśla znaczenie utrzymania i zwiększania, jeśli to tylko możliwe, zasobów przeznaczonych na poziomie krajowym na zapobieganie przedwczesnemu kończeniu nauki.

4.2 Utworzenie grupy ekspertów wysokiego szczebla ds. sprawności czytania (2010 r.)

4.2.1 EKES pochwała metody, które okazały się skuteczne w doskonaleniu zdolności uczniów i studentów oraz zmniejszaniu analfabetyzmu w UE. Komitet podkreśla ponadto znaczenie programów, które angażują młodych ludzi znajdujących się w niekorzystnej sytuacji społecznej i pochodzących ze środowisk migracyjnych. Ważne jest, aby grupa ekspertów wysokiego szczebla zapewniała możliwości prowadzenia dialogu i konsultacji z partnerami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

4.3 Podniesienie poziomu atrakcyjności, dostępności i jakości kształcenia i szkolenia zawodowego

4.3.1 Po konsultacjach z Europejskim Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (CEDEFOP) EKES podkreśla konieczność ponownego rozważenia naszych strategii w zakresie kształcenia, szkolenia i uczenia się – w tym kształcenia i szkolenia zawodowego. Konieczne jest:

- większe ukierunkowanie kształcenia i szkolenia;
- propagowanie i docenianie szerszego zakresu wiedzy, umiejętności i kompetencji;
- lepsze dostosowanie wiedzy i umiejętności do zapotrzebowania;
- wspieranie nowych środowisk edukacyjnych;
- otwieranie struktur i instytucji w zakresie kształcenia i szkolenia;
- uwzględnianie indywidualnych potrzeb.

4.3.2 EKES z zadowoleniem przyjmuje więc komunikat z Brugii, który ma na celu wzmocnienie europejskiej współpracy w zakresie kształcenia i szkolenia zawodowego i w którym przedstawiono 11 długookresowych celów strategicznych na następne dziesięciolecie (2011–2020). EKES wyraża poparcie dla poprawy jakości szkolenia zawodowego na szczeblu UE. Kształcenie i szkolenie zawodowe powinno być jednym z pierwszych nowych obszarów docelowych, który odniesie korzyści dzięki większej mobilności.

4.4 Zaproponowanie ram jakości dla staży

4.4.1 EKES pochwała środki nakierowane na usuwanie prawnych i administracyjnych przeszkód w swobodnym przepływie młodzieży pragnącej skorzystać z możliwości stażu. Zorganizowany dialog z młodzieżą ujawnił istnienie kolejnego dużego problemu: jakość staży w każdym państwie członkowskim. Dlatego europejskie ramy powinny zapoczątkować krajową debatę nad stażami, przyuczeniem do zawodu i jakością umów o pracę oferowanych młodym ludziom. Staże powinny być częścią programu nauczania i powinny posiadać silny element edukacyjny, który w przyszłości umożliwi młodym ludziom uzyskanie stabilnej, odpowiednio opłacanej pracy wysokiej jakości na niedyskryminujących warunkach.

4.4.2 Wymóg dotyczący ram jakości dla staży powinien odnosić się do wszelkich form uczenia się w rzeczywistym środowisku pracy, niezależnie od tego, czy wchodzi one w zakres formalnych programów kształcenia, czy odbywają się na zasadzie dobrowolności poza formalnymi ramami nauczania. Staże nie mogą zastępować pracy jako takiej, ale powinny oferować stażystom możliwość zdobycia umiejętności potrzebnych do bezproblemowego wejścia w świat pracy. Młodzi stażysci powinni otrzymywać wynagrodzenie finansowe za wykonywanie jakichkolwiek rzeczywistych zadań w pracy, a także powinni być objęci ubezpieczeniem społecznym. Aby takie staże były efektywne i adekwatne do potrzeb rynku pracy, istotne jest zaangażowanie **partnerów społecznych** w ich projektowanie, organizację, przeprowadzanie i finansowanie.

4.4.3 Należy zwiększać atrakcyjność staży, które powinny odzwierciedlać interesy wszystkich zainteresowanych; państwa członkowskie powinny za pomocą różnego rodzaju środków zachęcać pracodawców do tworzenia większych możliwości w zakresie staży, a następnie większej liczby lepszych miejsc pracy dla młodych ludzi, uwzględniając przy tym porozumienie ramowe dotyczące integracyjnych rynków pracy, które zostało przyjęte przez europejskich partnerów społecznych.

4.5 Propozycja projektu zalecenia Rady w sprawie propagowania i walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego (2011 r.)

4.5.1 EKES od dawna uważa, że kwestia ta ma zasadnicze znaczenie, i dlatego wyraża poparcie dla dodatkowych środków w tym zakresie. EKES pozytywnie ocenia zwłaszcza duży nacisk na walidację wyników uczenia się pozaformalnego. Dyskusja nad możliwymi sposobami przeprowadzania walidacji powinna również koncentrować się na jakości edukacji „pozaformalnej” oraz na jej nadzorze i monitorowaniu. Każdy powinien móc skorzystać z środków wzbogacających edukację pozaformalną, która w związku z tym nie powinna ograniczać się jedynie do młodzieży znajdującej się w mniej korzystnej sytuacji (o czym mowa w komunikacie). Pozaformalne uczenie się, zapewniane głównie przez organizacje pozarządowe w ramach wolontariatu, jest ważne dlatego, że młodzi ludzie mogą w ten sposób rozwijać umiejętności niezbędne w dzisiejszym świecie, zwłaszcza w zakresie kreatywności, pracy zespołowej, rozwiązywania problemów, znajomości języków obcych, świadomości wielokulturowej, empatii, podejmowania inicjatywy i odpowiedzialności.

4.5.2 Jeśli chodzi o walidację uczenia się nieformalnego, kluczową rolę w pozyskiwaniu akceptacji dla niego odegrają pracodawcy, zarazem istotną będzie rola zarówno placówek szkolenia zawodowego, jak i instytucji szkolnictwa wyższego.

4.5.3 Jeśli chodzi o uznawanie wyników uczenia się pozaformalnego i nieformalnego, na poziomie krajowym funkcjonuje już szereg sprawdzonych rozwiązań, takich jak „Profilpass” w Niemczech i „Klucze do życia” w Czechach. Należy to uwzględnić przy sporządzaniu projektu zalecenia Rady. Komisja powinna wносить wkład w upowszechnianie i analizę sprawdzonych rozwiązań oraz uwzględniać różnice w rozwoju, tradycjach i realiach różnych państw członkowskich UE.

5. Propagowanie atrakcyjności szkolnictwa wyższego z korzyścią dla gospodarki opartej na wiedzy

5.1 *Wspieranie reform i modernizacji szkolnictwa wyższego przez wydanie komunikatu (2011 r.), w którym zostanie przedstawiona nowa, ambitniejsza agenda dla szkolnictwa wyższego*

5.1.1 Reforma szkolnictwa wyższego powinna odgrywać o wiele istotniejszą rolę w osiągnięciu celów strategii „Europa 2020”, które mają przekształcić społeczeństwo UE w lidera w dziedzinie wiedzy, innowacji i rozwoju. Modernizacja systemów szkolnictwa wyższego – stworzenie europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego oraz realizacja celów procesu bolońskiego, większe zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego i sektora prywatnego, przegląd i wzmocnienie systemów zapewnienia jakości w szkolnictwie wyższym oraz uznanie znaczenia społecznego wymiaru kształcenia – ma pomóc młodym absolwentom w uzyskaniu dostępu do rynku pracy i sprzyjać usuwaniu barier utrudniających równy udział w kształceniu, które nadal istnieją w postaci nierówności społecznych, braku równouprawnienia płci, dyskryminacji ze względu na narodowość itp.

5.2 *Porównanie wyników nauczania w szkolnictwie wyższym*

5.2.1 Choć jednym z celów jest określenie poziomów odniesienia w celu wymiernej oceny efektów i osiągnięć uzyskiwanych w szkolnictwie wyższym, EKES podkreśla znaczenie starannego doboru kryteriów w bliskiej współpracy z ekspertami w dziedzinie edukacji, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i sektorem prywatnym, jako że obszar ten jest niezwykle delikatny. EKES podziela obawy związane z potencjalną ekstrapolacją metod oceny lub klasyfikacji stosowanych w innych dziedzinach, i wyraża wątpliwości, czy tworzenie nowego, wielowymiarowego systemu rankingowego czy skali dla uniwersytetów wchodzi w zakres kompetencji UE.

5.3 *Zaproponowanie wieloletniego strategicznego planu innowacji (2011 r.)*

5.3.1 Jeśli chodzi o strategiczny plan innowacji (2011 r.), EKES odsyła Komisję do licznych opinii i zaleceń, które zostały wydane w ostatnich latach na ten temat ⁽³⁾.

⁽³⁾ Opinie EKES-u w sprawie „Przeglądu wspólnotowej polityki w zakresie innowacji w zmieniającym się świecie” Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 80, i „Inwestycji w wiedzę i innowacje (strategia lizbońska)” Dz.U. C 256 z 27.10.2007, s. 17.

6. Wspieranie dynamicznego rozwoju transnarodowej mobilności edukacyjnej i zawodowej młodzieży

6.1 *Uruchomienie specjalnej strony internetowej inicjatywy „Mobilna młodzież” zawierającej informacje o możliwościach nauki i mobilności w UE (2010 r.)*

6.1.1 EKES proponuje, by nowy pakiet informacyjny został włączony do istniejących już źródeł informacji, takich jak PLOTEUS, YOUTH i inne portale, gdyż uwzględnienie nowych informacji na istniejących już stronach mogłoby okazać się skuteczniejsze, gdyż ułatwiłoby młodym ludziom dostęp do tych informacji. Należy również opracować i zintegrować z takimi stronami jednolitą bazę danych z ogłoszeniami o dostępnych stażach i pracy wolontariackiej.

6.2 *Zaproponowanie projektu zalecenia Rady w sprawie promowania mobilności edukacyjnej młodych ludzi (2010 r.)*

6.2.1 EKES wyraża poparcie dla wzmocnienia specjalnych środków mających na celu doprowadzenie do większej mobilności edukacyjnej oraz dla wprowadzenia w życie wniosków konsultacji społecznych w sprawie propozycji zawartych w zielonej księdze w sprawie promowania mobilności edukacyjnej młodych ludzi. Komitet odgrywał aktywną rolę w tych konsultacjach w 2009 r. i sformułował kilka cennych zaleceń ⁽⁴⁾. Należy zapewnić środki wsparcia przed wprowadzeniem mobilności, podczas jej trwania oraz po jej zakończeniu.

6.3 *Utworzenie karty „Mobilna młodzież”*

6.3.1 W komunikacie w sprawie inicjatywy nie mówi się wystarczająco jasno, czy jej celem jest opracowanie nowej karty, czy nadanie nowego impulsu istniejącej już karcie młodzieżowej „Youth <26”. Wartość dodana jakiegokolwiek nowej karty powinna zostać jasno określona i porównana z dotychczasowymi kartami.

6.4 *Publikacja wytycznych do orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości w dziedzinie praw mobilnych studentów (2010 r.)*

6.4.1 EKES uważa, iż jest to pozytywny środek, ale podkreśla, że orzeczenia te powinny być publikowane przy wykorzystaniu elastycznych, łatwo dostępnych i zrozumiałych formatów. Powinny one być również przyjazne dla uczniów szkół średnich.

6.5 *Zaproponowanie europejskiego paszportu umiejętności (2011 r.)*

6.5.1 EKES popiera stworzenie europejskiego paszportu umiejętności. Uważa, iż dotychczasowe paszporty (Europass i paszport młodzieżowy Youthpass) powinny zostać połączone w jeden nadrzędny instrument, który obejmowałby, na jednym formularzu, tradycyjne CV, kwalifikacje i umiejętności uzyskane w ramach edukacji formalnej (Europass), a także edukacji pozaformalnej i nieformalnej. Młodym ludzi trudno przekonać do dużej liczby stale zmienianych instrumentów, które w rezultacie

⁽⁴⁾ Opinia EKES-u w sprawie Zielonej księgi w sprawie promowania mobilności edukacyjnej młodych ludzi, Dz.U. C 255 z 22.9.2010, s. 81.

i tak okazują się niezbyt efektywne. Powodzenie europejskiego paszportu umiejętności uzależnione będzie m.in. od sposobu postrzegania go przez pracodawców i wykorzystywania przez młodzież, której należy zapewnić dostęp do niezbędnych środków doradztwa i wsparcia.

6.6 Wdrożenie inicjatywy „Twoja pierwsza praca z EURES-em”

6.6.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje każdą formę wsparcia, która zwiększa możliwości zatrudnienia młodych ludzi. Uważa, że w tym względzie pomocne może okazać się wzmocnienie portalu EURES i innych portali oraz poprawa jakości oferowanych przez nie usług.

6.7 Utworzenie w 2010 r. europejskiego systemu monitorowania wolnych miejsc pracy

6.7.1 EKES z zadowoleniem ocenia utworzenie i regularne aktualizowanie europejskiego systemu monitorowania wolnych miejsc pracy, bowiem zapewnia on cenny, najświeższy przegląd sytuacji na europejskim rynku pracy.

6.8 Monitorowanie stosowania prawodawstwa UE w zakresie swobodnego przepływu pracowników

6.8.1 EKES zasadniczo zgadza się, że stosowanie prawodawstwa UE w zakresie swobodnego przepływu pracowników przynosi korzyści młodym ludziom i powinno być starannie monitorowane (środek ten funkcjonuje już od pewnego czasu). Jednak Komisja nie określa wyraźnie, w jaki sposób zorganizowane będzie monitorowanie prawodawstwa i wdrażanie inicjatyw na rzecz mobilnej młodzieży.

7. Ramowe zasady dotyczące zatrudnienia młodzieży

7.1 Znalezienie najbardziej skutecznych sposobów wspierania zatrudnienia młodzieży

7.1.1 Bezrobocie wśród młodzieży, które jeszcze przed kryzysem znajdowało się na alarmującym poziomie, stało się obecnie jednym z najbardziej niepokojących aspektów europejskiego rynku pracy. Jak stwierdzono w komunikacie w sprawie inicjatywy, **„bezrobocie wśród młodzieży jest skandalicznie wysokie** i wynosi niemal 21 %. **Jeżeli chcemy osiągnąć cel, jakim jest stopa zatrudnienia w wysokości 75 %** wśród 20-64-latków, musimy znacznie poprawić warunki wchodzenia młodzieży na rynek pracy”⁽⁵⁾. Nie można nie doceniać znaczenia środków, które pomagają zapewnić młodym ludziom stałe, odpowiednio opłacane, wysokiej jakości zatrudnienie już na samym początku. EKES z zadowoleniem przyjmuje przedstawione inicjatywy i zachęca Komisję, by uzyskała od państw członkowskich konkretne zobowiązania – uzgodnione z partnerami społecznymi i innymi zainteresowanymi stronami – dotyczące tworzenia miejsc pracy dla młodzieży. EKES zgadza się również z zawartym w komunikacie stwierdzeniem, że

„specjalne rozwiązania płacowe i w zakresie **pozapłacowych kosztów pracy** mogą stanowić zachętę do zatrudniania młodych pracowników, **jednak nie powinny prowadzić do zatrudnienia tymczasowego i na gorszych warunkach**. Rokowania zbiorowe mogą również odegrać korzystną rolę w ustalaniu uzgodnionych zróżnicowanych płac początkowych”; zarazem należy przestrzegać zasady równego wynagrodzenia za taką samą pracę lub pracę takiej samej wartości.

7.1.2 Rozwiązanie problematycznej sytuacji młodzieży na dzisiejszym rynku pracy w sposób zasadniczy przyczyni się do zwiększenia konkurencyjności Europy. Aby osiągnąć sukces, musimy ostatecznie zapewnić, że talenty obecnych pokoleń młodzieży będą lepiej wykorzystywane i nie zostaną zmarnowane.

7.1.3 EKES popiera starania mające na celu zidentyfikowanie najbardziej efektywnych środków wspierających zatrudnienie młodzieży, takich jak programy szkoleniowe, środki i świadczenia w zakresie zabezpieczenia społecznego połączone z działaniami aktywizacyjnymi, dotacje na zatrudnianie nowych pracowników oraz odpowiednie rozwiązania płacowe i dotyczące świadczeń w zakresie zabezpieczenia społecznego. Komisja słusznie kładzie także nacisk na poradnictwo zawodowe. Gdy młodzi ludzie muszą podjąć decyzję o przyszłej karierze zawodowej, powinni otrzymać niezbędne informacje na temat dostępnych im różnych możliwości edukacyjnych, wyraźny obraz potrzebnych umiejętności i kompetencji oraz informacje o zmianach na rynku pracy w celu odpowiedniego zaplanowania swojej przyszłości. Szczególnie dotyczy to przygotowań do podjęcia pierwszej pracy i poszukiwań pierwszej pracy.

7.2 Ustanowienie systematycznego monitorowania sytuacji młodzieży niepracującej i nieuczącej się (młodzieży NEET)

7.2.1 Kolejną konsekwencją obecnego kryzysu jest rosnąca liczba młodzieży niepracującej i nieuczącej się. Jednak dotychczas trudno było uzyskać ogólny obraz powagi tego zjawiska na poziomie UE oraz jego wpływu na zdrowie psychiczne i samopoczucie młodzieży. Dlatego EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję ustanowienia systematycznego monitorowania w tym obszarze.

7.3 Ustanowienie, przy wsparciu programu PROGRESS, nowego programu wzajemnego uczenia się dla europejskich publicznych służb zatrudnienia (2010 r.)

7.3.1 EKES wspiera takie działanie i zaleca, by ukierunkować je przede wszystkim na połączenie istniejących działań, finansowania i wymiany doświadczeń. Konieczne jest dysponowanie skutecznymi, odpowiednimi publicznymi służbami zatrudnienia. Jednakże w pewnych państwach członkowskich za takie służby odpowiadają prywatne agencje: niektóre z nich są w niewystarczającym stopniu uregulowane i monitorowane. Konieczne jest oferowanie stabilnej pracy o wysokiej jakości oraz zapewnienie praw socjalnych. W tym obszarze, podobnie jak w innych, kluczowe znaczenie ma wkład partnerów społecznych.

⁽⁵⁾ Według raportu Eurostatu ze stycznia 2011 r. średni wskaźnik bezrobocia w UE-27 wynosił 9,6 %. Bezrobocie wśród młodzieży (tj. osób w wieku poniżej 25 lat) kształtowało się na poziomie 21 %. Najwyższy wskaźnik bezrobocia wśród młodzieży odnotowały Hiszpania (43,6 %), Słowacja (36,6 %) i Litwa (35,2 %).

7.4 *Ożywienie dwustronnego i regionalnego dialogu politycznego na temat zatrudnienia młodzieży ze strategicznymi partnerami UE*

7.4.1 EKES opowiada się za wzmocnieniem dwustronnej i wielostronnej współpracy z takimi organizacjami, jak OECD, Unia dla Śródziemnomorza, Partnerstwo Wschodnie, Bałkany Zachodnie, oraz w ramach stosunków UE z Ameryką Łacińską i państwami Karaibów, a także innymi regionami świata, z którymi taka współpraca mogłaby być brana pod uwagę. Dotyczy to w szczególności zagadnień związanych z młodymi ludźmi ze środowisk migracyjnych.

7.5 *Zachęcanie młodych przedsiębiorców do większego wykorzystania europejskiego instrumentu mikrofinansowego na rzecz zatrudnienia i włączenia społecznego Progress*

7.5.1 EKES pozytywnie ocenia instrument mikrofinansowy, będący nowym sposobem wzmocnienia ducha przedsiębiorczości i tworzenia nowych miejsc pracy w mikroprzedsiębiorstwach⁽⁶⁾. Jednakże chociaż nie było planów przedłużenia działania tego instrumentu w ramach nowej perspektywy finansowej UE po roku 2013, EKES uważa, iż należy wziąć pod uwagę takie przedłużenie obowiązywania, jeśli przedstawione zostaną dowody potwierdzające jego użyteczność.

7.5.2 Prowadzony obecnie zorganizowany dialog z młodzieżą pokazuje, iż młodzi ludzie, którzy decydują się założyć własne przedsiębiorstwo, potrzebują specjalnego wsparcia w dwóch wymagających uwzględnienia obszarach: i) konieczny kapitał początkowy oraz ii) coaching, mentoring i pomoc w kwestiach praktycznych.

7.6 *Zapewnienie, aby wszyscy młodzi ludzie mieli pracę, dalej się kształcili lub brali udział w działaniach aktywizacyjnych w ciągu czterech miesięcy od opuszczenia szkoły, w ramach „gwarancji dla młodzieży”*

7.6.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje pomysł opracowania na poziomie krajowym instrumentu, który mógłby pomóc młodym ludziom pokonać przeszkody napotymane podczas przechodzenia od kształcenia do rynku pracy. Pozytywne doświadczenia niektórych państw członkowskich powinny posłużyć innym za przykład. W długim okresie, proponowana „gwarancja dla młodzieży” mogłaby wnieść istotny wkład w europejski model społeczny i w cele strategii „Europa 2020”.

7.7 *Zapewnienie równowagi między uprawnieniami do świadczeń i ukierunkowanymi na konkretny przypadek działaniami aktywizacyjnymi w oparciu o wzajemne zobowiązanie*

7.7.1 EKES wspiera środek oparty na wzajemnym zobowiązaniu, w tym działania aktywizacyjne dla młodych ludzi zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz modernizację systemu zabezpieczenia społecznego itp. Popiera również wzmocnienie

funkcji aktywizujących i motywujących systemu opieki społecznej w celu zapobiegania uzależnieniu się młodych ludzi od świadczeń społecznych przez zbyt długi okres.

7.8 *W przypadku fragmentacji rynków pracy, wprowadzenie jednolitej umowy na czas nieokreślony z wystarczająco długim okresem próbnym i stopniowym zwiększaniem uprawnień do ochrony socjalnej*

7.8.1 Koncepcja jednolitej umowy na czas nieokreślony może być jednym ze środków, które mogłyby przyczynić się do zmniejszania nierówności między osobami wchodzącymi na rynek pracy a osobami wykluczonymi z niego. EKES świadomy jest istotnych różnic między państwami członkowskimi w zakresie wchodzenia młodych ludzi na rynek pracy. Niektóre bardziej skostniałe systemy w ogóle uniemożliwiają młodym ludziom uzyskanie zatrudnienia; w innych występuje przewaga ofert krótkoterminowych umów, które są zbyt elastyczne i nie dają pełnego dostępu do świadczeń socjalnych. EKES podkreśla konieczność nakierowania przyjmowanych środków na zapewnienie ludziom młodym oferty stabilnych umów, które byłyby wolne od dyskryminacji ze względu na wiek, płeć czy z jakichkolwiek innych powodów.

8. Pełne wykorzystanie potencjału unijnych programów finansowania

8.1 *Lepsze eksponowanie pomocy, jaką EFS może nieść młodym ludziom, oraz pełne wykorzystanie jego potencjału*

8.1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w komunikacie duże znaczenie przyznano wykorzystaniu Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Podczas negocjowania z państwami członkowskimi podziału środków w budżecie w nowej perspektywie finansowej, Komisja powinna w szczególności skoncentrować się na dostępności środków na wdrażanie inicjatyw EFS, zwłaszcza związanych z młodzieżą. Należy rozważyć możliwość wzmocnienia aspektów dotyczących młodzieży w pozostałych programach.

8.2 *Zapewnienie, by fundusz w bliskiej przyszłości przyniósł korzyści młodym ludziom oraz został szybko wykorzystany do realizacji celów europejskiej strategii „Europa 2020”*

8.2.1 EKES uważa, że należy dołożyć starań na rzecz pełnego wykorzystania istniejących możliwości oferowanych przez EFS, jednak inne fundusze powinny również uwzględniać wspomniane powyżej cele jako priorytety horyzontalne.

8.3 *Dokonywanie przeglądu wszystkich programów UE wspierających mobilność edukacyjną i kształcenie w tym obszarze*

8.3.1 EKES popiera propozycję zorganizowania konsultacji społecznych w celu monitorowania wkładu mobilności w kształcenie. Będzie zwracał szczególną uwagę na działania w tym obszarze, pamiętając o nowej perspektywie finansowej.

⁽⁶⁾ Opinia EKES-u w sprawie „Inwestycji w wiedzę i innowacje (strategia lizbońska)”, Dz.U. C 256 z 27.10.2007, s. 17–26.

8.3.2 Komisja nie odnosi się w komunikacie do roli, jaką odgrywają europejskie programy uczenia się we wspieraniu aktywności obywatelskiej i zaangażowania młodych ludzi. Nie ulega wątpliwości, iż wysokiej jakości kształcenie i solidny rynek pracy przyczyniają się do rozwoju Europy, ale powinny im towarzyszyć instrumenty wspierające udział młodzieży w życiu społecznym, tak aby młodzi ludzie angażowali się w konkretne strategie i czuli się za nie odpowiedzialni. Osoby pracujące z młodzieżą oraz organizacje młodzieżowe mogą odegrać tu większą rolę. Należy zwiększyć możliwości angażowania się w wolontariacką działalność obywatelską.

8.3.3 EKES uważa, iż środki antykryzysowe nie powinny oznaczać spychania na boczny tor wsparcia dla pozaformalnej edukacji, ponieważ jej rola zyskuje na znaczeniu i już jest decydującym czynnikiem w kształtowaniu przyszłości i rozwoju młodych ludzi.

8.4 *Zbadanie możliwości stworzenia europejskiego systemu pożyczek studenckich w celu zwiększania transgranicznej mobilności studentów*

8.4.1 EKES dokładniej przeanalizuje potencjalny wkład tego działania względem istniejących już możliwości i instrumentów. Sprawozdania z oceny programów dotyczących mobilności wykazują, że główną barierą utrudniającą zwiększanie mobilności jest finansowanie studentów. Aby jednak móc skutecznie wspierać cel, którym jest zwiększenie mobilności o 20 % do roku 2020, priorytetem powinna stać się dostępność stypendiów oraz ich wielkość. Należy starannie przygotować procedurę przyznawania pożyczek i informować o niej młodych ludzi, ponieważ należy w miarę możliwości uchronić ich przed wpadnięciem w spiralę zadłużenia.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „WPR do 2020 r.: sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi”

COM(2010) 672 wersja ostateczna

(2011/C 132/11)

Sprawozdawca: **Franco CHIRIACO**

Dnia 18 listopada 2010 r. r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „WPR do 2020 r.: sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi”

COM(2010) 672 wersja ostateczna.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 28 lutego 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 16 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 197 do 26 – 17 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES pozytywnie ocenia treść i propozycje przedstawione przez Komisję i podkreśla, że wiele spostrzeżeń zawartych w jego wcześniejszych opiniach zostało uwzględnionych w komunikacie. Zwraca się do Komisji, aby podjęła kroki na rzecz lepszego wyjaśnienia powiązań między celami, instrumentami i środkami finansowymi w ramach WPR po 2013 r. Reforma WPR musi zostać wprowadzona w sposób gwarantujący opłacalność rolnictwa i godziwy dochód dla rolników w całej UE.

1.2 Priorytetowym zadaniem WPR jest promowanie roli rolników jako producentów artykułów żywnościowych codziennego użytku, a także – w coraz większym stopniu – ekologicznej i zrównoważonej energii. Rolnictwo i leśnictwo powinny zresztą zwiększyć swój istotny wkład do zrównoważonego gospodarowania zasobami naturalnymi, umożliwiając opracowanie konkretnych rozwiązań tak poważnych problemów jak przeciwdziałanie zmianie klimatu i niedoborom wody, a także rozwiązań w dziedzinie ochrony środowiska, różnorodności biologicznej⁽¹⁾ i rozwoju terytorialnego.

1.3 EKES zgadza się z propozycją zniesienia historycznych okresów referencyjnych służących do ustalania wielkości pomocy i podkreśla znaczenie płatności bezpośrednich dla utrzymania europejskiego modelu rolnictwa w ramach wspólnej polityki rolnej. Mają one istotne znaczenie jako wyrównanie dla rolników z tytułu pożądanego ze społecznego punktu widzenia wysokich norm UE oraz jako wynagrodzenie za usługi świadczone przez rolników, a nie wynagradzane na rynku. Ponadto

ich funkcją jest ubezpieczenie od ryzyka i zabezpieczenie dochodu rolników na rynkach, które w coraz większym stopniu są niestabilne. Zdaniem Komitetu dobra i usługi publiczne dostarczane ogółowi społeczeństwa przez rolnictwo to zrównoważony rozwój, ochrona środowiska naturalnego, witalność obszarów wiejskich, zmniejszenie ubóstwa, bezpieczeństwo żywności, ochrona zatrudnienia i konsumentów.

1.4 Komitet uważa również, że proces przeglądu nie powinien jednak w żadnym wypadku zaburzyć celów i mechanizmów funkcjonowania WPR mających na celu wsparcie pracowników sektora rolnego, spożywczego i środowiskowego poprzez długo- i średnioterminowe programowanie. W związku z tym EKES uważa, że należy wyznaczyć wystarczający okres przejściowy zgodnie z długością nowego okresu programowania, który zakończy się w 2020 r., by umożliwić rolnikom – zwłaszcza tym, którzy zainwestowali w określonych warunkach – przystosowanie się do zniesienia historycznego okresu referencyjnego przy ustalaniu wysokości jednolitej płatności. Jeżeli chodzi o nowe państwa członkowskie, Komitet przypomina, że okres korzystania z uproszczonego systemu jednolitej płatności obszarowej kończy się w 2013 r. Zwraca się wreszcie, by potwierdzono instrument – takiego rodzaju jak art. 68⁽²⁾ – który służyłby zapewnieniu na szczeblu krajowym i regionalnym większej elastyczności w przyznawaniu szczególnego wsparcia oraz zadbanie o pełną koordynację ze środkami drugiego filara, wspólną organizacją rynków w sektorze owocowo-warzywnym oraz z środkami na rzecz promocji.

⁽²⁾ Rozporządzenie (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1782/2003 (Dz.U. L 30 z 31.1.2009, s. 16).

⁽¹⁾ COM(2010) 548 – „Ocena realizacji unijnego planu działania na rzecz różnorodności biologicznej przedstawiona w 2010 r.”.

1.5 EKES zgadza się z dążeniem do ograniczenia wsparcia WPR wyłącznie do czynnych zawodowo rolników poprzez promowanie europejskiego modelu rolnictwa za pośrednictwem działań należących zarówno do pierwszego, jak i drugiego filaru. Celem wszystkich płatności w ramach pierwszego i drugiego filaru powinno być rozwiązanie problemów społecznych, ekologicznych i gospodarczych. EKES apeluje zatem do Komisji o przedstawienie definicji czynnego zawodowo rolnika, która miałaby zastosowanie na całym terytorium UE. Proponuje, by w definicji czynnego zawodowo rolnika uwzględniono wymóg wytwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rolnych, między innymi poprzez sprzedaż bezpośrednią na rynkach lokalnych, tworzenia dóbr i świadczenia usług publicznych użyteczności społecznej.

1.6 EKES nie ma wątpliwości, że polityczna decyzja Rady Europejskiej dotycząca gwarancji warunków dla rolnictwa na terenie całej UE musi pozostać wyraźnym celem reformy. Uważa ponadto, że słuszne jest utrzymanie w ramach drugiego filaru wsparcia dla rolników czynnych zawodowo na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania z przyrodniczego i klimatycznego punktu widzenia. Dodatkowe wsparcie związane z danym obszarem dla rolników na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania może zapobiec porzuceniu działalności rolniczej w UE, przyczyniając się do osiągnięcia bezpieczeństwa żywnościowego. EKES wnosi, by Komisja jak najszybciej opublikowała wniosek dotyczący przeglądu kryteriów identyfikacji innych obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania (obszarów pośrednich), tak by umożliwić odpowiednie konsultacje ze wszystkimi zainteresowanymi stronami.

1.7 EKES zgadza się z przyjęciem zasady ograniczania płatności, którą trzeba zastosować z uwzględnieniem struktury rolnej danego kraju lub regionu. Proponuje zastosowanie tej zasady poprzez odniesienie do intensywności pracy (wykonywanej zarówno za wynagrodzeniem, jak i bez wynagrodzenia) w danym gospodarstwie wraz z uwzględnieniem pracy rolnika, co zapewni społeczne uzasadnienie wydatkowania środków na funkcjonowanie WPR. Uważa ponadto, że należy wziąć pod uwagę specyfikę gospodarstw rolnych stworzonych przez spółdzielnie i stowarzyszenia producentów rolnych, zapewniając płatności wszystkim członkom.

1.8 Priorytetem nowej WPR powinno być zapewnienie konkurencyjnego i innowacyjnego sektora rolno-spożywczego w UE, który mógłby przyczynić się do poprawy warunków społeczno-gospodarczych, a także warunków zatrudnienia i bezpieczeństwa pracowników w sektorze rolnym poprzez przyjęcie pełnej zgodności z klauzulami socjalnymi, ze szczególnym uwzględnieniem prawa pracy i umów o pracę, jako punktu odniesienia przy przyznawaniu pomocy.

1.9 Komisja powinna wyjaśnić zastosowanie „ekologicznego” składnika płatności bezpośrednich, przedstawiając ocenę końcową konsekwencji tej propozycji dla obecnych programów ochrony środowiska w ramach drugiego filaru. EKES zachęca Komisję do uwzględnienia ewentualnych alternatywnych rozwiązań. Można by zaproponować uzależnienie wypłacenia

„ekologicznego” składnika płatności bezpośrednich od obowiązkowego udziału w określonych działaniach rolno-środowiskowych mogących skutecznie wpłynąć na dany obszar – pod warunkiem, że zachęty finansowe w pełni pokryją wyższe koszty, a procedury biurokratyczne będą ograniczone do minimum. W związku z tym Komisja powinna sporządzić listę odpowiednich środków, spośród których rolnicy mogliby wybrać te, które najbardziej pasują do specyfiki ich sytuacji. Realizacja tych środków powinna być koordynowana na szczeblu regionalnym, tak by wywierać pozytywny wpływ na dochody.

1.10 EKES uważa, że nie można przeprowadzić skutecznej reformy WPR po 2013 r. bez jasnych informacji na temat decyzji podjętych w sprawie wielkości i składu budżetu UE. Jest jednak zdania, że należy zagwarantować przynajmniej potwierdzenie wielkości budżetu zarezerwowanego już przez UE na WPR.

1.11 EKES zwraca uwagę, że dalsze otwieranie unijnych rynków rolnych doprowadzi do jeszcze silniejszej presji konkurencyjnej oraz do tego, że ceny producentów będą w jeszcze większym stopniu uzależnione od wahań na rynkach międzynarodowych. Wyraża obawę, że przy pomocy obecnych instrumentów nie uda się zagwarantować dostatecznej stabilizacji rynku. Trzeba to uwzględnić w najbliższej reformie nie tylko w kontekście nowej struktury płatności bezpośrednich, ale i zmiany instrumentów służących stabilizacji rynków.

2. Streszczenie komunikatu

2.1 Cele wspólnej polityki rolnej (WPR)

2.1.1 Według Komisji Europejskiej WPR po 2013 r. powinna przyczynić się do osiągnięcia następujących celów⁽³⁾:

- opłacalnej produkcji żywności;
- zrównoważonego gospodarowania zasobami naturalnymi i działań w dziedzinie klimatu;
- zachowania równowagi terytorialnej oraz zróżnicowania regionów wiejskich.

2.2 Instrumenty przyszłej WPR

2.2.1 Komisja jest zdania, że płatności bezpośrednie niezwiązane z wielkością produkcji pozostają głównym instrumentem wsparcia rolnictwa europejskiego (podstawowa płatność bezpośrednia niezwiązana z wielkością produkcji przysługuje w takiej samej wysokości wszystkim producentom danego regionu lub państwa członkowskiego). Aby stały się one bardziej skuteczne

⁽³⁾ Komisja Europejska, komunikat prasowy IP/10/1527 z 18 listopada 2010 r.

i sprawiedliwe, przewiduje się przejście od płatności historycznych do stałej i jednolitej płatności na obszar (płatności podstawowej). Niemniej fakt, że warunki gospodarcze i naturalne działalności rolników różnią się w zależności od regionu UE, wymaga sprawiedliwego podziału płatności bezpośrednich. Płatność ta będzie się opierać na uprawnieniach, które mogą być przekazywane i które są aktywowane przez dopasowanie do kwalifikowalnego obszaru rolnego. Będzie ona uzależniona od przestrzegania wymogów wzajemnej zgodności, które muszą zostać uproszczone i uzupełnione o cele ramowej dyrektywy wodnej. Komitet proponuje zastanowienie się nad wprowadzeniem maksymalnego pułapu pomocy na gospodarstwo („ograniczenie”), którego skutki mogłyby zostać złagodzone w zależności od poziomu zatrudnienia.

2.2.2 Komisja uważa, że WPR po 2013 r. powinna przewidywać dwa inne rodzaje płatności bezpośrednich przyznawanych w celu promowania bardziej ekologicznego rolnictwa („ekologiczny” składnik płatności bezpośrednich): 1) płatność na hektar stosowaną w całej UE, przyznawaną w zamian za przyjęcie przez rolników zobowiązań rolno-środowiskowych, które wykraczałyby poza podstawową zasadę wzajemnej zgodności (np. trwałe użytki zielone, płodozmian i ekologiczne odłogowanie), 2) dodatkową płatność na obszar przyznawaną rolnikom działającym na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania i/lub obszarach o szczególnych ograniczeniach naturalnych, która stanowiłaby uzupełnienie wsparcia udzielanego w ramach drugiego filaru WPR.

2.2.3 Przewiduje się pewne wyjątki od oddzielenia płatności od wielkości produkcji. Dla niektórych regionów i konkretnych rodzajów produkcji przewiduje się możliwość przyznania płatności powiązanych z wielkością produkcji w ramach konkretnych limitów finansowych. Dla rolników prowadzących małe gospodarstwa przewiduje się konkretny, uproszczony system pomocy w celu uniknięcia utraty miejsc pracy na obszarach wiejskich. W odpowiedzi na krytykę ze strony Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczącą mechanizmów funkcjonowania płatności bezpośrednich proponuje się ukierunkowanie wsparcia wyłącznie na czynnych zawodowo rolników.

2.2.4 Komisja uważa, że konieczne jest utrzymanie niektórych środków wspierania rynku. Instrumenty te powinny być możliwe do uruchomienia w czasie kryzysu jako sposób przeciwdziałania sytuacjom awaryjnym. Komisja proponuje zwłaszcza przedłużenie okresu działania, zastosowanie klauzuli ochronnej i prywatnego składowania do innych produktów, a wreszcie – poprawę kontroli. W tym kontekście Komisja zapowiada przedstawienie propozycji dotyczących ustabilizowania rynku mleka i podkreśla potrzebę zastanowienia się nad przyszłością sektora cukru. W ramach WPR po 2013 r. przewidziane zostanie ponadto przyjęcie konkretnych działań dotyczących funkcjonowania łańcucha dostaw żywności i zwiększenia siły nabywczej rolników.

2.2.5 Zdaniem Komisji całościowa struktura WPR będzie się nadal opierać na dwóch filarach. Wsparcie rozwoju obszarów wiejskich będzie musiało być bardziej ukierunkowane na konkurencyjność, innowację, przeciwdziałanie zmianie klimatu

i ochronę środowiska zgodnie ze strategią „Europa 2020”. W związku z tym w ramach drugiego filaru przewiduje się wprowadzenie instrumentów mających na celu zarządzanie ryzykiem, które państwa członkowskie będą mogły wykorzystać do zagwarantowania stabilizacji produkcji i dochodów rolnych.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES podkreśla, że Komisja uwzględniła w komunikacie następujące spostrzeżenia przedstawione w jego wcześniejszych opiniach⁽⁴⁾:

- potrzebę sprawiedliwego podziału środków między państwa członkowskie;
- potrzebę wyeliminowania historycznego okresu referencyjnego służącego do ustalania jednolitych płatności;
- wprowadzenie „ekologicznego” składnika jednolitej płatności w celu sprostania nowym wyzwaniom, związanym zwłaszcza ze zmianą klimatu, energią odnawialną, gospodarką zasobami wodnymi i utratą różnorodności biologicznej⁽⁵⁾, a także większego uzależnienia przydzielanej pomocy od dóbr i usług dostarczanych przez rolnika wspólnocie, za które nie dostaje on zazwyczaj wynagrodzenia na rynku, i zrekompensowania wyższych kosztów rolnikom działającym na obszarach charakteryzujących się niekorzystnymi warunkami klimatycznymi i naturalnymi;
- potrzebę zarezerwowania płatności bezpośrednich wyłącznie dla czynnych zawodowo rolników z zastosowaniem procedur uwzględniających istniejące zatrudnienie, a także miejsca pracy powstałe w każdym gospodarstwie rolnym, biorąc przede wszystkim pod uwagę intensywność pracy (wykonywanej zarówno za wynagrodzeniem, jak i bez wynagrodzenia, w tym pracy w sektorze rolnictwa i leśnictwa powierzonej wykonawcom).

3.2 W swej opinii NAT/449 w sprawie reformy WPR w 2013 r. „Komitet wzywa Komisję, Radę i Parlament Europejski, by najpierw jasno i jednoznacznie określiły cel WPR, a następnie przedstawiły pakiet instrumentów konieczny do jego realizacji oraz zapotrzebowanie finansowe”. EKES podkreśla, że w swym komunikacie Komisja nie podążyła tym samym tokiem rozumowania. Zwraca się zatem do Komisji, aby lepiej wyjaśniła powiązania między celami, instrumentami i środkami finansowymi w ramach WPR po 2013 r.

⁽⁴⁾ Opinia EKES-u w sprawie reformy wspólnej polityki rolnej w 2013 r. (Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 35, punkt 5.6.11).

⁽⁵⁾ Decyzja Rady z dnia 19 stycznia 2009 r. zmieniająca decyzję 2006/144/WE w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla rozwoju obszarów wiejskich (okres programowania 2007–2013) (Dz.U. L 30 z 31.1.2009, s. 112).

3.3 Cele

3.3.1 W opinii NAT/449 EKES przypomniał, że „celem wspólnej polityki rolnej po 2013 r. [...] musi być europejski model rolnictwa, który powinien opierać się na zasadach niezależności żywnościowej, zrównoważonego rozwoju oraz na rzeczywistych potrzebach rolników i konsumentów”. EKES pragnie podkreślić główne cele, na których powinna się opierać WPR:

- wkład w bezpieczeństwo żywnościowe z ilościowego i jakościowego punktu widzenia na szczeblu europejskim i światowym⁽⁶⁾;
- wkład w stabilizację rynków⁽⁷⁾, zwłaszcza poprzez ograniczenie wahań cen produktów rolnych;
- wsparcie dochodów rolników europejskich, które są niższe od dochodów pracowników w innych sektorach gospodarki europejskiej⁽⁸⁾;
- wkład w tworzenie systemu zasad handlowych, które umożliwiają ochronę europejskiego modelu rolno-spożywczego i zapobieżenie zakłóceniom konkurencji;
- umożliwienie rolnikom odzyskania władzy rynkowej w stosunku do podmiotów handlowych, a zwłaszcza dużych sieci handlu detalicznego⁽⁹⁾;
- propagowanie zrównoważonego wykorzystania zasobów, ochrony siedlisk naturalnych i różnorodności biologicznej poprzez aktywniejsze przeciwdziałanie zmianie klimatu⁽¹⁰⁾, w którym coraz ważniejszą rolę odgrywa rolnictwo i leśnictwo;
- wsparcie produkcji i wprowadzania do obrotu wysokiej jakości produktów lokalnych na obszarach wiejskich poprzez rozpowszechnianie alternatywnych metod dystrybucji⁽¹¹⁾;
- stworzenie warunków prawnych na rzecz zarządzania przez rolników krótkimi i przejrzystymi łańcuchami dostaw żywności;

⁽⁶⁾ Opinia EKES-u w sprawie przyszłości WPR po 2013 r. (Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 66, punkt 2.3).

⁽⁷⁾ Opinia EKES-u w sprawie reformy WPR w 2013 r. (Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 35, punkt 5.2) i opinia EKES-u w sprawie oceny stanu i przyszłości WPR po 2013 r. (Dz.U. C 44 z 16.2.2008, s. 60, punkt 7.4.2).

⁽⁸⁾ Opinia EKES-u w sprawie reformy WPR w 2013 r. (Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 35, punkt 3.7).

⁽⁹⁾ Opinia EKES-u w sprawie poprawy funkcjonowania łańcucha dostaw żywności w Europie (Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 145, punkt 3.6).

⁽¹⁰⁾ Opinia EKES-u w sprawie reformy WPR w 2013 r. (Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 35, punkt 4.7).

⁽¹¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie reformy WPR w 2013 r. (Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 35, punkt 5.5.15).

— promowanie – poprzez odniesienie do strategii „Europa 2020” – edukacji i innowacji (rozwój inteligentny), większego zastosowania energii ze źródeł odnawialnych (rozwój zrównoważony) oraz wzmacniania potencjału zatrudnienia na obszarach wiejskich (rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu) przy jednoczesnym zastosowaniu sprawdzonych rozwiązań w zakresie zatrudnienia, umów i sezonowej pracy na roli w Europie i poza nią.

3.3.2 Kwestia bezpieczeństwa żywnościowego po przystępnej cenie jest nadal pierwszoplanowym celem rolnictwa w UE w kontekście presji demograficznej i wzrostu konsumpcji na świecie, na które będzie trzeba znaleźć odpowiedź polityczną i strategiczną w zakresie globalnego rozwoju i bezpieczeństwa żywności.

3.3.3 EKES uważa, że rolnicy są zainteresowani tym, by „sprzedaż produktów na rynku oraz wynagrodzenie za świadczenia na rzecz społeczeństwa, które wypełniają w ramach europejskiego modelu rolnictwa” przynosiły „im godziwy dochód”⁽¹²⁾. WPR nie może zatem ograniczać się do podziału środków finansowych. W związku z tym EKES zwraca się do Komisji o wyjaśnienie, w jaki sposób w ramach nowej WPR planuje się rozwiązać problem stabilności rynków, proponując zwłaszcza rozwiązanie problemu cen i dochodów rolników.

3.3.4 Europejska polityka rolna i polityka rozwoju obszarów wiejskich powinny mieć na celu innowację i konkurencyjność. EKES uważa, że rozwój obszarów wiejskich i polityka leśna UE muszą się w większym stopniu przyczynić do ochrony różnorodności biologicznej, pochłaniania dwutlenku węgla, produkcji i oszczędności energii, wytwarzania i promowania produktów żywnościowych, a także zrównoważonego rozwoju terytorialnego. Rozwój obszarów wiejskich może się przyczynić do powstawania nowych przedsiębiorstw i do wzrostu zatrudnienia na obszarach wiejskich, sprzyjając zróżnicowaniu możliwości uzyskiwania dochodów w rolnictwie. Konieczne jest wreszcie przypomnienie, że przetwarzanie produktów żywnościowych jest jedną z głównych dziedzin działalności gospodarczej na obszarach wiejskich. W związku z tym w ramach rozwoju obszarów wiejskich należy wspierać przedsiębiorstwa rolno-spożywcze na obszarach wiejskich, które wspólnie z rolnikami prowadzą prace badawczo-rozwojowe i szkolenia, wprowadzają innowacje i promują eksport, a także biorą udział w inicjatywach współpracy między przedsiębiorstwami (na przykład spółki joint venture) w celu zwiększenia swej konkurencyjności na rynku.

3.3.5 EKES przypomina, że chociaż wahania cen na rynkach rolnych stanowią typowy problem tego sektora, to w ostatnich latach uległy one znacznemu nasileniu z powodu różnych czynników, w tym ekstremalnych warunków pogodowych, cen energii, spekulacji i wzrostu zapotrzebowania na żywność na całym świecie w związku ze wzrostem liczby ludności. W związku z tym EKES przypomina, że po okresie znacznego wzrostu w latach 2006–2008, a następnie dużego spadku,

⁽¹²⁾ Opinia EKES-u w sprawie reformy WPR w 2013 r. (Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 35, punkt 5.3).

w ostatnich miesiącach ceny produktów rolnych zaczęły ponownie rosnać. Uważa, że te ekstremalne wahania cen produktów rolnych wywołują negatywne konsekwencje zarówno dla producentów, jak i konsumentów. Ponadto Komitet wyraża zaniepokojenie, że również na terenie Unii Europejskiej inwestorzy niezwiązani z rolnictwem coraz częściej próbują dokonywać zakupu ziemi dla celów inwestycyjnych i spekulacyjnych, co z pewnością nie może być zgodne z duchem europejskiego modelu rolnictwa.

3.3.6 W ramach nowej WPR trzeba wspierać osiedlanie się nowych mieszkańców, przyciągając zwłaszcza ludzi młodych do tego sektora, tak by rolnictwu europejskiemu zagwarantować przyszłość. Wymiana pokoleń w rolnictwie jest niezbędna, zważywszy, że zaledwie 7 % rolników europejskich nie przekroczyło jeszcze 35 roku życia, a w niektórych państwach członkowskich sytuacja jest jeszcze bardziej krytyczna. Obecnie w UE-27 jeden na trzech rolników ma powyżej 65 lat, a wielu przejdzie na emeryturę w ciągu następnych kilku lat. W związku z tym WPR musi przyczynić się do prowadzenia polityki o wymiarze europejskim w celu przyciągnięcia nowych rolników na obszary wiejskie w połączeniu z ambitną polityką zatrudnienia w sektorze rolnym opartą na synergii.

3.4 Instrumenty

3.4.1 EKES podkreśla znaczenie płatności bezpośrednich w ramach WPR dla utrzymania europejskiego modelu rolnictwa. Płatności bezpośrednie stanowią w istocie wsparcie dla rolników europejskich, którzy oferują dobra i usługi publiczne o dużej wartości dla ogółu społeczeństwa, lecz nie są odpowiednio wynagradzani przez ceny kształtujące się na rynkach rolno-spożywczych.

3.4.2 Niezbędne jest uproszczenie sposobów funkcjonowania instrumentów nowej WPR, a zwłaszcza płatności jednolitej. EKES zgadza się z potrzebą uproszczenia zobowiązań związanych z zasadą wzajemnej zgodności, co wymagać będzie usprawnienia systemu kontroli i powiązanych z nim procedur zmniejszenia płatności. Podkreśla, że sposoby korzystania z „ekologicznego” składnika płatności bezpośrednich powinny ułatwić dostęp przedsiębiorstw do wsparcia w ramach WPR. W związku z tym, a także w kontekście możliwego rozszerzenia zasady wzajemnej zgodności (np. dyrektywa wodna), EKES zwraca się do Komisji o przeprowadzenie starannej oceny oddziaływania tego postanowienia i wskazanie procedur wdrażania, które nie powodowałyby dodatkowych komplikacji dla rolników.

3.4.3 EKES popiera zasadę, zgodnie z którą płatności podstawowe różnicowane na szczeblu regionalnym muszą być powiązane z określonymi wynikami w zakresie ochrony środowiska. Trwające już dyskusje świadczą o tym, że trudne może okazać się odróżnienie kwestii ochrony środowiska w ramach pierwszego filaru („ekologiczny” składnik płatności bezpośrednich) od środków rolno-środowiskowych w ramach drugiego filaru.

3.4.4 EKES zgadza się z wprowadzeniem nowego kryterium określania wielkości płatności bezpośrednich. W związku z tym proponuje, by zastanowiono się nad obszarem odniesienia w celu ustalenia podstawowego składnika płatności bezpośredniej (europejskiej, krajowej lub regionalnej). Proponuje ponadto rozważenie możliwości uzależnienia składnika płatności bezpośrednich od poziomu wykorzystania siły roboczej i przyjęcia innych sprawdzonych rozwiązań na rzecz konkurencyjności, pracy i innowacji.

3.4.5 EKES popiera decyzję o wprowadzeniu prostego programu wsparcia skierowanego szczególnie do rolników prowadzących małe gospodarstwa. Dlatego też wnosi, by Komisja wyjaśniła kryteria, które zostaną przyjęte w celu identyfikacji rolników prowadzących małe gospodarstwa. Zachęca zwłaszcza do uwzględnienia szczególnych różnic strukturalnych charakteryzujących rolnictwo w różnych państwach członkowskich.

3.4.6 EKES zastanawia się nad konsekwencjami procesu dostosowania obecnych instrumentów rynkowych (cen gwarantowanych, ceł, dotacji eksportowych, przechowywania publicznego, kwot, odlogowania itp.). W związku z tym podkreśla, że same sieci bezpieczeństwa nie są w stanie zapewnić stabilizacji rynków produktów rolnych, a zwłaszcza rozwiązać problemów w sektorze mleczarskim⁽¹³⁾. Uważa, że dla wzmocnienia pozycji producentów rolnych w łańcuchu tworzenia wartości, a także dla przeciwdziałania niestabilności cen i zbyt silnej pozycji rynkowej dużych sieci detalicznych w ramach WPR po 2013 r. należy przyjąć konkretne instrumenty koncentracji podaży i poprawy stosunków handlowych, którymi zarządzałyby bezpośrednio producenci rolni lub ich przedstawiciele, wykorzystując środki i instrumenty już sprawdzone w niektórych wspólnych organizacjach rynkowych.

3.4.7 EKES zachęca do rozwinięcia działań przewidzianych w ramach WPR mających na celu docenienie i promowanie wysokiej jakości lokalnych produktów rolno-spożywczych na poziomie rynku europejskiego i krajów trzecich, również po to, by poprawić funkcjonowanie sektora rolno-spożywczego, lepiej zapoznać się z różnorodnymi produktami spożywczymi wytwarzanymi w UE, a także zaspokoić potrzeby konsumentów i otworzyć nowe rynki na zagranicę. W związku z tym EKES jest zainteresowany wprowadzeniem pozytywnych wzorców w zakresie znakowania produktów rolnych między innymi po to, by zaspokoić rosnące zapotrzebowanie ogółu społeczeństwa na informacje i przejrzystość.

3.4.8 EKES przypomina, że w UE jest ponad 40 mln osób ubogich, które nie mają wystarczającej ilości pożywienia. W związku z tym zwraca się do Komisji o rozwinięcie w ramach WPR działań na rzecz dystrybucji produktów żywnościowych wśród osób najuboższych w UE.

⁽¹³⁾ Opinia EKES-u w sprawie oceny stanu i przyszłości WPR po 2013 r. (Dz.U. C 44 z 16.2.2008, s. 60, punkty 7.4.13– 7.4.15) i opinia EKES-u w sprawie reformy WPR w 2013 r. (Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 35, punkt 5.5.9).

3.4.9 Rozwój obszarów wiejskich może się przyczynić do zaspokojenia potrzeb branż i obszarów wiejskich. EKES uważa, że trzeba zachować obecną strukturę WPR przewidującą podział na dwa filary, wspierając reorganizację środków realizowanych w ramach każdego z tych filarów i większą komplementarność propagowanych działań⁽¹⁴⁾.

3.4.10 Zgodnie z „europejskim modelem rolnictwa” istotne zadanie WPR polega na utrzymaniu produkcji rolnej na całym obszarze UE. EKES podkreśla w tym kontekście szczególne znaczenie środków w ramach rozwoju obszarów wiejskich na rzecz obszarów w niekorzystnej sytuacji. Sprawdzone środki, zwłaszcza np. dopłaty wyrównawcze ze względu na niekorzystne warunki naturalne lub klimatyczne, należy zdecydowanie kontynuować, aby zapewnić jak największą ciągłość.

3.5 Budżet UE i środki finansowe na WPR

3.5.1 Zdaniem EKES-u cele, jakie współczesne społeczeństwo przypisuje rolnictwu europejskiemu, są niezmiernie ambitne i trudne do realizacji. Wymagają one w przyszłości stałej realizacji WPR, która byłaby skuteczna pod względem instrumentów służących osiągnięciu założonych celów oraz pod względem systemów wdrażania, a także odpowiednio finansowana⁽¹⁵⁾. Niezbędne jest ponadto włączenie WPR do wszystkich innych obszarów polityki wspólnotowej (przedsiębiorczości, działania na rzecz klimatu, polityki międzysektorowej, gospodarki, finansów i podatków, zatrudnienia i praw społecznych, energii i zasobów naturalnych, ochrony środowiska, konsumentów i zdrowia, stosunków zewnętrznych i spraw zagranicznych, regionów i rozwoju lokalnego, nauki i technologii).

3.5.2 Zdaniem EKES-u w dyskusji na temat WPR do 2020 r. należy uwzględnić fakt, że jeżeli chodzi o perspektywy finansowe, w związku z niedostosowaniem budżetu, trudno będzie osiągnąć cele wytyczone w komunikacie w odniesieniu do przyszłej WPR i obronić europejski model rolnictwa.

3.5.3 EKES uważa, że reforma WPR po 2013 r. jest okazją do dyskusji na temat redystrybucji środków finansowych zarówno w ramach pierwszego, jak i drugiego filaru. Konieczne jest zwłaszcza rozwiązanie problemu nierównego podziału środków WPR na szczeblu krajowym, który jest krzywdzący szczególnie dla nowych państw członkowskich. W związku z tym wyeliminowanie historycznego okresu referencyjnego wymaga nowego kryterium wyznaczania maksymalnego krajowego pułapu płatności bezpośrednich przyznanego każdemu z krajów. EKES apeluje zatem, by w duchu pragmatyzmu i uwzględniając odmienną sytuację w różnych państwach członkowskich oprócz kryterium krajowych użytków rolnych uwzględniono również inne kryteria. Do podkreślenia wkładu

rolnictwa w rozwój terytorialny może się zwłaszcza przyczynić przyjęcie kryteriów kosztu życia, zatrudnienia, wartości dodanej, a także różnic w warunkach agroklimatycznych i w kosztach produkcji⁽¹⁶⁾.

3.5.4 EKES popiera decyzję Komisji, by nie wprowadzać form współfinansowania krajowego w przypadku działań w ramach drugiego filaru. Jeżeli chodzi o drugi filar, uważa, że należy potwierdzić współfinansowanie krajowe na realizację działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Jest ponadto zdania, że trzeba wspierać rozważania na temat dotychczasowych decyzji w sprawie wielkości współfinansowania rozwoju obszarów wiejskich na poziomie krajowym, by uwzględnić trudności budżetowe wielu państw członkowskich i rozpoznać lepsze wydatkowanie środków na inwestycje na szczeblu krajowym⁽¹⁷⁾.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 EKES zachęca do rozważań na temat możliwości przeglądu przepisów wspólnotowych dotyczących konkurencji w sektorze rolno-spożywczym w celu poprawienia mechanizmów funkcjonowania sektora rolno-spożywczego i zrównoważenia pozycji rynkowej podmiotów łańcucha dostaw żywności, zwłaszcza w odniesieniu do sieci handlu detalicznego.

4.2 EKES popiera rozwój instrumentów zarządzania ryzykiem uruchomionych w ramach WPR. Uważa, że powinny się one przyczynić do zmniejszenia wahań dochodów i niestabilności rynków. Rozwój instrumentów ubezpieczeniowych i tworzenie funduszy wspólnego inwestowania powinny pomóc rolnikom w stawieniu czoła zagrożeniom dla zdrowia i klimatu, które mają wzrosnąć w niedalekiej przyszłości. Przypominając poważny kryzys, który dotknął światowe instytucje finansowe, EKES zwraca się do Komisji o jak najszybsze wyjaśnienie procedur operacyjnych, które zostaną przyjęte w celu zastosowania tych instrumentów. Wyraża ponadto wątpliwości co do słuszności włączenia działań podejmowanych w ramach zarządzania ryzykiem do drugiego filaru, podkreślając, że obowiązek współfinansowania krajowego może zniechęcić państwa członkowskie do stosowania tych nowych instrumentów.

4.3 EKES uważnie śledzi propozycję Komisji dotyczącą wsparcia nowych kanałów dystrybucji w celu optymalnego wykorzystania zasobów lokalnych poprzez działania służące rozpowszechnieniu i wzmocnieniu praktyk sprzedaży bezpośredniej oraz rynków lokalnych podejmowane w ramach drugiego filaru. EKES uważa, że te alternatywne praktyki handlowe należy wspierać również poprzez sporządzenie wspólnotowych ram prawnych ad hoc.

⁽¹⁴⁾ Opinia EKES-u w sprawie przyszłości WPR po 2013 r. (Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 66, punkt 4.3).

⁽¹⁵⁾ Opinia EKES-u w sprawie przyszłości WPR po 2013 r. (Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 66, punkt 2.5).

⁽¹⁶⁾ Opinia EKES-u w sprawie reformy WPR w 2013 r. (Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 35, punkty 5.7.4, 5.8.4 i 5.8.5).

⁽¹⁷⁾ Opinia EKES-u w sprawie oceny stanu i przyszłości WPR po 2013 r. (Dz.U. C 44 z 16.2.2008, s. 60, punkt 7.6.11).

4.4 EKES ma nadzieję, że wznowione zostaną negocjacje WTO, a ich wynik będzie pozytywny, i jednocześnie przypomina efekt dalszego otwarcia rynków rolnych, jaki umowy handlowe, zwłaszcza z Mercosurem, mogą przynieść dla skutecznego funkcjonowania WPR⁽¹⁸⁾. W tym względzie EKES pragnie podkreślić, że doprowadzi to do zaostrzenia konkurencji i wahań cen produktów rolnych na rynkach międzynarodowych, co należy uwzględnić w procesie reformowania WPR, dokonując zmiany zarówno instrumentów stabilizacji rynków, jak i formuły instrumentu płatności bezpośrednich. Ponadto handel międzynarodowy może się znacząco przyczynić do poprawy dostępności żywności, zwiększając jej ilość i poszerzając gamę produktów spożywczych na rynku⁽¹⁹⁾. EKES przypomina niekorzystną sytuację, w jakiej znajdują się rolnicy europejscy w porównaniu z rolnikami spoza Europy, jeżeli chodzi o konieczność przestrzegania wspólnotowych norm produkcyjnych. EKES zwraca się o umocnienie systemów

kontroli importu surowców, w ramach których należy przestrzegać wymogów stosowanych w odniesieniu do produktów europejskich, gdyż w przeciwnym razie dojdzie nie tylko do nieuczciwej konkurencji i dumpingu socjalnego, lecz pociągnie to za sobą również poważne konsekwencje dla jakości produkcji rolnej i przetwórstwa spożywczego.

4.5 EKES zachęca Komisję do przyjęcia postanowień służących rozwiązaniu problemu niedostatecznej produkcji wysokobiałkowych roślin pastewnych, który jest typowy dla rolnictwa europejskiego i który ogranicza rozwój niektórych wspólnotowych sektorów produkcji. W związku z tym EKES uważnie śledzi realizację działań przyczyniających się do powstania synergii między programami w zakresie rolnictwa i energetyki a promowaniem produkcji białek roślinnych w Europie.

Bruksela, 16 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ Opinia EKES-u w sprawie oceny stanu i przyszłości WPR po 2013 r. (Dz.U. C 44 z 16.2.2008, s. 60, punkt 7.4.9).

⁽¹⁹⁾ COM(2010) 127 wersja ostateczna „Unijne zasady ramowe dotyczące wsparcia krajów rozwijających się w zakresie wyzwań związanych z bezpieczeństwem żywnościowym”.

ZAŁĄCZNIK

do opinii Komitetu

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty:

Punkt 1.5 Skreślić

EKES zgadza się z dążeniem do ograniczenia wsparcia WPR wyłącznie do czynnych zawodowo rolników poprzez promowanie europejskiego modelu rolnictwa za pośrednictwem działań należących zarówno do pierwszego, jak i drugiego filaru. Celem wszystkich płatności w ramach pierwszego i drugiego filaru powinno być rozwiązanie problemów społecznych, ekologicznych i gospodarczych. EKES apeluje zatem do Komisji o przedstawienie definicji czynnego zawodowo rolnika, która miałaby zastosowanie na całym terytorium UE. Proponuje, by w definicji czynnego zawodowo rolnika uwzględniono wymóg wytwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rolnych, tworzenia dóbr i świadczenia usług publicznych użyteczności społecznej oraz sprzedaży bezpośredniej na rynkach lokalnych.

Wynik głosowania

Za:	74
Przeciw:	125
Wstrzymało się:	29

Punkt 1.7 Skreślić i zmienić

EKES zgadza się z przyjęciem zasady ograniczania płatności, którą trzeba zastosować z uwzględnieniem struktury rolnej danego kraju lub regionu. Proponuje zastosowanie tej zasady poprzez odniesienie do intensywności pracy (wykonywanej zarówno za wynagrodzeniem, jak i bez wynagrodzenia) w danym gospodarstwie wraz z uwzględnieniem pracy rolnika, co zapewni społeczne uzasadnienie wydatkowania środków na funkcjonowanie WPR. Uważa ponadto, że należy wziąć pod uwagę specyfikę gospodarstw rolnych będących wspólną własnością wielu podmiotów lub tworzonych przez spółdzielnie i stowarzyszenia producentów rolnych, zapewniając płatności wszystkim członkom. EKES nie może zgodzić się na wprowadzenie ograniczeń wsparcia. Wszystkich rolników należy traktować równo, niezależnie od wielkości ich gospodarstwa czy jego formy prawnej. Dlatego też EKES uzna wszelkie ograniczenia wsparcia za sprzeczne z zasadą równego traktowania, gdyż nie można ustanowić obiektywnej podstawy ograniczenia pomocy.

Wynik głosowania

Za:	62
Przeciw:	155
Wstrzymało się:	20

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr .../... zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 648/2004 w odniesieniu do stosowania fosforanów i innych związków fosforu w detergentach piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych

COM(2010) 597 wersja ostateczna – 2010/0298 (COD)

(2011/C 132/12)

Samodzielny sprawozdawca: **Nikos LIOLIOS**

Parlament Europejski, w dniu 10 listopada 2010 r., oraz Rada, w dniu 24 listopada 2010 r., działając na podstawie art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiły zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr .../... zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 648/2004 w odniesieniu do stosowania fosforanów i innych związków fosforu w detergentach piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych

COM(2010) 597 wersja ostateczna – 2010/0298 (COD).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 28 lutego 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 174 do 1 – 9 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 EKES stwierdza, że konieczny jest przegląd rozporządzenia (WE) nr 648/2004 w odniesieniu do ograniczeń stosowania fosforanów i innych związków fosforu w detergentach piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych, z następujących powodów:

- Pomimo że obecność fosforanów w detergentach przyczynia się do eutrofizacji w mniejszym stopniu niż inne źródła, ograniczenie ich stosowania wydaje się najskuteczniejszym wariantem strategicznym służącym zmniejszeniu zagrożenia eutrofizacją wód w całej Unii Europejskiej.
- Należy bezwzględnie zapewnić funkcjonowanie w pełni zharmonizowanego rynku wewnętrznego detergentów piorących, co pozwoliłoby oszczędzić przemysłowi i administracji wszelkich dodatkowych kosztów związanych z rozdrobnieniem rynku i zwolnić je z obowiązku wzajemnego uznawania, którego konsekwencją jest to, że zawierające fosforany detergenty zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu w jednym państwie członkowskim Unii Europejskiej mogą być przywożone do każdego innego państwa UE i w nim zatwierdzone do użycia, nawet jeśli obowiązujące ustawodawstwo tego państwa przewiduje ograniczenia stosowania fosforanów.
- Krajowe organy publiczne państw członkowskich, które przyjęły ustawodawstwo dotyczące zawartości fosforanów w detergentach w celu przeciwdziałania eutrofizacji, mogą mieć więcej trudności w jego wdrażaniu ze względu na zobowiązania dotyczące wzajemnego uznawania wynikające z rozporządzenia (WE) nr 764/2008.
- Zdecydowanie bardziej skuteczne byłoby podjęcie jednolitych działań na poziomie UE niż wielorakich środków w państwach członkowskich.

1.2 EKES wyraża zadowolenie z ogólnego podejścia Komisji Europejskiej, która mając na uwadze cel, jakim jest zmniejszenie zagrożenia eutrofizacją środowiska wodnego, jednocześnie bada

wykonalność zastąpienia fosforanów w detergentach innymi substancjami z technicznego i społeczno-ekonomicznego punktu widzenia, jak również skutki tego zastąpienia w kategoriach skuteczności i opłacalności.

1.2.1 W tym kontekście EKES opowiada się za wariantem 4, zgodnie z którym nie byłoby właściwe rozszerzanie ograniczeń stosowania fosforanów i innych związków fosforu w detergentach piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych na detergenty przeznaczone do automatycznych zmywarek do naczyń (ADW) lub na detergenty do zastosowań instytucjonalnych i przemysłowych (I&).

1.3 We wniosku nie wprowadzono wielu nowych elementów, poprzestano natomiast na ustanowieniu środków prawnych na poziomie UE i wzmocnieniu istniejącej już tendencji do ograniczenia stosowania fosforanów i innych związków fosforu w detergentach piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych. EKES zauważa, że Komisja zobowiązała się do ograniczenia do minimum wpływu na środowisko tej kategorii towarów masowego użytku. Uwzględnienie zaleceń sformułowanych przez EKES w niniejszej opinii jeszcze bardziej uwypukli intencje zawarte we wniosku. EKES stwierdza, że producenci detergentów piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych w dużym stopniu przyczynili się do ograniczenia wpływu ich produktów na środowisko, stosując – zasadniczo dobrowolnie – rozwiązania alternatywne względem fosforanów.

1.4 EKES ocenia, że gdy zostanie przeprowadzony przegląd rozporządzenia (WE) nr 648/2004 w odniesieniu do ograniczeń stosowania fosforanów i innych związków fosforu w detergentach piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych, konieczne będzie zapewnienie potrzebnego okresu dostosowawczego i przygotowawczego przed wdrożeniem odnośnych przepisów. EKES jest zdania, że na skorygowanie składu produktów i wprowadzenie niezbędnych zmian w wyposażeniu i procesie produkcji, zwłaszcza w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw, potrzeba będzie od roku do dwóch lat.

2. Wstęp

2.1 Fosforany, a zwłaszcza trójpolifosforan sodu, są stosowane w detergentach, aby zmniejszyć stopień twardości wody i umożliwić tym samym skuteczne działanie tych produktów. Mogą one natomiast mieć szkodliwy wpływ na środowisko wodne i zaburzać jego równowagę ekologiczną, przyczyniając się do przyspieszonego wzrostu glonów wskutek zjawiska zwanego eutrofizacją. Nawet jeśli fosforany pochodzące z detergentów zajmują dopiero trzecie miejsce wśród czynników przyczyniających się do wzrostu zawartości fosforanów w środowisku wodnym, to ograniczenie ich obecności w detergentach piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych wydaje się, z technicznego i ekonomicznego punktu widzenia, najbardziej skutecznym sposobem postępowania zmierzającym do zmniejszenia ryzyka wystąpienia wspomnianego zjawiska eutrofizacji.

2.2 W rozporządzeniu (WE) nr 648/2004 w sprawie detergentów zharmonizowano wprowadzanie detergentów do obrotu, jednak tylko w odniesieniu do oznakowania detergentów i biodegradacji obecnych w nich substancji powierzchniowo czynnych. Mając na uwadze obawy związane z eutrofizacją, w art. 16 wymienionego rozporządzenia wskazano również, że do dnia 8 kwietnia 2007 r. Komisja powinna „ocenić, przedłożyć sprawozdanie, i tam gdzie to uzasadnione, przedłożyć wniosek legislacyjny w sprawie użycia fosforanów w celu stopniowego zmniejszenia ich użycia lub ograniczenia do specyficznych zastosowań”. Komisja przedstawiła sprawozdanie⁽¹⁾ w 2007 r., dochodząc w nim do wniosku, że poziom wiedzy dotyczącej roli, jaką odgrywają fosforany obecne w detergentach w zjawisku eutrofizacji, jest jeszcze niezadowalający, ale szybko wzrasta. Prowadzone później badania naukowe oraz informacje dotyczące ekonomicznego i społecznego wpływu ewentualnych ograniczeń stanowiły podstawę dla sprawozdania końcowego z oceny skutków regulacji⁽²⁾, które zawiera analizę różnych wariantów strategicznych dotyczących stosowania fosforanów w detergentach.

2.3 Komisja rozpoczęła szereg badań, aby ustalić, czy byłyby uzasadnione ograniczenia dotyczące stosowania fosforanów w detergentach w celu zmniejszenia eutrofizacji w UE. Badania te stworzyły podstawy do dalszych konsultacji prowadzonych z państwami członkowskimi, przedstawicielami przemysłu i organizacjami pozarządowymi zajmującymi się ochroną środowiska w czasie posiedzeń grupy roboczej właściwych organów odpowiedzialnych za wdrożenie rozporządzenia w sprawie detergentów, tzw. grupy roboczej ds. detergentów, które odbyły się w przedmiotowej sprawie w listopadzie 2006 r., lipcu i grudniu 2007 r., lipcu 2008 r. oraz lutym i listopadzie 2009 r.

2.3.1 W 2009 r. za pośrednictwem sieci Enterprise Europe Network rozpoczęto szczegółowe konsultacje z małymi i średnimi przedsiębiorstwami produkującymi deterenty, aby uzyskać dokładniejsze informacje na temat bieżącego wykorzystywania fosforanów oraz możliwości ich zastąpienia w składzie detergentów, a także wpływu ewentualnych ograniczeń stosowania fosforanów na te MŚP.

2.3.2 Wyżej wymienione badania i konsultacje w połączeniu ze sprawozdaniem z oceny skutków regulacji posłużyły za podstawę informacyjną do opracowania wniosku Komisji COM(2010) 597 zmieniającego rozporządzenie (WE) nr

648/2004, w sprawie którego to wniosku zwrócono się o opinię do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego.

3. Najważniejsze elementy dokumentu Komisji

3.1 Wniosek ma na celu zmianę rozporządzenia (WE) nr 648/2004 w sprawie detergentów poprzez wprowadzenie ograniczeń zawartości fosforanów i innych związków fosforu w detergentach piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych, tak aby zmniejszyć stopień, w jakim deterenty przyczyniają się do ogólnej eutrofizacji wód powierzchniowych w UE, na podstawie wniosków z przeprowadzonych ocen oraz oceny skutków dokonanej przez Komisję zgodnie z art. 16 rozporządzenia (WE) nr 648/2004.

3.1.1 Celem ogólnym jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska przed potencjalnym niekorzystnym wpływem fosforanów i innych związków fosforu obecnych w detergentach oraz zapewnienie właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego detergentów.

3.2 Rozpatrzono pod kątem skutków pięć wariantów strategicznych:

- wariant 1: brak działania na poziomie UE, obowiązek podejmowania działań spoczywa na państwach członkowskich lub podmiotach współpracujących na poziomie regionalnym (wariant podstawowy),
- wariant 2: dobrowolne działania ze strony przemysłu,
- wariant 3: całkowity zakaz stosowania fosforanów w detergentach,
- wariant 4: ograniczenie stosowania fosforanów w detergentach piorących,
- wariant 5: ustalenie dopuszczalnych poziomów zawartości fosforanów w detergentach.

W celu przeprowadzenia oceny skutków regulacji różnych wariantów strategicznych uwzględniono wyniki analizy naukowej wpływu fosforanów w detergentach na zagrożenie eutrofizacją w UE, a także kryteria skuteczności i wydajności (w tym praktyczność, skutki społeczno-ekonomiczne oraz możliwości monitorowania). Informacje te pochodzą głównie ze wspomnianych wyżej badań, jak również są wynikiem bezpośrednich konsultacji, prowadzonych następnie bezpośrednio z zainteresowanymi podmiotami.

Ocena oraz analiza skutków regulacji powyższych wariantów pokazują, że wprowadzenie na poziomie europejskim ograniczenia stosowania fosforanów i innych związków fosforu w detergentach piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych zmniejszy stopień, w jakim fosforany z detergentów przyczyniają się do zagrożenia eutrofizacją wód w UE i równocześnie obniży koszty usuwania fosforanów ponoszone przez oczyszczalnie ścieków. Te oszczędności znacząco przewyższają koszty zmiany składu detergentów piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych poprzez zastąpienie fosforanów alternatywnymi związkami. Natomiast unijne ograniczenia nie byłyby obecnie uzasadnione w przypadku detergentów przeznaczonych do automatycznych zmywarek do naczyń (ADW) i detergentów do zastosowań instytucjonalnych i przemysłowych (I&), ponieważ dostępne związki alternatywne nie mogą generalnie sprostać większym wymaganiom technicznym stawianym przy tego rodzaju zastosowaniach.

⁽¹⁾ COM(2007) 234

⁽²⁾ SEC(2010) 1278

4. Uwagi ogólne

4.1 EKES wyraża zadowolenie z opracowania przez Komisję rozpatrywanego wniosku i mając na uwadze, że we wszystkich kategoriach detergentów poza detergentami piorącymi wykorzystywanymi w gospodarstwach domowych brak jest rozwiązań alternatywnych, które byłyby akceptowalne z technicznego i ekonomicznego punktu widzenia, wyraża zgodę na wprowadzenie ograniczeń stosowania fosforanów i innych związków fosforu w odniesieniu jedynie do detergentów piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych. Niemniej, jak słusznie przewidziano w zmienionym art. 16, należałoby też zbadać możliwość wprowadzenia ograniczeń stosowania fosforanów w detergentach przeznaczonych do zmywarek do naczyń. Producentom wyznaczono wystarczająco długi termin na zbadanie istniejących rozwiązań alternatywnych lub odkrycie nowych i na ich dostosowanie techniczne i ekonomiczne. Aby zachęcić producentów do zmierzania w tym kierunku, Komisja powinna rozważyć rozpoczęcie z własnej inicjatywy negocjacji z zainteresowanymi podmiotami.

4.2 Jeżeli chodzi o poszczególne warianty, EKES ocenia je następująco:

- Chociaż warianty 1 i 2, o ile dominująca obecnie tendencja utrzyma się, doprowadzą jedynie do powolnego spadku stosowania fosforanów, nie przyczynią się one jednak do osiągnięcia celu, jakim jest należyte funkcjonowanie wewnętrznego rynku detergentów. Oczywiście jeżeli chodzi o zastępowanie fosforanów innymi substancjami, nie można wykluczyć odwrócenia tendencji, co miałyby szkodliwe następstwa dla środowiska.
- Chociaż wariant 3 wydaje się najbardziej pociągający, w związku ze zmniejszeniem zagrożenia eutrofizacją, jego wdrożenie nie jest jednak zalecane ponieważ, po pierwsze, doprowadziłoby do nieproporcjonalnego spadku wydajności automatycznych zmywarek do naczyń, w przypadku których nie ma obecnie rozwiązań alternatywnych możliwych do zrealizowania z technicznego i ekonomicznego punktu widzenia, po drugie, alternatywne rozwiązania służące zastąpieniu fosforanów w detergentach piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych często wykorzystują inne związki chemiczne także zawierające fosfor, w tym przypadku fosfoniany, które nawet w niewielkich dawkach są ogromnie wydajne, zarówno gdy chodzi o zmiękczenie wody, jak i ustabilizowanie związków wybielających. Całkowite wyeliminowanie fosforu w detergentach nie jest zatem możliwe.
- Wariant 4 jest najbardziej wskazany, ponieważ dotyczy tylko detergentów piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych, w przypadku których rozwiązania alternatywne gotowe do wdrożenia i szeroko rozpowszechnione już istnieją, a jednocześnie obejmuje dopuszczalny górny próg zawartości fosforanów, co pozwala na wykorzystanie fosfonianów – substancji, których znaczenie zostało wyjaśnione w poprzednim ustępie. Ograniczenie obecności fosforanów w samych tylko detergentach piorących będzie mniej skuteczne w zahamowaniu eutrofizacji niż wariant 3 (jedynie 60 % fosforanów stosuje się w detergentach piorących). Jednak dzięki temu producenci detergentów przeznaczonych do zmywarek do naczyń zyskają czas potrzebny na opracowanie odpowiednich z technicznego i ekonomicznego punktu widzenia rozwiązań alternatywnych dla detergentów należących do tej kategorii. Co więcej, ten sposób postępowania umożliwi

harmonizację specyfikacji na poziomie UE i zapewnienie normalnego funkcjonowania wewnętrznego rynku detergentów piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych, który obecnie jest rozproszony.

- Wreszcie wariant 5, chociaż wydaje się w dużym stopniu spełniać założone cele (zmniejszenie eutrofizacji i należyte funkcjonowanie rynku wewnętrznego w przypadku wszystkich kategorii detergentów) poprzez ustanowienie odrębnych dopuszczalnych poziomów zawartości fosforanów w detergentach piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych, detergentach przeznaczonych do automatycznych zmywarek do naczyń (ADW) i detergentach do zastosowań instytucjonalnych i przemysłowych (I&). Nie byłoby jednak łatwo osiągnąć porozumienie w przypadku ADW i, przede wszystkim, I& z uwagi na dużą niejednorodność wymogów technicznych (wiele detergentów zostało zakwalifikowanych jako odpowiednie do przemysłowych każdego z klientów). W przypadku ustanowienia dowolnego dopuszczalnego poziomu należałoby się spodziewać lawiny wniosków o odstępstwo na mocy art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wraz ze wszystkimi związanymi z tym obciążeniami administracyjnymi dla władz krajowych i Komisji.

4.3 EKES stwierdza, że nie wszystkie państwa członkowskie są narażone na jednakowe ryzyko eutrofizacji i w związku z tym wyraża zadowolenie z propozycji Komisji dotyczącej zachowania obowiązujących przepisów i ich należytej zmiany, tak aby w chwili, gdy tego rodzaju działanie okaże się uzasadnione z uwagi na ochronę środowiska wodnego, i o ile będą dostępne rozwiązania odpowiednie z technicznego i ekonomicznego punktu widzenia, państwa Unii mogły zachować przepisy obowiązujące na poziomie krajowym lub wprowadzić nowe w celu ograniczenia zawartości fosforanów i innych związków fosforu w detergentach innych niż detergenty piorące wykorzystywane w gospodarstwach domowych.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 EKES popiera propozycję ustalenia najwyższego dopuszczalnego poziomu zawartości fosforu w detergentach piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych w wysokości 0,5 % wagowo zawartości pierwiastka fosforu (P), aby objąć ogół fosforanów i związków chemicznych zawierających fosfor. Takie sformułowanie gwarantuje, że zakaz dotyczący fosforanów, nie będzie łatwy do obejścia.

5.2 EKES wyraża zadowolenie z zamiaru zbadania przez Komisję w późniejszym terminie, w każdym razie po przyjęciu rozważanego wniosku, w jakim stopniu zawierające fosforany detergenty przeznaczone do automatycznych zmywarek do naczyń używanych w gospodarstwach domowych wpływają na zagrożenie eutrofizacją, przedstawienia sprawozdania Parlamentowi Europejskiemu i Radzie i, o ile okaże się to stosowne, zaproponowania ograniczeń dotyczących zawartości fosforanów w tego rodzaju detergentach. EKES jest jednak zdania, że przewidziany pięcioletni okres jest stosunkowo długi, w związku z tym formułuje następujące zalecenia:

- należałoby zakończyć w terminie trzech lat, czy wręcz, jeżeli to możliwe, jeszcze prędzej, badanie dotyczące wpływu na zagrożenie eutrofizacją zawierających fosforany detergentów przeznaczonych do automatycznych zmywarek do naczyń używanych w gospodarstwach domowych;

- należy informować i zachęcać sektory przemysłowe, które produkują nie tylko detergenty przeznaczone do automatycznych zmywarek do naczyń używanych w gospodarstwach domowych, lecz także surowce alternatywne, do tego, by opracowywały i rozwijały umożliwiające zastąpienie fosforanów alternatywne rozwiązania, które już istnieją, ale bez wątplenia mogą zostać udoskonalone, aby stały się możliwe do zastosowania z technicznego i ekonomicznego punktu widzenia;
- jeżeli okaże się ostatecznie, że fosforany pochodzące z detergentów przeznaczonych do automatycznych zmywarek do naczyń jedynie w niewielkim stopniu wpływają na zagrożenie eutrofizacją, a jednocześnie nie zostało odkryte żadne rozwiązanie alternatywne zapewniające konsumentom skuteczność detergentów, należałoby wprowadzić dopuszczalny poziom zawartości fosforu – wyrażony w procentach wagi lub gramach na jedno zmywanie – który byłby wystarczająco niski, aby nie obciążać nadmiernie środowiska, i wystarczająco wysoki, aby zapewnić skuteczność detergentu.

5.3 Jeżeli chodzi o spójność wniosku Komisji z polityką innych podmiotów i celami Unii, EKES uwzględnia ocenę Komisji przedstawioną poniżej i stwierdza, że osiągnięto odpowiedni stopień wymaganego zbliżenia sposobów działania.

5.3.1 Rozpatrywany wniosek jest w pełni zgodny z celami ramowej dyrektywy wodnej (dyrektywa 2000/60/WE), w której wymaga się od państw członkowskich osiągnięcia do 2015 r. dobrego stanu wody pod względem ekologicznym i chemicznym. W niektórych regionach UE znajdujących się w niekorzystnej sytuacji wdrożono działania, koordynowane przez zainteresowane państwa członkowskie oraz strategie współpracy na poziomie regionalnym, jednak jak dotąd osiągnięto niewielkie postępy. Dlatego też wniosek Komisji stanowi środek uzupełniający, niezbędny, by działania w ramach inicjatyw współpracy regionalnej mających na celu zwalczanie transgranicznego problemu eutrofizacji odniosły sukces.

5.3.2 Wniosek uzupełnia również dyrektywę 91/271/EWG dotyczącą oczyszczania ścieków komunalnych, której celem jest zmniejszenie stężenia składników pokarmowych, takich jak fosfor i azot, w wodach powierzchniowych w celu przeciwdziałania eutrofizacji.

5.4 Komisja zaznacza, że podstawą prawną wniosku jest art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), mający na celu ustanowienie rynku wewnętrznego i równoczesne zapewnienie wysokiego poziomu ochrony zdrowia człowieka i środowiska naturalnego.

5.4.1 Wniosek jest też zgodny z zasadą pomocniczości, o której mowa w art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, w stopniu, w którym nie wchodzi w zakres wyłącznych kompetencji Unii.

5.4.2 Komisja podkreśla, że wniosek nie wykracza poza środki konieczne do osiągnięcia zamierzonych celów, zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w art. 5 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej.

5.4.3 Komisja dochodzi też do wniosku, że instrumentem prawnym, jaki należy wybrać, jest rozporządzenie, ponieważ celem jest harmonizacja zawartości fosforanów i innych związków fosforu w detergentach piorących wykorzystywanych w gospodarstwach domowych. Proponowane rozporządzenie zmienia istniejące rozporządzenie w sprawie detergentów.

5.4.4 EKES podziela podejście Komisji. Aby zasada proporcjonalności została zastosowana także w odniesieniu do przewidywanych sankcji, EKES formułuje następujące zalecenia:

- jeżeli podczas kontroli okaże się, że na rynku obecny jest detergent piorący o zawartości fosforu wyższej niż 0,5 %, ale niższej niż 2,0 %, w przypadku którego zawartość fosforu powinna być niższa niż 0,5 %, zgodnie z jego składem przedłożonym właściwym organom, detergent ten nie powinien zostać obowiązkowo wycofany z rynku, lecz powinien podlegać grzywnie administracyjnej, ponieważ nie stanowi zagrożenia dla zdrowia. Wysokość grzywny może być uzależniona od stopnia przekroczenia dopuszczalnego poziomu zawartości. Tego rodzaju przekroczenie dopuszczalnego poziomu 0,5 % może zająć mimowolnie, ponieważ może się zdarzyć, że producent produkuje zgodnie z prawem w tym samym zakładzie detergenty zawierające fosforany, przeznaczone na eksport do krajów poza granicami UE, i pomimo środków przedsięwziętych w celu odseparowania poszczególnych partii produktów zachodzi prawdopodobieństwo ich lekkiego wymieszania. Do Komisji należy ocena, czy tego rodzaju incydent powinien być przedmiotem bardziej szczegółowego uzasadnienia ze strony producenta, aby uniknąć sytuacji, w której incydent ten byłby wykorzystywany w celu obejścia dopuszczalnego poziomu 0,5 %. Należy zauważyć, że wycofanie takiego produktu bez uzasadnionego powodu (związanego ze zdrowiem czy bezpieczeństwem użytkownika) może w ostateczności doprowadzić do wyrządzenia większych szkód w środowisku, ponieważ konieczne będą liczne przewozy, jak również usunięcie i wyrzucenie opakowań w sytuacji, gdy produkt nawet nie spełnił swojej funkcji, mimo że był zupełnie bezpieczny i mógł zostać użyty;
- jeżeli zawartość fosforu będzie wyższa niż 2,0 % wagi, konieczne będzie nałożenie sankcji i przedsięwzięcie przewidywanych środków.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: „Przegląd śródkresowy rozporządzenia LIFE+”

COM(2010) 516 wersja ostateczna

(2011/C 132/13)

Sprawozdawca: **Lutz RIBBE**

Dnia 30 września 2010 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Przegląd śródkresowy rozporządzenia LIFE+”

COM(2010) 516 wersja ostateczna.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 28 lutego 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 185 do 2 – 7 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie

1.1 Ponieważ na skutek trudności wdrożeniowych pierwsze projekty programu LIFE+ rozpoczęły się dopiero w styczniu 2009 r., jego przegląd śródkresowy (okres trwania programu: 2007–2013) nie przedstawia danych wystarczających do miarodajnej oceny bieżącej fazy projektów.

1.2 Niemniej EKES stale podkreślał duże znaczenie programu LIFE, który funkcjonuje już niemal 20 lat, dla rozwoju i kształtowania europejskiej polityki na rzecz środowiska. Także jego kontynuację i rozbudowę w nowym okresie finansowania w latach 2013–2020 Komitet uważa za konieczną i celową.

1.3 Program LIFE musi być instrumentem jak najbardziej elastycznym, który pozwoli Komisji na odpowiednie wywieranie wpływu. Dzięki programowi LIFE, który stanowi 0,2 % budżetu UE, możliwa jest realizacja cennych przedsięwzięć i idei sprzyjających rozwiązaniom z tej dziedziny. Jednak tym instrumentem nie sposób zrównoważyć negatywnych tendencji wywołanych przez inne obszary polityki UE ani sfinansować wszystkich unijnych strategii dotyczących środowiska naturalnego.

1.4 Jeśli chodzi o przyszły wybór projektów w ramach programu LIFE, należy się kierować przede wszystkim wymogami wynikającymi z trudności we wdrażaniu unijnej polityki na rzecz środowiska. W przyszłości nie powinno mieć miejsca dzielenie środków między kraje według klucza proporcjonalności.

1.5 Polityka na rzecz środowiska jest w Europie bardziej zaawansowana niż w pozostałych częściach świata, ponieważ domaga się tego aktywne społeczeństwo obywatelskie. W tym kontekście Komisja słusznie podkreśla rolę organizacji ekologicznych i działających na rzecz ochrony środowiska. Ich działania cieszą się także poparciem EKES-u. Niemniej należy zachęcać również inne grupy społeczeństwa obywatelskiego, aby w przyszłości bardziej angażowały się w projekty programu LIFE. Mechanizmy finansowania programu LIFE+ powinny mieć taką strukturę, która zapobiegałaby sytuacji, kiedy dobre projekty upadają z powodu sztywnych wymogów współfinansowania.

2. Uwagi ogólne

2.1 Unijny instrument finansowy na rzecz środowiska LIFE był dotychczas niezwykle ważnym programem UE, propagującym stosowanie oraz tworzenie i rozwijanie polityki i prawodawstwa Wspólnoty w zakresie ochrony środowiska. Program ten powołano do życia w maju 1992 r. rozporządzeniem (EWG) nr 1973/92 „Instrument finansowy na rzecz środowiska (LIFE)”.

2.2 LIFE I obejmował okres od 1992 do 1995 roku i był wyposażony w budżet o wysokości 400 mln EUR (100 mln EUR rocznie). Ponieważ odniósł sukces, rozporządzeniem (WE) nr 1404/96 rozpoczęto drugą fazę programu (LIFE II), która trwała od 1996 do 1999 roku i na którą przeznaczono w sumie 450 mln EUR (112,5 mln EUR rocznie). Kolejnym etapem był LIFE III, którego okres obowiązywania, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1655/2000, został ustalony na lata 2000–2004 (128 mln EUR rocznie), a następnie rozporządzeniem (WE) nr 1682/2004 przedłużony do końca 2006 r.

2.3 Rozporządzeniem (WE) nr 614/2007 rozpoczęto nową fazę programu LIFE, a mianowicie LIFE+, która obejmuje okres finansowania 2007–2013 i na którą przeznaczono łącznie 2,17 mld EUR (czyli ok. 340 mln EUR rocznie).

2.4 Wraz z proponowanym nowym instrumentem finansowym LIFE+ dotychczasowe wsparcie w dziedzinie ochrony środowiska całkowicie zmieni swą strukturę: z jednej strony ma on łączyć elementy dotychczasowych programów wspierania w ramach tytułu budżetowego 07 (Forest Focus, wspieranie organizacji pozarządowych, Urban, rozwijanie nowych inicjatyw politycznych, elementy „realizacji polityki w dziedzinie środowiska”, elementy LIFE-Środowisko i LIFE-Natura), z drugiej zaś nie będą już wspierane klasyczne materialne inwestycje w środowisko; do tego celu ma w przyszłości służyć dział 1a budżetu UE (projekty w zakresie ochrony środowiska), oraz dział 1b i części działu 2 (w odniesieniu do projektów w zakresie ochrony przyrody). Dotychczasowe wsparcie na działania międzynarodowe zostało przeniesione do działu 4, a środki na rzecz środowiska morskiego do działu 3.

2.5 LIFE+ będzie się zatem koncentrował na wspieraniu działań sprzyjających polityce ochrony środowiska (o wyłącznie europejskim wymiarze), takich jak np. wymiana najlepszych praktyk, budowanie potencjału instytucjonalnego władz lokalnych i regionalnych oraz wspieranie organizacji pozarządowych o ogólnoeuropejskim zasięgu działania.

2.6 Komisja przewiduje, że za działania inwestycyjne będą odpowiedzialne przede wszystkim nowe działy 1A, 1B, 2 i 4.

2.7 Ponieważ odpowiednie rozporządzenie LIFE+ weszło w życie dopiero w czerwcu 2007 r., procedura wyboru projektów mogła się rozpocząć dopiero w październiku 2007 r. Dlatego też realizacja pierwszych projektów nowej fazy LIFE+ mogła się zacząć nie wcześniej niż w styczniu 2009 r. Oznacza to, że przedłożona przez Komisję ocena śródkresowa będąca przedmiotem niniejszej opinii stanowi odzwierciedlenie tylko stosunkowo niewielkiej liczby projektów, które dopiero co weszły w fazę realizacji. Stąd też Komisja słusznie stwierdza, że „informacje na temat rezultatów są ograniczone”.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 W ocenie śródkresowej zwraca się w kilku miejscach uwagę na znaczenie programu LIFE+. Jest on opisany jako „skuteczny instrument”, który „tworzy wartość dodaną”. Podkreśla się, że zarówno beneficjenci, jak i państwa członkowskie uważają, że program należy w dalszym ciągu realizować, gdyż ma on zasadnicze znaczenie dla wdrażania unijnej polityki w dziedzinie środowiska.

3.2 EKES wyraża wątpliwości, czy stwierdzenia te można wypowiadać na podstawie komentowanego w tej opinii przeglądu śródkresowego, który opiera się na ocenie projektów rozpoczętych dopiero w styczniu 2009 r. Jakkolwiek Komitet nigdy nie wątpił, że program LIFE jest niezwykle ważny, ograniczona baza danych służąca za podstawę przeglądu śródkresowego sprawia, że nie można jeszcze wyciągnąć żadnych zasadniczych wniosków co do nowej fazy LIFE+.

3.3 Jednak ponieważ już teraz rozpoczynają się dyskusje na temat ewentualnego nowego okresu planowania po 2013 r., Komitet chce skorzystać z okazji, by poruszyć pewne zasadnicze kwestie i przedstawić swoje propozycje.

3.4 W związku z tym Komitet chciałby zaznaczyć, że jego zdaniem zasadnicza ocena śródkresowa nowej fazy programu LIFE+ nie jest jeszcze obecnie możliwa.

3.5 W opinii ⁽¹⁾ w sprawie projektu rozporządzenia LIFE+, które zostało następnie przyjęte, EKES sformułował kilka ostrzeżeń, które obecnie zdają się znajdować swoje potwierdzenie.

3.6 Komitet stwierdził, że dotychczasowe programy LIFE można jednoznacznie określić jako bardzo skuteczne instrumenty zarządzania polityką Komisji. Fakt, iż znaczące sukcesy udało się osiągnąć za pomocą skromnych środków, należy

przypisać temu, że Komisja Europejska mogła określić pewne cele i że zarówno wśród potencjalnych uczestników projektu, jak i wśród państw członkowskich występowała swojego rodzaju „konkurencja” o środki finansowe w ramach programu LIFE. We wcześniejszych fazach programu LIFE państwa członkowskie (a ściślej: prywatni i publiczni promotorzy projektów w państwach członkowskich) musiały opracować i rozwijać innowacyjne projekty, które wpisywałyby się w ramy programu LIFE. Następnie w ramach ustalonej procedury wyboru były one poddawane krytycznej ocenie, zanim zostały zaakceptowane lub odrzucone z powodu niedostatecznej jakości lub niewystarczających środków budżetowych. Efektem tego podejścia była zarówno przejrzystość na poziomie europejskim, jak i jasna polityka Komisji w zakresie przydzielania środków.

3.7 EKES tak jak poprzednio wyraża przekonanie, że aby Komisja mogła wesprzeć **swoją** politykę ochrony środowiska naturalnego, której rozwój w pewnych sektorach dokonuje się z wyraźnym trudem, musi dysponować instrumentem, który tylko ona mogłaby kształtować. Nie powinno się jej natomiast obciążać np. przydzielaniem środków poszczególnym regionom.

3.8 W ocenie śródkresowej Komisja podkreśla jednak, że chociaż orientacyjne krajowe przydziały finansowe wynikające z nowej fazy projektu zapewniły poprawę w zakresie „geograficznego rozmieszczenia projektów”, to jednak z oceny wynika, że krajowe przydziały finansowe mogą prowadzić „do wyboru gorszych jakościowo projektów”.

3.9 Tego właśnie obawiał się EKES. Dlatego też Komitet wzywa Komisję i Radę do ponownego zasadniczego przemyślenia podejścia do programów LIFE. Nie powinno przy tym chodzić o kwestię transferu środków UE do państw członkowskich w celu finansowania projektów związanych z ochroną środowiska mających wymiar europejski. Program ten należy zdecydowanie realizować tam, gdzie służby Komisji widzą największą potrzebę wzmocnienia polityki UE w zakresie ochrony środowiska.

3.10 Obecnie europejska polityka na rzecz środowiska jest istotnie zdeterminowana przepisami unijnymi, co można uzasadnić jedynie koniecznością właściwego funkcjonowania wspólnego rynku. Jednak nadawanie ustawodawstwu wymiaru europejskiego jest sprzeczne z jednoczesnym faktycznym przeniesieniem określonego instrumentu politycznego na poziom krajowy.

3.11 Projekty i procesy otrzymujące wsparcie w ramach programu LIFE powinny zdaniem EKES-u jeszcze konsekwentniej niż dotąd służyć realizacji przyjętych strategii unijnych (chodzi tu zwłaszcza o strategię UE na rzecz zrównoważonego rozwoju, wokół której panuje zastanawiająca cisza, a także o strategię na rzecz różnorodności biologicznej, ochrony klimatu oraz o ekologiczne aspekty strategii „Europa 2020”). Wyraźniej zaakcentować należy modelowy charakter projektów, a to oznacza, że nie każdy projekt – jak to jest obecnie wymagane np. w obszarze różnorodności biologicznej – koniecznie musi posiadać cechy innowacyjności. Często brakuje nie tyle innowacyjności, co po prostu upowszechniania i wdrażania już istniejących rozwiązań.

⁽¹⁾ CES 382/2005, Dz.U. C 255 z 14.10.2005, s. 52.

3.12 W przyszłości Komisja, wybierając projekty, potrzebuje wysokiego poziomu elastyczności, gdy chodzi zarówno o treść tych programów, jak i o ich finansowanie, przy czym ten drugi element dotyczy także poziomów współfinansowania. EKES uważa, że możliwe powinno być także finansowanie projektu w stu procentach przez UE.

3.13 Komisja słusznie zauważa, że wkład społeczeństwa obywatelskiego w rozwój polityki ochrony środowiska ma kluczowe znaczenie. Europejska polityka ochrony środowiska jest często uważana za bardziej postępową w porównaniu z polityką uprawianą w tym zakresie w innych częściach świata, właśnie z uwagi na fakt, że w dyskusji publicznej podkreśla się potrzebę większej ochrony środowiska i przyrody. W interesie UE leży pobudzenie tej dyskusji. Nie może ona zakończyć się niepowodzeniem tylko z powodu wymaganych poziomów współfinansowania.

3.14 EKES dokłada starań, by program LIFE+ był realizowany poprzez konstruktywną współpracę ze wszystkimi organizacjami pozarządowymi, zarówno w państwach członkowskich (wraz ze stowarzyszeniami biznesowymi, związkami zawodowymi itp.), jak i na szczeblu UE. Członkowie tych organizacji często podejmują działania właśnie tam, gdzie UE chce zapewnić lepszą ochronę środowiska i realizację unijnej polityki w tym zakresie. Uwrażliwienie na tę kwestię i odpowiednie zaangażowanie nie powinno być więc sprawą jedynie organizacji ekologicznych, ale także przedsiębiorstw.

3.15 Dlatego EKES pragnie wyraźnie zaznaczyć, że poza typowymi organizacjami ekologicznymi i działającymi na rzecz ochrony środowiska do aktywnego udziału w projektach LIFE trzeba zachęcać także stowarzyszenia biznesowe i związki zawodowe.

3.16 EKES zgadza się ze stanowiskiem Komisji, że potrzebne jest „dokonanie większej priorytetyzacji i większy stopień ukierunkowania w odniesieniu do (...) kluczowych dziedzin na każdy rok”. Trzeba przy tym podkreślić także podejście ponadsektorowe. Równocześnie nie trzeba kategorycznie wykluczać transgranicznych projektów z udziałem państw trzecich.

3.17 Jakkolwiek programy LIFE spotykają się z wysoką oceną, EKES pragnie przestrzec przed przecenianiem ich możliwości. Dzięki około 340 mln EUR rocznie możliwe jest wsparcie wielu projektów wnoszących cenny wkład w szukanie rozwiązań z zakresu polityki na rzecz środowiska. Jednak tymi środkami – stanowiącymi ok. 0,2 % budżetu UE – nie da się np. zrównoważyć niekorzystnych tendencji wywołanych innymi obszarami polityki unijnej.

3.18 EKES wyraża wątpliwości w związku z zawartym w przeglądzie śródkresowym stwierdzeniem odnoszącym się do komponentu programu LIFE+ dotyczącego różnorodności biologicznej, według którego komponent ten mógłby być „najważniejszym instrumentem finansowania w szczególności procesu wdrażania Planu działania na rzecz różnorodności biologicznej”. Nie ulega wątpliwości, że program LIFE powinien, musi i będzie przyczyniać się do pokazania, jak konkretnie ma wyglądać współistnienie zachowania różnorodności biologicznej i gospodarczego wykorzystania zasobów naturalnych. Jednak autentycznych instrumentów finansowania, które mogą to zapewnić, należy szukać gdzie indziej.

3.19 Komisja sama stwierdza w swoim komunikacie ⁽²⁾, że „wspólna polityka rolno (WPR) to polityczny instrument mający największe skutki dla różnorodności biologicznej na obszarach wiejskich” oraz że „Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (w szczególności oś 2) pozostaje najważniejszym źródłem wspólnotowego finansowania sieci Natura 2000 i różnorodności biologicznej w UE”. Nie jest nim zatem program LIFE.

3.20 Obecnie dostępne jest jedynie 20 % środków niezbędnych do zagospodarowania obszarów chronionych w ramach sieci Natura 2000 w Europie. Problemu tego nie rozwiąże sam program LIFE, lecz potrzebne jest w tym celu często wspomniane zintegrowanie go z programami ochrony środowiska i przyrody oraz z innymi obszarami polityki. Innymi słowy, rzeczywista rola i zadania programu LIFE wymagają ponownie wyraźnego zdefiniowania.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽²⁾ Sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego: Ocena realizacji unijnego planu działania na rzecz różnorodności biologicznej przedstawiona w 2010 r. COM(2010) 548.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przeglądu strategii Wspólnoty w zakresie rtęci

COM(2010) 723 wersja ostateczna

(2011/C 132/14)

Sprawozdawca: **An LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Dnia 7 grudnia 2010 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

przeglądu strategii Wspólnoty w zakresie rtęci

COM(2010) 723 wersja ostateczna.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 28 lutego 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 173 do 6 – 12 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

Realizacja przyjętej w 2005 r. strategii w zakresie rtęci znajduje się w zaawansowanej fazie. Strategia ta przyniosła efekty w przypadku prawie wszystkich podjętych działań i będzie ona z pewnością kontynuowana i wzmacniana.

1.1 EKES popiera konkluzje Rady ⁽¹⁾ w tej sprawie, niemniej przedstawia Komisji, państwom członkowskim oraz partnerom społecznym następujące zalecenia:

- a) Duże znaczenie ma konieczność utrzymania przez UE silnej pozycji na płaszczyźnie międzynarodowej poprzez dalsze zobowiązania w zakresie zmniejszania stosowania, podaży i emisji rtęci.
- b) Ogólny cel powinien iść w parze ze znaczną redukcją emisji; odstępstwa należy przyznawać w wymagających tego sytuacjach (konkretne trudności techniczne lub finansowe), zamiast przyjmować podejście oddzielnych ograniczeń dla każdego produktu i zastosowania oraz dla każdego etapu cyklu życia rtęci.
- c) Równoległe z pracami międzyrządowego komitetu negocjacyjnego i w ramach działań prowadzonych na szczeblu międzynarodowym na mocy decyzji Rady Zarządzającej UNEP 25/5, punkt 34, trzeba kontynuować i zwiększać wsparcie na rzecz wdrażania projektów w krajach rozwijających się i w państwach przechodzących transformację.
- d) Należy zaprzestać stosowania rtęci w przemyśle chloro-alkalicznym. Dlatego Komisja do 1 stycznia 2012 r. powinna przedstawić wniosek dotyczący prawnie wiążących środków, w tym ostatecznej daty wycofania rtęci z tego sektora w jak najkrótszym terminie, lecz do 2020 r.
- e) Komitet zwraca uwagę na konieczność przyjęcia szczególnych środków w odniesieniu do emisji rtęci ze źródeł przemysłowych i wzywa Komisję do jak najszybszego zatwierdzenia konkluzji na temat najlepszej dostępnej techniki i powiązanych z nią poziomów emisji dla wszystkich procesów przemysłowych wykorzystujących rtęć, tak aby ułatwić wdrożenie niedawno przyjętej dyrektywy w sprawie zanieczyszczeń przemysłowych.
- f) Należy zbadać możliwości ograniczenia stosowania rtęci w bateriach guzikowych oraz do 1 lipca 2012 r. zaproponować ograniczenia w ich wprowadzaniu na rynek.
- g) Komitet apeluje o zbadanie do 1 lipca 2012 r. możliwości wycofania rtęci z zastosowań w stomatologii, przy jednoczesnym rozważeniu wszystkich dostępnych badań i najnowszych dokonań oraz alternatywnych rozwiązań.
- h) We wszystkich klinikach dentystycznych w UE trzeba zapewnić instalację skutecznych separatorów amalgamatu.
- i) Do 31 grudnia 2012 r. należałoby przeanalizować stosowanie rtęci w szczepionkach oraz istniejące alternatywne rozwiązania, a także zbadać, w jakim stopniu można wyeliminować rtęć z takich zastosowań, by lepiej chronić zdrowie społeczeństwa.
- j) Komitet proponuje przeprowadzenie do 31 grudnia 2012 r. pierwszego testu badającego zawartość metylortęci w rybach, a także odpowiednie uaktualnienie ogólnounijnych informacji na temat istniejących zagrożeń.

⁽¹⁾ Konkluzje Rady w sprawie przeglądu strategii Wspólnoty w zakresie rtęci przyjęte 14 marca 2011 r. (7774/11).

- k) Należy podjąć działania w celu zwiększenia świadomości i wiedzy na temat tego, iż energooszczędne lampy zawierają rtęć i że w związku z tym trzeba je przechowywać oddzielnie i z zachowaniem środków ostrożności, by nie dopuścić do uszkodzeń mechanicznych.
- l) Komitet wzywa do wspierania działań mających na celu zagwarantowanie, iż w odpadach nie będzie pozostałości rtęci.
- m) Emisje z krematoriów i małych obiektów spalania powinny zostać objęte prawodawstwem wspólnotowym.
- n) Należy podjąć odpowiednie kroki, by chronić zdrowie wszystkich pracowników mogących mieć kontakt z rtęcią.
- o) Komitet dostrzega potrzebę wdrożenia w obrębie tych ram środków związanych z potencjalnym wpływem na zatrudnienie, które łagodziłyby skutki przemian w przemyśle i stosowały się do wszystkich pracowników, bez względu na ich kwalifikacje.
- p) Należy zapewnić oddzielną zbiórkę produktów zawierających rtęć, co nie jest obecnie wymagane prawnie, jak też rozpocząć zakrojone na szeroką skalę kampanie informacyjne w celu zapoznania użytkowników i konsumentów ze specyficznymi, zmiennymi i toksycznymi cechami rtęci.

2. Wstęp

2.1 Rtęć oraz większość jej związków chemicznych uważa się za wysoce toksyczne substancje stanowiące zagrożenie dla różnorodności biologicznej, ekosystemów i zdrowia ludzi. Rtęć wykazuje również zdolność do bioakumulacji, co oznacza, że może gromadzić się w organizmach i przemieszczać w łańcuchu żywnościowym. Rtęć wyparowuje w temperaturze pokojowej i może przekształcić się w metylortęć, która jest jej najczęstszą, lecz także najbardziej toksyczną formą. Rtęć jest odpornym pierwiastkiem mającym zdolność do przenoszenia się na znaczne odległości w wodzie, glebie i powietrzu bądź w organizmach⁽²⁾.

2.2 Źródłem emisji rtęci powodowanych przez człowieka są różne zastosowania tego pierwiastka, np. w produktach czy procesach produkcyjnych, oraz emisje do atmosfery i przypadkowe uwolnienia. Najwięcej rtęci zużywają zakłady przemysłu chloro-alkalicznego, przemysł polimerów i wytwórcy amalgamatu dentystycznego (łącznie 86 % wielkości rocznych).

2.3 Emisje rtęci do powietrza z elektrowni ciepłych i innych obiektów spalania, zwłaszcza obiektów spalania węgla, stanowią ponad 50 % całkowitych emisji rtęci⁽³⁾ ze źródeł przemysłowych.

⁽²⁾ UNEP Chemicals, Global Mercury Assessment, grudzień 2002–2010.
⁽³⁾ <http://prtr.ec.europa.eu/PollutantReleases.aspx>.

Potencjalne źródła emisji powodowanych przez człowieka

- a) Wykorzystanie w takich produktach jak:
- urządzenia pomiarowe,
 - amalgamat dentystyczny,
 - lampy fluorescencyjne stosowane w oświetleniu, żarówki energooszczędne,
 - akumulatory,
 - przełączniki,
 - szczepionki (tiomersal lub thimerosal).
- b) Wykorzystanie w procesach produkcji:
- katalizator polimerów i poliuretanu,
 - przemysł chloro-alkaliczny,
 - sektor górnictwa złota.
- c) Emisje do atmosfery:
- elektrownie (węglowe),
 - krematoria (połknięcie rtęci i amalgamat dentystyczny),
 - odpady nie poddane recyklingowi i odpady spalane (zawierające rtęć).
- d) Przypadkowe uwalnianie się rtęci:
- wycieki przemysłowe (przetwórstwo, magazynowanie itp.).

3. Uwagi ogólne

3.1 Program Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska (UNEP) w 2001 r. zlecił ogólnoswiatowe badanie na temat obecności i wpływu rtęci. Stwierdzono w nim, że dowody na wysoce szkodliwy wpływ tego pierwiastka w pełni uzasadniają podjęcie działań na skalę międzynarodową⁽⁴⁾. W lutym 2009 r. przedstawiciele rządów z całego świata zdecydowali na posiedzeniu Rady Zarządzającej UNEP, iż do 2013 r. opracowany zostanie prawnie wiążący instrument dotyczący rtęci.

3.2 W grudniu 2002 r. Komisja przedstawiła Radzie raport na temat rtęci produkowanej przez przemysł chloro-alkaliczny. Następnie Rada zwróciła się Komisji o dokładniejsze przyjrzenie się tej kwestii i przygotowanie „spójnej strategii wraz ze środkami mającymi na celu ochronę ludzkiego zdrowia oraz środowiska przed uwalnianiem się rtęci w ramach podejścia cyklu życia, biorąc pod uwagę produkcję, wykorzystanie, utylizację oraz emisje”.

⁽⁴⁾ UNEP Chemicals, Global Mercury Assessment, grudzień 2002.

3.3 Na tej podstawie 28 stycznia 2005 r. Komisja przyjęła strategię Wspólnoty w zakresie rtęci. Kluczowym jej celem jest obniżenie poziomów rtęci w środowisku oraz stopnia narażenia ludzi na kontakt z rtęcią, w szczególności z metylortęcią odkładającą się w rybach⁽⁵⁾.

3.4 Strategia ta dzieli się na sześć głównych elementów (oraz 20 priorytetowych działań), których celem jest:

- redukcja emisji rtęci;
- zmniejszenie ilości rtęci wprowadzanej do obiegu przez społeczeństwo, poprzez zmniejszenie podaży i popytu;
- rozwiązanie długoterminowego problemu nadwyżek i zasobów rtęci (w użytkowanych lub przechowywanych produktach);
- ochrona przed narażeniem na kontakt z rtęcią;
- zwiększenie świadomości problemu rtęci oraz jego rozwiązań;
- wspieranie i promowanie międzynarodowych działań w zakresie rtęci.

3.5 W strategii zawarto ocenę wpływu i klauzulę weryfikacji strategii w 2010 r. Dnia 7 grudnia 2010 r. Komisja przekazała Radzie i Parlamentowi omawiany w niniejszym dokumencie przegląd strategii Wspólnoty w zakresie rtęci.

3.6 Jednocześnie Europejska Agencja Chemikaliów zgłosiła propozycje ograniczenia stosowania urządzeń pomiarowych zawierających rtęć i przeznaczonych do użytku profesjonalnego lub przemysłowego⁽⁶⁾, zgodnie z klauzulą przeglądu rozporządzenia REACH. W dniu 24 września 2010 r. odbyło się publiczne wysłuchanie. Opinie odpowiednich komitetów naukowych w ramach REACH powinny zostać przedłożone Komisji we wrześniu 2011 r.

3.7 W dwóch opiniach EKES-u na ten temat poparto zaangażowanie Komisji na rzecz ograniczenia produkcji i zużycia rtęci w UE i na świecie oraz zapewnienia bezpiecznych metod jej składowania, jak też całkowitego wyeliminowania rtęci z niektórych urządzeń pomiarowych⁽⁷⁾.

3.8 W opiniach Komitet wzywał Komisję do „możliwie jak najszybszego wdrożenia pozostałych elementów strategii w zakresie rtęci i do opracowania środków na rzecz dalszego ograniczenia stosowania rtęci w procesach produkcyjnych i produktach na obszarze Europy oraz zapewnienia, że rtęć obecna w strumieniach odpadów będzie usuwana

w bezpieczny sposób”. Jednocześnie trzeba zapewnić, że użytkownicy korzystający z urządzeń pomiarowych z rtęcią do celów zawodowych i przemysłowych będą zobowiązani do zapobiegania uwolnieniu się rtęci do środowiska.

3.9 Dogłębna ocena przeprowadzona w 2010 r.⁽⁸⁾ oraz dokumenty uzupełniające przedłożone przez różne zainteresowane strony⁽⁹⁾ pozwoliły dostrzec rzeczywisty postęp w zakresie wdrażania strategii Wspólnoty w zakresie rtęci oraz znaczący wkład UE w propagowanie międzynarodowych inicjatyw i negocjacji w celu opracowania prawnie wiążącego instrumentu dotyczącego rtęci w ramach UNEP.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 W strategii Wspólnoty w zakresie rtęci wykorzystano szereg ogólniejszych instrumentów (zwłaszcza RoHS⁽¹⁰⁾, REACH, ramową dyrektywę wodną i dyrektywę IPCC), w niektórych przypadkach dostosowując je do celu zmniejszenia ilości rtęci w całej UE:

- dokumenty referencyjne dotyczące najlepszej dostępnej techniki (BAT – BREF) oraz przyjęcie nowej dyrektywy w sprawie zanieczyszczeń przemysłowych (dyrektywa IED) umożliwiły aktualizację i przegląd siedmiu dyrektyw, w tym dyrektywy IPCC, zwiększając rolę najlepszej dostępnej techniki (ich przestrzeganie będzie obowiązkowe od 2012 r. w odniesieniu do nowych instalacji i od 2016 r. dla obecnych instalacji);
- na mocy dyrektywy 2006/66/WE w sprawie baterii i akumulatorów oraz zużytych baterii i akumulatorów znacząco obniżono – w porównaniu do poprzedniej dyrektywy z 1991 r. – maksymalny dopuszczalny poziom zawartości rtęci.

4.2 W ramach realizacji tej strategii opracowano również narzędzia i zasady, które uczyniły z Unii Europejskiej lidera w zakresie ograniczenia ilości rtęci:

- Zakaz wywozu rtęci metalicznej, niektórych związków i mieszanin rtęci oraz wymóg bezpiecznego składowania rtęci metalicznej (rozporządzenie (WE) nr 1102/2008 z dnia 22 października 2008 r.), które wejdą w życie w marcu 2011 r.
- Dyrektywa dotycząca ograniczeń w zakresie wprowadzania do obrotu niektórych urządzeń pomiarowych zawierających rtęć (urządzeń tych nie można wprowadzać do obrotu do chwili przyznania odstępstwa, co dotyczy głównie porozymetrów), przyjęta 25 września 2007 r., stanowiąca załącznik XVII do rozporządzenia REACH (pkt 18 a). Trwa obecnie proces rozszerzania zakazu na stosowanie do celów profesjonalnych (przemysłowych, medycznych itp.).

⁽⁸⁾ <http://mercury.biois.com> (s. 74).

⁽⁹⁾ ZMWG (grupa robocza „Zero rtęci”) www.zeromercury.org/ EEB (Europejskie Biuro Ochrony Środowiska) www.eeb.org.

⁽¹⁰⁾ Dyrektywa 2002/95/WE w sprawie ograniczenia stosowania niektórych niebezpiecznych substancji w sprzęcie elektrycznym i elektronicznym.

⁽⁵⁾ COM(2005) 20 końcowy.

⁽⁶⁾ Europejska Agencja Chemikaliów, załącznik XV sprawozdania na temat ograniczeń, czerwiec 2010.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 168 z 20.7.2007, s. 44; Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 115.

Wreszcie stowarzyszenie Euro Chlor pracuje obecnie nad stopniowym wycofywaniem użycia rtęci z przemysłu chloro-alkalicznego do 2020 r. na podstawie dobrowolnego porozumienia.

4.3 EKES podkreśla, że w chwili dokonywania przeglądu rozporządzenia (WE) nr 1102/2008 istotne jest objęcie zakazem wywozu również innych związków rtęci i produktów ją zawierających, a także bezpieczne składowanie rtęci metalicznej i/lub stałej.

4.4 EKES zwraca uwagę na następujące kwestie:

— W badaniu przeprowadzonym przez ekspertów BIO-IS z DG ENV w 2010 r. ⁽¹⁾ zaproponowano, by kluczowym celem była „ochrona zdrowia ludzkiego i środowiska przed kontaktem z rtęcią i jej związkami poprzez ograniczenie do minimum ich uwalniania, a tam, gdzie to możliwe, ostateczne wyeliminowanie spowodowanego przez człowieka uwalniania rtęci do powietrza, wody i gleby”.

— Ponadto istnieje obecnie możliwość poczynienia dalszych postępów w realizacji ogólnego celu ograniczenia wykorzystania rtęci, gdyż w większości przypadków dostępne są teraz alternatywne produkty i zastosowania bezrtęciowe (ekonomicznie opłacalne), a większość przedsiębiorstw wytwarzających produkty zawierające rtęć wytwarza również alternatywne produkty, co umożliwia:

— zmniejszenie społeczno-gospodarczego wpływu znacznego ograniczenia użycia rtęci (jeżeli chodzi o zatrudnienie);

— wzmocnienie pozycji UE na płaszczyźnie innowacji i gospodarki (postęp technologiczny);

— ugruntowanie pozycji UE w dyskusji na szczeblu międzynarodowym i światowym, w tym na Konferencji Narodów Zjednoczonych w 2012 roku w sprawie Zrównoważonego Rozwoju (RIO+20), a także poprzez inicjatywę Komisji Europejskiej dotyczącą wymiaru zewnętrznego europejskiej polityki ochrony środowiska.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ <http://mercury.biois.com> (s.74).

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia (UE) nr .../... Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego szczególne środki dotyczące rolnictwa dla mniejszych wysp Morza Egejskiego

COM(2010) 767 wersja ostateczna – 2010/0370 (COD)

(2011/C 132/15)

Samodzielny sprawozdawca: **Christos POLIZOGOPULOS**

Parlament Europejski, w dniu 18 stycznia 2011 r., oraz Rada Unii Europejskiej, w dniu 20 stycznia 2011 r., działając na podstawie art. 43 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiły zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie:

wniosku dotyczącego rozporządzenia (UE) nr .../... Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego szczególne środki dotyczące rolnictwa dla mniejszych wysp Morza Egejskiego

COM(2010) 767 wersja ostateczna – 2010/0370 (COD).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 28 lutego 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 174 do 6 – 17 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

Wnioski i zalecenia

1. Wnioski

EKES pozytywnie ocenia przedmiotowe rozporządzenie, będące projektem wniosku o przekształcenie poprzedniego rozporządzenia (WE) nr 1405/2006, z następujących powodów:

1.1 W poprzednim rozporządzeniu wprowadzono wiele zmian, z jednej strony z powodu rozwoju ustawodawstwa wspólnotowego, a z drugiej, z powodu dostosowania do traktatu z Lizbony. Dlatego też należy zmienić strukturę dokumentu ustawodawczego, aby bardziej uwypuklić w nowym dokumencie kluczową rolę programu wsparcia i położyć nacisk:

a) na szczególne uzgodnienia w sprawie dostaw oraz

b) na szczególne środki na rzecz lokalnej produkcji.

1.2 Nowy tekst rozporządzenia wyraźnie wskazuje na zasadnicze elementy szczególnych uzgodnień w przypadku produktów rolnych o znaczeniu lokalnym, pochodzących z mniejszych wysp Morza Egejskiego, skutecznie przewyżając trudności powodowane ich odizolowaniem, oddaleniem i wyspiarskim charakterem, jak również niewielką powierzchnią, górzystym terenem, klimatem i zależnością gospodarczą od niewielkiej liczby produktów.

1.3 W art. 2 nowego rozporządzenia położono nacisk na środki, które przyczyniają się z jednej strony do osiągnięcia celów polegających na zapewnieniu zaopatrzenia mniejszych wysp w podstawowe produkty przeznaczone do spożycia przez ludzi, do przetwórstwa lub stanowiące środki produkcji

rolnej, przez ograniczenie dodatkowych kosztów związanych z oddaleniem, wyspiarskim charakterem i małą powierzchnią, a z drugiej strony – do utrzymania i rozwoju działalności rolniczej na mniejszych wyspach, w tym produkcji, przetwórstwa i wprowadzania do obrotu produktów lokalnych.

1.4 Celem jest wdrożenie przez Grecję systemu dla mniejszych wysp Morza Egejskiego w sposób jednolity z innymi, podobnymi systemami, aby uniknąć zakłóceń konkurencji lub nierównego traktowania podmiotów gospodarczych.

1.5 Zapewnione jest należyte zarządzanie budżetem, jako że Grecja musi wskazać w swoim programie wykaz środków pomocy stanowiących płatności bezpośrednie do produktów lokalnych, ze szczególnym odniesieniem do sposobu określania tych kwot.

1.6 Ustala się podniesiony o 20 % pułap finansowania szczególnych uzgodnień w sprawie dostaw.

1.7 Komisja otrzymuje również uprawnienia wykonawcze dotyczące jednolitych warunków wdrażania systemu świadectw oraz obowiązków podmiotów gospodarczych w zakresie szczególnych uzgodnień w sprawie dostaw, jak również ogólne ramy kontroli, jakie mają być stosowane przez Grecję.

1.8 Komisja (art. 11 ust. 2) może obecnie w drodze aktu delegowanego przyjmować warunki wpisywania podmiotów gospodarczych do rejestru, zobowiązuje do wnoszenia zabezpieczenia z tytułu wydania świadectw, może również przyjmować środki dotyczące ustanawiania procedury przyjmowania zmian programu.

Uzasadnienie

2. Wstęp

2.1 Cele środków oraz zasady programowania, zgodności i spójności z innymi obszarami unijnej polityki, zgodnie z rozporządzeniem (WE) 1782/2003, legły u podstaw wspólnych zasad dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej.

2.2 Zatem zgodnie z art. 291 ust. 1 traktatu, aby zapewnić wdrożenie systemu na rzecz mniejszych wysp Morza Egejskiego przez Grecję w sposób jednolity z innymi, podobnymi systemami oraz aby uniknąć zakłóceń konkurencji lub nierównego traktowania podmiotów gospodarczych, Komisja o uprawnieniach wykonawczych przyjmuje konieczne uzgodnienia regulacyjne.

2.3 Zapewnia jednolite warunki stosowania w zakresie wdrażania systemu świadectw oraz obowiązków podejmowanych przez podmioty gospodarcze w zakresie szczególnych uzgodnień w sprawie dostaw (art. 11 ust. 3).

2.4 Określa jednolite warunki wdrażania programu (art. 6 ust. 2, art. 15 ust. 3 i art. 18 ust. 3) oraz ogólne ramy kontroli, jakie mają być stosowane przez Grecję (art. 7, art. 12 ust. 2 i art. 14 ust. 1).

2.5 EKES uważa, że aby wzbogacić treść opracowywanego rozporządzenia oraz aby opracować całościową politykę na usianym mniejszymi wyspami obszarze Morza Egejskiego, należy wykorzystać przemyślenia, stanowiska i propozycje, o których mowa w pkt 4, 5, 6 i 7 niniejszej opinii.

3. Streszczenie proponowanego rozporządzenia

3.1 Nowe rozporządzenie uchyla i zastępuje poprzednie rozporządzenie (WE) nr 1405/2006, co uwarunkowane jest wieloma zmianami i dążeniem do harmonizacji z traktatem z Lizbony.

3.2 W związku z zastosowaniem zasady pomocniczości i zgodnie z tą zasadą, wyjaśniona jest treść programu wsparcia na rzecz mniejszych wysp Morza Egejskiego (rozdz. II art. 5), opracowanego przez Grecję i przedstawionego Komisji do zatwierdzenia. W tym samym duchu Grecja, za pośrednictwem wyznaczonych przez siebie organów, może w sposób elastyczny zmieniać program (rozdz. II art. 3 i 6) w zależności od wymaganych dostosowań.

3.3 Wprowadza się szczególne uzgodnienia w sprawie dostaw produktów rolnych Unii, mających zasadnicze znaczenie na mniejszych wyspach Morza Egejskiego i przeznaczonych do spożycia przez ludzi, do produkcji innych produktów lub wykorzystywanych jako środki produkcji rolnej (art. 3). Grecja powinna opracować bilans dostaw, aby zaspokajać potrzeby w tym zakresie.

3.4 Przyznaje się pomoc na każdy produkt rolny z mniejszych wysp, uwzględniając koszty handlowe ponoszone przez porty w kontynentalnej części Grecji realizujące dostawy oraz ewentualne koszty dodatkowe wynikające z wyspiarskiego charakteru i małej powierzchni wysp.

3.5 Szczególna sytuacja geograficzna, zwiększone koszty transportu produktów i dodatkowe obciążenia wynikające z odizolowania powodują utrudnienia – aby je przewyciężyć należy obniżyć ceny przedmiotowych produktów, a w związku z tym wymagane jest wprowadzenie szczególnych uzgodnień w sprawie dostaw. Produkty, które zostaną objęte szczególnymi uzgodnieniami w sprawie dostaw, będą wysokiej jakości zgodnie z etyką handlową, co ma zapobiec jakimkolwiek spekulacjom.

3.6 Aby utrzymać konkurencyjność produktów unijnych, należy przyznać pomoc na dostawy produktów pochodzących z Unii na mniejsze wyspy Morza Egejskiego, uwzględniając dodatkowe koszty transportu.

3.7 W przypadku korzyści gospodarczych wynikających ze szczególnych uzgodnień w sprawie dostaw zakazuje się wysyłania lub wywozu przedmiotowych produktów. Mimo tego dozwolony jest handel również na rynkach zewnętrznych, pod warunkiem zwrotu korzyści gospodarczych. Równocześnie przedmiotowe produkty podlegają kontrolom administracyjnym (art. 14).

3.8 Warunkiem wstępnym przyznania pomocy jest przedłożenie przez podmioty gospodarcze świadectwa o wpisaniu do odnośnych rejestrów.

3.9 Wspiera się wymianę handlową produktami przetworzonymi między mniejszymi wyspami Morza Egejskiego, jak również wywóz tych produktów na pozostałe terytorium Unii Europejskiej i do państw trzecich.

3.10 Zachęca się do wspierania produkcji lokalnej za pośrednictwem programu wsparcia ustanowionego po raz pierwszy rozporządzeniem (WE) nr 1405/2006. Rozporządzenie to wspierało produkcję, handel lub przetwarzanie wielu produktów ponieważ przewidziane w nim środki okazały się skuteczne dla działalności rolniczej.

3.11 Przyjmowane są środki w zakresie finansowania badań, projektów demonstracyjnych, szkoleń i pomocy technicznej (art. 15).

3.12 Propaguje się produkcję rolniczą i handel produktami wysokiej jakości.

3.13 Określone są uprawnienia Komisji w zakresie wydawania aktów delegowanych, o których ma ona informować Parlament Europejski i Radę.

4. Zalecenia

EKES uważa, że należy wyraźnie podkreślić i przyjąć następujące środki:

4.1 Produkty rolne trzeba zintegrować z odpowiednimi ramami rozwoju turystyki wyspiarskiej, produkty te powinny w szczególności stać się elementem przyciągającym na poziomie europejskim i międzynarodowym konsumentów, którzy doceniają szczególną wartość odżywczą diety śródziemnomorskiej oraz lokalnych produktów biologicznych.

4.2 Należy też podjąć konieczne działania, tak by wydajniej wykorzystywać tradycyjne produkty rolne, uwzględniając zwiększony popyt na nie również w innych dziedzinach gospodarki – a konkretnie w przemyśle farmaceutycznym, kosmetycznym i medycynie homeopatycznej – uwarunkowany właściwościami leczniczymi tych produktów (mastyks z Chio, oliwa z oliwek, miód, różne zioła itd.).

4.3 Należy informować ludność lokalno-wyspiarską o wartości odżywczej i gospodarczej produkowanych produktów. EKES proponuje utworzenie – na którejś z wysp o położeniu strategicznym – szkoły międzyregionalnej na podstawie podobnej idei zawartej w programie „Erasmus dla studentów i osób pracujących w dziedzinie agroturystyki lub uprawy produktów rolnych”.

4.4 Należy przeznaczyć środki na opracowanie programów szkoleniowych przewidujących udział uniwersytetów krajowych i międzynarodowych w takich programach nadzoru studiów i prowadzenia badań naukowych związanych z określeniem wartości gospodarczej i wykorzystaniem produktów wyspiarskich.

4.5 Należy ze szczególną ostrożnością zwrócić się ku mniej uprzywilejowanej ludności wysp, zwłaszcza pochodzącej z obszarów trudno dostępnych, obierając za kryterium zachowanie liczebności ludności na wyspach oraz dostarczenie bodźców, zwłaszcza gospodarczych i skierowanych w szczególności do młodzieży, wraz z przyjmowaniem programów finansowania rozwoju działalności handlowej na oddalonych obszarach. Programy te – bez zwrotu nadwyżek – kładłyby nacisk na określenie możliwości wykorzystania potencjału gospodarczego wysp, uwzględniając ich unikalny i szczególny charakter, jeśli chodzi o ukształtowanie geograficzne i budowę geologiczną.

4.6 Należy położyć nacisk na podwyższenie jakości przy równoczesnym obniżeniu kosztów produkcji produktów rolnych.

4.7 Konieczne jest przyjęcie szczegółowych kryteriów uwzględniających szczególnie ukształtowanie terenu oraz jego skład geologiczny.

5. Uwagi ogólne

EKES, uznając konkretne czynniki warunkujące rozwój rolnictwa na wyspach Morza Egejskiego, uważa, że w opracowywanym rozporządzeniu należałoby również uwzględnić następujące fakty:

5.1 Jako że zasoby podstawowe – takie jak woda, energia i surowce – są ograniczone, należy nimi racjonalnie zarządzać na wyspach Morza Egejskiego. W szczególności w miesiącach letnich, w związku ze zwiększonym napływem turystów i letników, na obszarach wyspiarskich rodzą się problemy związane z dostępnością zasobów wody, energii itd. Należy zatem uwzględnić powyższe problemy, aby rozwiązać je z optymalnym wykorzystaniem zasobów i zachowaniem równowagi środowiska naturalnego. W związku z tym w rozporządzeniu można przewidzieć polityki wspierające, aby sprostać tym poważnym, konkretnym problemom.

5.2 **Zmiany sposobu użytkowania gruntów na wyspach:** obszar gruntów rolnych na wyspach stopniowo maleje wraz ze zmianą przeznaczenia w związku z ich przekształcaniem w działki budowlane, jak również przemianą tych gruntów w następstwie ich opuszczenia w grunty ugorowane, nieurodzajne i pustynie (są one zatem uważane za permanentne „dziłki nieużytki”). Z tego powodu należy je lepiej wykorzystywać przy pomocy programów wsparcia produkcji produktów rolnych. Rozporządzenie może określić te ramy wsparcia.

5.3 Zmniejszanie skali i zaprzestanie gospodarki rolnej oraz zbieranie martwej biomasy (martwych gałęzi i traw) w pozostawionych swojemu losowi lasach i gajach oliwnych sprzyja wybuchowi leśnych pożarów, które na długo uniemożliwiają uprawę ziemi.

5.4 Konieczne jest też ponowne wprowadzenie równowagi między ziemią przeznaczoną na rozwój turystyki a gruntami rolnymi. Oba te sektory powinny się wzajemnie uzupełniać.

5.5 Szczególną uwagę należy poświęcić sektorowi surowcowemu i rolnemu, w którym następuje duża redukcja miejsc pracy, przy równoczesnym wzroście zatrudnienia w sektorze usług.

6. Uwagi szczegółowe

6.1 Należy objąć postanowieniami rozporządzenia Kretę i Eubeę.

6.2 Należy realizować roczne inicjatywy, mające na celu ulepszenie produkcji, handlu i propagowanie produktów rolnych. Działania te są przede wszystkim ukierunkowane na wzrost produkcji, ale również w tym samym czasie na podwyższenie jakości.

6.3 Należy przewidzieć pomoc w przeliczeniu na hektary skierowaną na rehabilitację i podział gruntów rolnych, aby zachować tradycyjne gaje oliwne i sady cytrusowe mniejszych wysp Morza Egejskiego.

6.4 Należy dołożyć starań, by przyznać dodatkową pomoc gospodarczą przeznaczoną na takie produkty jak: ziemniak przeznaczony do konsumpcji i jako materiał sadzeniowy, karczoch z Tinos, śliwka ze Skopelos, pomidor wiśniowy z Santorini, cytrusy, groszek (bób) gatunku *Lathyrus* sp. i fasola, jęczmień z Lemnos, linia produkcyjna tradycyjnych serów np. *graviera* z **Naksos**, ser *kalathaki* z **Lemnos** (chroniona nazwa pochodzenia), likier cytrynowy, napój alkoholowy *rakomelo* z **Amorgos**, ciasteczka migdałowe *amigdalota* ze **Sifnos** i z **Lesbos** oraz sardynki z Kalloni.

Miód i oliwa zaliczają się do produktów o rosnącym znaczeniu, wpływających na tożsamość i jakość produkcji rolnej mniejszych wysp.

6.5 Należy podkreślić znaczenie tradycyjnych upraw drzew mastykowych na Chios, jak również upraw winorośli przeznaczonej na produkcję wina posiadającego chronione oznaczenie geograficzne w strefach tradycyjnych upraw mniejszych wysp Morza Egejskiego.

6.5.1 Należy przeznaczyć pomoc gospodarczą na rzecz terenów dzierzawionych.

6.5.2 Konieczne jest wzmocnienie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych.

6.5.3 Należy przewidzieć pomoc gospodarczą przeznaczoną na poprawę warunków wytwarzania wina, przechowywania, normalizacji i dystrybucji produkowanego wina i oliwy z oliwek.

Warunki:

6.5.4 Uprawy, wykorzystanie i produkcja w przeliczeniu na hektary nie powinny przekraczać ustalonej górnej granicy wydajności.

6.5.5 Należy stosować techniki upraw przewidziane w ustawodawstwie krajowym.

6.5.6 Produkcja powinna mieć oznaczenia geograficzne kontrolowanego pochodzenia lub wysokiej jakości.

6.5.7 Należy przestrzegać warunków zgodnie z ustawodawstwem krajowym i wspólnotowym.

7. Propozycje

7.1 EKES uważa, że rozporządzenie powinno ułatwiać nawiązywanie kontaktów z innymi gałęziami lokalnej gospodarki (turystyka, rzemiosło, handel), kładąc nacisk na przeorientowanie produktu turystycznego.

7.2 EKES uważa, że należy położyć nacisk na zaznajomienie się z metodami upraw i z procedurami zbioru owoców, na odkrycie miejsc interesujących z geologicznego punktu widzenia, na zapoznanie się z gatunkami zwierząt zamieszkujących ekosystemy rolnicze, na dietę śródziemnomorską, na zdrowe żywienie i na produkty biologiczne.

7.3 EKES twierdzi, że korzystanie z doświadczeń, jakie dają cienistość i cisza gajów oliwnych i sadów pomarańczowych, kontakt z ziemią, spokój i oddalenie od hałasu, obcowanie z autentycznymi wiejskimi krajobrazami oraz równoczesne korzystanie ze wszystkich powyższych dóbr odpowiadają połączeniu specjalnych i alternatywnych form turystyki (kulturalnej i ekologicznej, agroturystyki, turystyki zdrowotnej, wędrowniej, gastronomicznej itd.).

W ten sposób powstaje odmienny produkt turystyczny, mający bezpośredni związek z produktami rolnymi, które są z kolei bezpośrednio powiązane i skorelowane z turystyką wysokiej jakości, z gastronomią (dietą śródziemnomorską), z produktami biologicznymi i z agroturystyką – w ten sposób rodzi się możliwość ucieczki od masowej, tradycyjnej turystyki typu słońce – morze. **Rozporządzenie przyczyni się do wsparcia tych opcji.**

7.4 EKES uważa, że w ramach polityki UE dotyczącej doskonalenia zawodowego na jednej z wysp Morza Egejskiego można powołać urząd lub dyrekcję doskonalenia zawodowego ds. propagowania zdrowej diety śródziemnomorskiej i gastronomii, zajmujący się w ramach propagowania produktów kultury śródziemnomorskiej np. produktami biologicznymi, parafarmaceutycznymi i kosmetycznymi.

7.5 EKES proponuje, by w ramach projektu pilotażowego skorzystać z wiedzy fachowej spółdzielni producentów mastyksu z Chios, która dąży do rozbudowania sieci sklepów (*Mastihashop*) w Grecji i całej Europie, mających na celu wyeksponowanie, lansowanie i promocję mastyksu, jego różnych zastosowań i właściwości, oferujących produkty z mastyksu produkowane na Chios, w Grecji i w Unii Europejskiej.

7.6 EKES proponował już, np. w opiniach ECO/213 (10 lipca 2008 r.) i ECO/262 (15 lipca 2010 r.) przyjętych przez Zgromadzenie Plenarne, by potraktować priorytetowo propagowanie agroturystyki w połączeniu ze wspieraniem zatrudnienia.

7.6.1 Dlatego też uważa, że rozporządzenie powinno zachęcać mieszkańców wysp do pracy w sektorze rolnym w niepełnym wymiarze czasu, oferując im rzeczywiste wsparcie w postaci praw do inwestycji w agroturystykę i do czerpania z niej dochodów. Określenie podwójnego statusu ziemi – jako gruntów rolnych (lub rolno-leśnych) i ziemi przeznaczonej na agroturystykę – ma kluczowe znaczenie dla wzajemnego wsparcia obu rodzajów działalności. Niemniej jednak uprawnienie to nie powinno być przeznaczane na konkretną działkę, ale na uprawę rolną.

7.6.2 Istotne jest zapewnienie warunków sprzyjających agroturystyce tzn. nadanie uprawnień do założenia i prowadzenia małej jednostki agroturystycznej obok działalności rolnej; uprawnienie to byłoby przyznawane i odnawiane pod warunkiem utrzymywania i kontynuacji produkcji (oliwek, winorośli, pomarańczy, mandarynek, mastyksu, miodu, fig itd.).

7.6.3 Na znajdujących się w niekorzystnej sytuacji obszarach wyspiarskich, opuszczanych przez ludność, na których ziemia uprawna leży odłogiem, rozwój pracy w sektorze rolnym w niepełnym wymiarze czasu stanowi najodpowiedniejsze i najbardziej stabilne rozwiązanie, sprzyjające zachowaniu liczebności populacji i ochronie środowiska na wyspach.

Idąc w tym kierunku, rozporządzenie może pełnić rolę katalizatora w zachowaniu życia, bogactwa naturalnego i środowiskowego, z korzyścią dla wszystkich ludzi, którzy będą odwiedzać te regiony wyspiarskie oraz, oczywiście, z korzyścią dla ich mieszkańców.

7.7 Podsumowując, EKES uważa, że najważniejszymi sektorami sprzyjającymi rozwojowi wysp są przede wszystkim

rolnictwo i turystyka. Na wyspach istnieją również inne obszary działalności, takie jak hodowla, rybołówstwo, żegluga i kultura. Dziedziny te można wykorzystywać równocześnie do lansowania i promocji na rynku lokalnych produktów rolnych. Aby osiągnąć te cele, należy wspierać wysiłki badawcze, jak również zakładać szkoły rolnicze, inwestować w rozwój strategiczny oparty na wiedzy, badaniach i innowacji, zyskiwać nową, dynamiczną przewagę konkurencyjną, z wykorzystaniem potencjału edukacyjnego i badawczego wysp Morza Egejskiego. W ten sposób powstają zintegrowane ramy strategii ukierunkowanej na wszystkie sektory gospodarki – wykraczającej poza schemat państwa-wyspy np. Malty i Cypru lub schematu mającego zastosowanie do wysp o silnej tożsamości regionalnej, np. Sardynii i Korsyki – tworząc nowy współczesny model rozwoju wysp dotyczący rolnictwa, ale mający również ogólniejsze zastosowanie dla mniejszych wysp Morza Egejskiego.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 378/2007 w odniesieniu do zasad stosowania dobrowolnej modulacji płatności bezpośrednich w ramach wspólnej polityki rolnej

COM(2010) 772 wersja ostateczna – 2010/0372 (COD)

(2011/C 132/16)

Samodzielny sprawozdawca: **Luís MIRA**

Dnia 18 stycznia 2011 r. Parlament Europejski i Rada postanowiły, zgodnie z art. 43 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 378/2007 w odniesieniu do zasad stosowania dobrowolnej modulacji płatności bezpośrednich w ramach wspólnej polityki rolnej

COM(2010) 772 wersja ostateczna – 2010/0372(COD).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 28 lutego 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 176 do 2 – 14 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Dostosowanie rozporządzenia nr 378/2007 (dobrowolna modulacja płatności bezpośrednich w ramach wspólnej polityki rolnej) do postanowień traktatu lizbońskiego wymaga rozróżnienia między uprawnieniami przekazanymi Komisji do przyjmowania aktów o charakterze nieprawodawczym o zasięgu ogólnym, które uzupełniają lub zmieniają niektóre inne niż istotne elementy aktów prawodawczych (akty delegowane), a uprawnieniami wykonawczymi przyznanymi Komisji w celu przyjmowania jednolitych warunków wykonywania aktów prawnie wiążących w Unii (akty wykonawcze). EKES jest zwolennikiem konsultacji z zainteresowanymi stronami i państwami członkowskimi podczas opracowania aktów wspólnotowych i podkreśla konieczność dalszego prowadzenia tychże konsultacji.

1.2 EKES zgadza się, że Komisja powinna określić – w drodze aktów wykonawczych bez pomocy komitetu – kwoty netto uzyskane z zastosowania dobrowolnej modulacji, aby zagwarantować szybkość i skuteczność procedur.

1.3 EKES zgadza się, że należy przyznać Komisji uprawnienia do przyjmowania aktów wykonawczych z pomocą Komitetu ds. Rozwoju Obszarów Wiejskich, aby dopilnować włączenia dobrowolnej modulacji do programowania rozwoju obszarów wiejskich.

1.4 EKES zgadza się, że należy przyznać Komisji uprawnienia do przyjmowania aktów wykonawczych z pomocą Komitetu ds. Funduszy Rolniczych, aby zagwarantować odpowiednie zarządzanie finansowe modulacją dobrowolną.

2. Uwagi ogólne

2.1 Dobrowolna modulacja jest narzędziem fakultatywnym i odpowiada przekazaniu do 20 % całkowitych kwot płatności bezpośrednich pierwszego filaru wprost na rozwój obszarów wiejskich, bez jakiegokolwiek redystrybucji. Oznacza to, że kwota modulowana (z pierwszego filaru) to ta sama kwota, która „wchodzi” do drugiego filaru w każdym państwie członkowskim bez obowiązku współfinansowania.

Portugalia i Wielka Brytania to jedyne dwa państwa członkowskie, które poprosiły o zastosowanie tego przepisu, lecz Portugalia nigdy nie wprowadziła go w życie ze względu na istniejącą już w tym kraju równowagę między dwoma filarami WPR.

2.2 Wielka Brytania jest jedynym państwem członkowskim, które stosuje modulację dobrowolną i przekazuje pewien odsetek płatności bezpośrednich z pierwszego filaru na rozwój obszarów wiejskich.

Poprzez ten transfer środków Wielka Brytania zwiększa nakłady finansowe na rozwój obszarów wiejskich.

2.3 Propozycje Komisji dotyczące zmiany rozporządzenia nr 378/2007 (dobrowolna modulacja płatności bezpośrednich w ramach wspólnej polityki rolnej) obejmują następujące rodzaje zmian:

— zmiany związane z dostosowaniem do traktatu lizbońskiego;

— przyznanie Komisji uprawnień do przyjmowania aktów wykonawczych w celu zagwarantowania jednolitego stosowania modulacji dobrowolnej we wszystkich państwach członkowskich;

— przyznanie Komisji uprawnień do określenia – w drodze aktów wykonawczych i bez pomocy jakiegokolwiek komitetu – kwot netto uzyskanych z zastosowania dobrowolnej modulacji.

2.4 Traktat lizboński tworzy dwie nowe kategorie aktów prawnych: akty delegowane i akty wykonawcze.

2.5 Akty delegowane polegają na przyznaniu przez ustawodawcę uprawnień Komisji do przyjmowania aktów zmieniających elementy inne niż istotne w danym akcie prawodawczym. Akty delegowane mogą obejmować niektóre szczegóły techniczne lub stanowić późniejszą zmianę pewnych elementów danego aktu prawodawczego. Ustawodawca może w ten sposób skupić się na kierunku politycznym i celach bez angażowania się w dyskusje o zbyt technicznym charakterze. Jednakże przekazanie tych uprawnień jest obwarowane ścisłymi ograniczeniami, gdyż tylko Komisja może zostać upoważniona do przyjmowania aktów delegowanych. Ponadto ustawodawca decyduje o warunkach, w których może nastąpić przekazanie uprawnień. Artykuł 290 Traktatu o funkcjonowaniu UE określa, że Rada i Parlament mogą odwołać przekazane uprawnienia lub nadać im ograniczenie czasowe.

2.6 Akty wykonawcze – traktat lizboński wzmacnia również uprawnienia wykonawcze Komisji. Stosowanie przepisów europejskich na terytorium państw członkowskich leży zasadniczo w gestii państw członkowskich. Niektóre środki europejskie wymagają jednak jednolitego stosowania w UE. W takich przypadkach Komisja może przyjąć akty wykonawcze dotyczące zastosowania tych środków.

Do czasu wejścia w życie traktatu lizbońskiego uprawnienia wykonawcze przysługiwały Radzie, która przekazywała je Komisji w celu przyjmowania aktów wykonawczych. Obecnie art. 291 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej uznaje

kompetencje powierzone Komisji. Tym samym środki europejskie wymagające jednolitego stosowania w państwach członkowskich uprawniają Komisję bezpośrednio do przyjmowania aktów wykonawczych.

3. Uwagi końcowe

3.1 Choć nie wiąże się to z dostosowaniem do traktatu lizbońskiego, EKES ponownie przypomina o znaczeniu forów konsultacji z zainteresowanymi podmiotami społeczeństwa obywatelskiego. Nie można kwestionować znaczenia tych podmiotów, gdyż odgrywają one zasadniczą rolę w przekazywaniu Komisji specjalistycznej wiedzy i swojego stanowiska, a jednocześnie już na wczesnym etapie informują zainteresowane strony o opracowywanych aktach prawnych.

3.2 EKES stwierdza, że interpretacja granic między aktami delegowanymi a aktami wykonawczymi różni się w Radzie i w Komisji. Uważa w związku z tym, że wybór procedury dla każdego aktu prawnego musi odbywać się na podstawie jasnych kryteriów.

3.3 Inne decyzje mogą wymagać wcześniejszej konsultacji z państwami członkowskimi w celu dojścia do wspólnego porozumienia. Pozwala to także Komisji na wykorzystanie specjalistycznej wiedzy państw członkowskich.

3.4 EKES zgadza się, że Komisja powinna określić – w drodze aktów wykonawczych bez pomocy komitetu – kwoty netto uzyskane z zastosowania dobrowolnej modulacji, aby zagwarantować szybkość i skuteczność procedur.

3.5 EKES zgadza się, że należy przyznać Komisji uprawnienia do przyjmowania aktów wykonawczych z pomocą Komitetu ds. Rozwoju Obszarów Wiejskich, aby zapewnić, że dobrowolna modulacja zostanie włączona do programowania rozwoju obszarów wiejskich.

3.6 EKES zgadza się, że należy przyznać Komisji uprawnienia do przyjmowania aktów wykonawczych z pomocą Komitetu ds. Funduszy Rolniczych, aby zagwarantować odpowiednie zarządzanie finansowe modulacją dobrowolną.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia (UE) nr .../... Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych („rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynku”)

COM(2010) 799 wersja ostateczna – 2010/0385 (COD)

(2011/C 132/17)

Sprawozdawca: **Pedro NARRO**

Dnia 18 stycznia 2011 r. Parlament Europejski oraz Rada osobno postanowiły, zgodnie z art. 290 i 291 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia (UE) nr .../... Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych („rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynku”)

COM(2010) 799 wersja ostateczna – 2010/0385.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w dniu 28 lutego 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 174 do 5 – 15 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje wysiłki polegające na tym, by poprzez dostosowanie do traktatu lizbońskiego uprościć i uczynić przejrzystymi skomplikowane przepisy, jakie są wynikiem jednolitej organizacji rynków rolnych. Niemniej jednak należy koniecznie dokonać dalszych uproszczeń i zapewnić większą jasność z punktu widzenia obywatela.

1.2 EKES przywiązuje wielką wagę do procesów konsultacji z zainteresowanymi stronami i z państwami członkowskimi w ramach opracowywania aktów wspólnotowych oraz pragnie, by zostały one utrzymane. Jeśli chodzi o stosowanie nowego systemu aktów delegowanych i wykonawczych, niezbędne jest promowanie przejrzystości i dialogu z przedstawicielami sektora.

1.3 Komisja powinna niezwłocznie objaśnić zasady konsultacji z ekspertami oraz nowy sposób funkcjonowania komitetu zarządzającego w odniesieniu do aktów wykonawczych.

1.4 EKES zaleca stworzenie jasnej definicji aktów delegowanych i domaga się, by doprecyzowano określenie „inne niż istotne”, odnoszące się do aktów delegowanych, określono długość okresu delegowania oraz dokonano starannej oceny każdego przypadku. Co się tyczy tego rodzaju aktów, istotne

jest, by Parlament i Rada jak najszybciej otrzymywały szczegółowe informacje na temat aktów wymagających przyjęcia, tak aby ewentualnie łatwiej było cofnąć delegowanie.

2. Kontekst opinii

2.1 Omawiany wniosek służy dostosowaniu rozporządzenia (WE) nr 1234/2007 w sprawie jednolitej wspólnej organizacji rynków do rozróżnienia między uprawnieniami delegowanymi i wykonawczymi Komisji, wprowadzonymi na mocy art. 290 i 291 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Dlatego też ogranicza się on do dostosowania jednolitej organizacji rynków rolnych do nowych wymogów traktatu lizbońskiego i nie wpływa na podejście aktualnie stosowane w Unii.

2.2 Artykuły 290 i 291 traktatu lizbońskiego przewidują zmianę procedury podejmowania decyzji między Komisją Europejską, Radą i Parlamentem Europejskim, jeśli chodzi o zasady wykonywania wspólnotowych aktów ustawodawczych.

2.3 Art. 290 TFUE przyznaje Komisji uprawnienia do uzupełniania lub zmieniania niektórych, innych niż istotne, elementów systemu prawnego. Stąd akt delegowany Komisji może określać dodatkowe elementy, „inne niż istotne”, które są niezbędne do zapewnienia właściwego funkcjonowania wspólnej organizacji rynków. Komisja będzie mogła przyjmować akty delegowane w celu określenia warunków uczestnictwa podmiotów gospodarczych w programie, obowiązków wynikających z uzyskania pozwolenia, kryteriów kwalifikowalności produktów w odniesieniu do interwencji na rynku, definicji itd.

2.4 Na podstawie art. 291 TFUE państwa członkowskie odpowiadają za wykonanie systemu ustanowionego przez prawodawcę. W artykule tym podkreśla się jednak konieczność zapewnienia jednolitego wykonania systemu w państwach członkowskich. Prawodawca nadaje zatem Komisji uprawnienia wykonawcze w odniesieniu do jednolitych warunków wykonania wspólnej organizacji rynków oraz wdrażanych przez państwa członkowskie ogólnych ram systemu kontroli.

2.5 Artykuł 43 ust. 3 TFUE stanowi, na zasadzie wyjątku, niezależną podstawę do przyjmowania przez Radę aktów prawnych. Przewiduje on, że: „Rada, na wniosek Komisji, przyjmuje środki dotyczące ustalania cen, potrąceń, pomocy i ograniczeń ilościowych [...]”. Przepis ten wprowadza wyjątek od art. 43 ust. 2 TFUE, który wymaga stanowienia zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą przy ustanawianiu wspólnej organizacji rynków rolnych.

2.6 Do swojego wniosku Komisja włączyła treść następujących wniosków:

- a) rezolucja ustawodawcza w sprawie pomocy przyznanej w ramach niemieckiego monopolu alkoholowego (COM(2010) 336 wersja ostateczna),
- b) wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie dystrybucji produktów żywnościowych wśród osób najbardziej potrzebujących w Unii (COM(2010) 486 wersja ostateczna),
- c) wniosek w sprawie zmiany rozporządzenia (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do norm handlowych,
- d) wniosek w sprawie zmiany rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do stosunków umownych w sektorze mleka i przetworów mlecznych.

3. Uwagi ogólne

3.1 Zmiany w strukturze przyjmowania aktów wykonawczych oznaczają być może nie rewolucję, lecz z pewnością znaczący krok w kierunku nowego modelu, który modyfikuje kompetencje w zakresie wykonywania aktów wspólnotowych. Udział państw członkowskich w decyzjach wykonawczych będzie się ograniczać wyłącznie do przypadków, w których harmonizacja między państwami członkowskimi będzie niezbędna do transpozycji danego tekstu.

3.2 W celu zapewnienia właściwego funkcjonowania nowego systemu Komisja powinna opracować nowe przepisy określające kompetencje i sposób działania organów, które zastępują komitety w ramach uchylonej procedury komitetowej.

3.3 W przyszłości konieczne będzie wspieranie udziału państw członkowskich i przedstawicieli sektora w procesie przyjmowania aktów ustawodawczych. Stopniowe wycofywanie tradycyjnego systemu komitologii nie może prowadzić do marginalizacji roli podmiotów sektora.

3.4 Grupy doradcze, jako organy konsultacji z zainteresowanymi podmiotami społeczeństwa obywatelskiego, stanowią fundamentalny element wspólnotowego procesu decyzyjnego. Nie ulega wątpliwości, że nie należy podważać racji istnienia tych struktur wymiany, zważywszy na ich funkcję ogniw pośredniego, dzięki któremu Komisja ma możliwość lepszego poznania codziennej rzeczywistości sektora oraz zgromadzonej przez niego specjalistycznej wiedzy.

3.5 Akty delegowane, zarezerwowane dla „innych niż istotne” elementów aktu ustawodawczego, to kontrowersyjna kwestia w debatach toczonych między Radą, Parlamentem i Komisją. Mają one priorytetowe znaczenie, dlatego też konieczne byłoby gruntowniejsze rozważenie definicji „innych niż istotne” elementów aktu ustawodawczego, określenie długości okresu delegowania oraz dokonanie starannej oceny każdego przypadku.

3.6 EKES wyraża zaniepokojenie, że w przypadku ustanawiania wspólnej organizacji rynków rolnych wprowadza się wyjątek od ogólnej zasady stosowania zwykłej procedury ustawodawczej. Artykuł 43 ust. 3 TFUE stanowi, że Rada, na wniosek Komisji, przyjmuje środki dotyczące ustalania cen, potrąceń, pomocy i ograniczeń ilościowych. Należy zachować rolę Parlamentu Europejskiego w kwestiach rolnych, dlatego też Komitet domaga się, by wymieniony artykuł interpretowany był w sposób ścisły i spójny.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Komisja wykonała znaczną, bardzo złożoną pracę w celu dostosowania ogromnego zbioru przepisów dotyczących wspólnej organizacji rynków do nowych wymogów wynikających z traktatu lizbońskiego. W związku z tym kolejnym procesem uproszczenia niezwykle istotne jest, by nie tylko administracje odniosły korzyści z nowego systemu, lecz także by zainteresowane podmioty odczuły zmniejszenie obciążeń biurokratycznych i stopnia skomplikowania procedur.

4.2 Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie dostosowania wspólnej organizacji rynków rolnych obejmuje 300 aktów delegowanych i 294 akty wykonawcze. W odróżnieniu od dostosowania do traktatu lizbońskiego innych aktów ustawodawczych, takich jak przepisy dotyczące wsparcia rozwoju obszarów wiejskich za pośrednictwem EFFROW czy wspólne przepisy mające zastosowanie do systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników, w tym przypadku Komisja ograniczyła się do dostosowania „formalnego”, bez wprowadzania nowych przepisów.

4.3 EKES pozytywnie ocenia fakt, że w trosce o przejrzystość Komisja Europejska określiła w różnych artykułach, jakie decyzje mogą być podejmowane bez pomocy komitetu zarządzającego. W przeszłości procedura była podobna, jednak nie ujmował jej żaden tekst ustawodawczy. Przykład takiego trybu postępowania w odniesieniu do aktów wykonawczych można znaleźć w art. 255 i 270 omawianego wniosku dotyczących administrowania kontyngentem przywozowym i pozwoleń na przywóz.

4.4 W niektórych sektorach zaklasyfikowanie określonych decyzji jako aktów delegowanych może okazać się problematyczne. W przypadku sektora wina decyzje dotyczące praktyk enologicznych nie będą już leżały w gestii państw członkowskich i, jeśli traktować je jako akty delegowane, będą wchodziły w zakres wyłącznych kompetencji Komisji. W związku z tym Komisja powinna wyjaśnić przypadki, w których, chociaż chodziło o zwykłe dostosowanie tekstu pod względem prawnym, w praktyce doszło do znacznych zmian w podziale kompetencji.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2000/75/WE w odniesieniu do szczepień przeciw chorobie niebieskiego języka

COM(2010) 666 wersja ostateczna – 2010/0326 (COD)

(2011/C 132/18)

Samodzielny sprawozdawca: **Ludvik JIROVEČ**

Dnia 26 stycznia 2011 r. Rada Unii Europejskiej, działając na podstawie art. 43 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2000/75/WE w odniesieniu do szczepień przeciw chorobie niebieskiego języka

COM(2010) 666 wersja ostateczna – 2010/0326 (COD).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 28 lutego 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 185 do 2 – 12 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet zaleca, by w ten sam sposób zmienić także rozporządzenie Komisji (WE) nr 1266/2007 z dnia 26 października 2007 r. w sprawie przepisów wykonawczych dotyczących dyrektywy Rady 2000/75/WE w odniesieniu do kontroli, monitorowania, nadzoru i ograniczeń przemieszczeń niektórych zwierząt należących do gatunków podatnych na zarażenie chorobą niebieskiego języka.

1.2 Komitet przypomina o sytuacji, jaka zapanowała w momencie zakończenia szczepień przeciw pryszczycy i pomorowi świń, kiedy jeden z głównych przywoływanych argumentów głosił, że nakłady na likwidację ewentualnych ognisk choroby byłyby niższe od nakładów na szczepienia.

1.3 Komitet uważa za użyteczne umożliwienie pozostawienia wyboru w tej dziedzinie poszczególnym państwom członkowskim Unii, ponieważ w krajach strefy klimatu umiarkowanego sytuacja epidemiologiczna, a także typy choroby niebieskiego języka są inne niż w krajach południowych. Państwa, które postanowią nie przeprowadzać szczepień, będą mogły łatwiej wykryć chorobę. Nie można jednak zupełnie wyeliminować ryzyka, jako że w ten sposób trudniej będzie wykryć nowe szczepy pochodzące z Azji.

1.4 Komitet uważa, że zmiany przewidziane w omawianej dyrektywie we właściwy sposób uwzględniają najnowszy postęp technologiczny w dziedzinie produkcji szczepionek, które mogą być stosowane także poza obszarami objętymi ograniczeniami dotyczącymi przemieszczania zwierząt. Wniosek dotyczący zmiany dyrektywy wyraźnie gwarantuje, że na państwa członkowskie nie zostaną nałożone dodatkowe obciążenia administracyjne, poza tymi związanymi z informowaniem o ewentualnym wprowadzeniu programu szczepień. Nie przewiduje on istotnych skutków społecznych. Komitet w pełni

popiera ten cel i, w świetle wspomnianej gwarancji, z zadowoleniem przyjmuje przedłożony wniosek.

2. Wstęp i streszczenie dokumentu Komisji

2.1 Analizowany wniosek dotyczący dyrektywy Rady ma na celu zmianę przepisów w zakresie szczepienia, regulowanych dotychczas przez dyrektywę 2000/75/WE, tak aby je uelastycznić, uwzględniając fakt, iż inaktywowane szczepionki są aktualnie dostępne i mogą być z powodzeniem stosowane poza obszarami objętymi ograniczeniami dotyczącymi przemieszczania zwierząt.

2.2 Komisja uważa, że zmiana prawodawstwa jest niezbędna do uwzględnienia postępu technologicznego w zakresie rozwoju szczepionek. Proponowana zmiana umożliwi podejmowanie decyzji odnośnie do strategii zwalczania choroby niebieskiego języka na podstawie konkretnej sytuacji w państwach członkowskich, bez nieuzasadnionej interwencji Unii.

2.3 Obecnie panuje zgoda, że szczepienie inaktywowanymi szczepionkami jest preferowanym narzędziem zwalczania choroby niebieskiego języka i zapobiegania występowaniu klinicznych przypadków choroby w Unii. Przy stosowaniu tych szczepionek nie ma już potrzeby utrzymywania obecnych przeszkód dla szczepień prewencyjnych poza obszarami objętymi ograniczeniami dotyczącymi przemieszczania zwierząt.

3. Uwagi

3.1 W ostatnich trzech latach dostępne stały się nowoczesne inaktywowane szczepionki przeciwko chorobie niebieskiego języka, które można bezpiecznie stosować poza obszarami objętymi ograniczeniami. Umożliwi to państwom członkowskim opracowywanie krajowych strategii w zakresie zapobiegania chorobie i jej zwalczania bez nieuzasadnionej interwencji Unii.

3.2 Omawiany wniosek, poszerzając wachlarz dostępnych środków zwalczania choroby, powinien przyczynić się do złagodzenia jej społeczno-ekonomicznych skutków. Trudne jest jednak dokonanie precyzyjnej ilościowej oceny korzyści związanych z tym dokumentem, gdyż będą one zależały od niedającego się przewidzieć rozwoju tej choroby, która w Europie straciła swój egzotyczny charakter.

3.3 Wniosek nie ma wpływu na istniejące środki walki z tą chorobą. Dlatego nie będzie miał bezpośrednich konsekwencji dla rocznych i wieloletnich unijnych programów zwalczania, eradykacji i kontroli niektórych chorób zwierzęcych.

3.4 Umożliwiając szerokie użycie szczepień w Unii, omawiany wniosek może zmniejszyć bezpośrednio i pośrednio straty powodowane przez chorobę niebieskiego języka, a tym samym ograniczyć jej negatywne skutki gospodarcze.

3.5 Umożliwi przeprowadzanie szczepień na większą skalę oraz potencjalne poszerzenie rynku dla firm farmaceutycznych produkujących inaktywowane szczepionki przeciwko chorobie niebieskiego języka.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „W kierunku europejskiego obszaru bezpieczeństwa ruchu drogowego: kierunki polityki bezpieczeństwa ruchu drogowego na lata 2011–2020”

COM(2010) 389 wersja ostateczna

(2011/C 132/19)

Sprawozdawca: **Jan SIMONS**

Dnia 20 lipca 2010 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „W kierunku europejskiego obszaru bezpieczeństwa ruchu drogowego: kierunki polityki bezpieczeństwa ruchu drogowego na lata 2011–2020”

COM(2010) 389 wersja ostateczna.

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 1 marca 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 16 marca 2011 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 158 do 2 – 4 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet uważa, że zmniejszenie liczby ofiar wypadków drogowych ma duże znaczenie dla społeczeństwa i zgadza się z ambitnym celem Komisji, by w latach 2011–2020 zmniejszyć tę liczbę o połowę w porównaniu z rokiem 2010.

1.2 Komitet zwraca uwagę na to, że należałoby wprowadzić zróżnicowane cele dotyczące zmniejszenia liczby ofiar dla różnych państw członkowskich, jako że zagrożenie w poszczególnych państwach nie jest jednakowe.

1.3 Zdaniem Komitetu nadzór nad realizacją programu powinny sprawować specjalnie w tym celu powołana europejska agencja bezpieczeństwa ruchu drogowego lub koordynujące centrum monitoringu i nadzoru, w których zasiadliby również mianowani przez państwa członkowskie eksperci ds. bezpieczeństwa ruchu drogowego.

1.4 Zadaniem tej agencji lub koordynującego centrum monitoringu i nadzoru byłoby dopilnowanie corocznego przeprowadzenia monitoringu, aby zagwarantować osiągnięcie określonych w programie celów.

1.5 Komitet zwraca uwagę, że do osiągnięcia określonego przez Komisję celu zmniejszenia o połowę liczby ofiar śmiertelnych wypadków drogowych do roku 2020 niezbędne są:

— silne przywództwo polityczne;

— dostępność ujednoczonych i szczegółowych danych statystycznych;

— ustalenie celów dotyczących ograniczenia poważnych obrażeń doznawanych przez użytkowników dróg i zdefiniowanie pojęcia „poważne obrażenia”;

— bardziej rygorystyczna polityka wspólnotowa w zakresie harmonizacji i ustalania środków bezpieczeństwa drogowego;

— większe zaakcentowanie zróżnicowanego szkolenia bardziej narażonych użytkowników dróg, takich jak osoby młodsze i w starszym wieku, niepełnosprawni, motocykliści, rowryści i piesi;

— zaangażowanie wszystkich pracodawców z własną flotą samochodową we wdrażanie sprawdzonych rozwiązań;

— wprowadzenie brakujących wciąż przepisów wspólnotowych dotyczących szczególnie narażonych grup użytkowników dróg;

— poprawa poziomu bezpieczeństwa w transeuropejskiej sieci drogowej i modernizacja przynajmniej 25 % dróg nienależących do transeuropejskiej sieci drogowej do poziomu sieci TEN-T;

- organizacja specjalnych i stałych szkoleń dla policjantów, strażaków, agentów ochrony cywilnej, pracowników pomocy drogowej i sanitariuszy, słowem wszystkich, którzy świadczą pomoc przy wypadkach i awariach, po to by utrzymać wysoką jakość usług tych służb, zapewnić profesjonalne wykorzystanie ich pojazdów i jednocześnie poprawić obsługę administracyjną;
- troska o szybkie zapewnienie większej liczby bezpiecznych parkingów strzeżonych dla kierowców zawodowych;
- Komitet postuluje, by umowy z kierowcami dotyczyły zależały od ich umiejętności zawodowych, a nie osiągniętych wyników.

1.6 Jeśli chodzi o czynnik ludzki w ruchu drogowym, Komitet zgadza się z Komisją, że stałe szkolenia, edukacja i egzekwowanie przepisów mają zasadnicze znaczenie w osiąganiu wyznaczonych celów, przy czym Komitet zwraca tu uwagę przede wszystkim na najbardziej narażone grupy.

1.7 W odniesieniu do egzekwowania przepisów EKES pragnie po raz kolejny podkreślić, że należy tu uwzględnić również aspekt transgraniczny.

1.8 Komitet opowiada się za wprowadzeniem takich środków jak:

- rozszerzenie przepisów dotyczących czasu jazdy i czasu pracy kierowców, tak aby objąć nimi pojazdy transportowe o masie nieprzekraczającej 3,5 tony wykorzystywane do celów zawodowych;
- wyposażenie lekkich samochodów dostawczych w ograniczniki prędkości;
- instalacja blokad alkoholowych w samochodach ciężarowych, dostawczych i osobowych, jeśli kierowca został skazany za jazdę pod wpływem alkoholu, a także stosowanie środków wykrywania użycia narkotyków;
- wdrożenie środków aktywnego i pasywnego bezpieczeństwa wobec kierujących dwukołowymi pojazdami silnikowymi;
- sporządzanie przez każde państwo członkowskie tzw. map „czarnych punktów” i zapewnianie ich corocznej aktualizacji;
- rozszerzenie zastosowania systemu e-call na inne pojazdy, takie jak dwukołowe pojazdy silnikowe;
- przetransponowanie strategicznych wytycznych politycznych na szczegółowy program działań.

2. Wprowadzenie

2.1 Publikując komunikat, Komisja przedstawiła swoją strategię poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w latach 2011–2020.

2.2 Dzięki ujętym w komunikacie kierunkom polityki Komisja pragnie opracować ogólne ramy zarządzania oraz ustanowić ambitne cele, które powinny nadać kierunek strategiom krajowym oraz lokalnym, tak aby doprowadzić do jak najskuteczniejszego wdrożenia opisanych działań na najbardziej odpowiednim poziomie za pomocą najwłaściwszych środków.

2.3 Zdaniem Komisji następujące działania powinny uzyskać absolutne pierwszeństwo:

- utworzenie uporządkowanych i spójnych ram współpracy, w oparciu o najlepsze praktyki wszystkich państw członkowskich, jako niezbędny warunek efektywnego wdrożenia kierunków polityki bezpieczeństwa ruchu drogowego na lata 2011–2020;
- opracowanie i ustanowienie strategii dotyczącej obrażeń i pierwszej pomocy w wypadkach, w odpowiedzi na coraz pilniejszą potrzebę ograniczenia liczby rannych w wypadkach drogowych;
- troska o poprawę bezpieczeństwa najbardziej narażonych na wypadki użytkowników dróg, przede wszystkim motocyklistów, w przypadku których statystyki dotyczące wypadków są szczególnie niepokojące.

2.4 Komisja przyznała, że w proponowanych kierunkach polityki uwzględniono wyniki uzyskane dzięki 3. Europejskiemu programowi działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego 2001–2010, z którego wynika, że ambitny cel zmniejszenia o połowę liczby wypadków śmiertelnych nie zostanie niestety osiągnięty. Niemniej w ostatnich kilku latach odnotowano stopniowe postępy w tej dziedzinie.

2.5 Komisja – z myślą o utworzeniu wspólnego obszaru bezpieczeństwa ruchu drogowego – proponuje, aby osiągnąć cel zakładający zmniejszenie o połowę łącznej liczby ofiar śmiertelnych wypadków drogowych w Unii Europejskiej w latach 2011–2020, przyjmując za wyjściową liczbę wypadków śmiertelnych w roku 2010.

2.6 Biorąc pod uwagę postępy zanotowane podczas trzeciego programu działań (zmniejszenie liczby ofiar śmiertelnych o ok. 35–40%), Komisja uważa, że cel zmniejszenia o połowę liczby ofiar śmiertelnych w ciągu najbliższych 10 lat wyraźnie podnosi poziom oczekiwań w stosunku do niezrealizowanego celu trzeciego programu działań.

2.7 Komisja zamierza osiągnąć cel wyznaczony na rok 2020, kontynuując i intensyfikując działania na rzecz następujących 7 celów strategicznych:

- poprawa edukacji i szkolenia użytkowników dróg;
- poprawa egzekwowania przepisów ruchu drogowego;

- bezpieczniejsza infrastruktura drogowa;
- bezpieczniejsze pojazdy drogowe;
- propagowanie wykorzystania nowoczesnych technologii w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego;
- poprawa usług w sytuacjach awaryjnych i pomocy po odniesieniu obrażeń;
- ochrona użytkowników dróg szczególnie narażonych na wypadki.

2.8 Każdemu z powyższych celów strategicznych Komisja przypisała konkretne działania, które powinny doprowadzić do zamierzonego zmniejszenia liczby śmiertelnych wypadków. Działania te omówiono w uwagach ogólnych i szczegółowych niniejszej opinii.

2.9 Jeśli chodzi o sposób osiągnięcia celów strategicznych, Komisja planuje nie tyle przyjąć nowe przepisy prawa, co zintensyfikować nadzór nad wdrażaniem przepisów UE w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego, utworzyć ramy współpracy państw członkowskich i Komisji oraz opracować wspólnotowe instrumenty monitorowania i oceny skuteczności polityki bezpieczeństwa ruchu drogowego.

3. Uwagi ogólne

3.1 Komitet uważa, że zmniejszenie liczby ofiar wypadków drogowych ma duże znaczenie dla społeczeństwa. Wyrażono to między innymi w opiniach w tej sprawie przyjętych w minionych latach⁽¹⁾. Jednocześnie podczas poprzedniego programu działań również rzeczywiście znacząco spadła liczba ofiar wypadków drogowych. Komitet zgadza się zatem z obecnym ambitnym celem Komisji, by w latach 2011–2020 o połowę zmniejszyć liczbę śmiertelnych ofiar wypadków w porównaniu z rokiem 2010.

3.2 Zmieniając nazwę (ze „strategicznych wytycznych” na „kierunki polityki”), Komisja pragnie podkreślić zmianę w sposobie myślenia, w tym sensie, że w nadchodzącej dekadzie kłaść się będzie nacisk nie tyle na przygotowanie nowych wniosków ustawodawczych, co na opracowanie i wprowadzenie następujących trzech zasad: współodpowiedzialności, włączenia bezpieczeństwa ruchu drogowego w inne dziedziny polityki i osiągnięcia tego samego poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego we wszystkich państwach UE.

⁽¹⁾ Opinie EKES-u „Bezpieczeństwo drogowe w okresie 2003–2010”, Dz.U. C 80 z 30.3.2004, s. 77; „Zarządzanie bezpieczeństwem infrastruktury drogowej”, Dz.U. C 168 z 20.7.2007, s. 71; „Ułatwienia w transgranicznym egzekwowaniu prawa dotyczącego bezpieczeństwa drogowego”, Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 70; „Strategiczne wytyczne dla bezpieczeństwa ruchu drogowego do 2020 r.”, Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 27.

3.3 Komitet dostrzega, że Komisja planuje zmianę sposobu myślenia, ponieważ w dużej mierze sporządzono już ramy prawne. Nie może go jednak zadowolić wyłącznie to, co planuje Komisja, mianowicie sporządzenie ogólnych ram zarządzania i wyznaczenie ambitnych celów, które nadadzą kierunek strategiom krajowym i lokalnym. Zdaniem Komitetu, oprócz opracowania brakującego wciąż prawodawstwa⁽²⁾ należy regularnie (corocznie) i dokładnie nadzorować postępy.

3.3.1 Zdaniem Komitetu dobrze byłoby przetransponować wytyczne polityczne na szczegółowy program działań zawierający harmonogramy i narzędzia monitorowania oraz przewidujący okresową ocenę.

3.4 Komitet uważa, że można to osiągnąć w najlepszy sposób, gromadząc dane i nadzorując realizację czwartego europejskiego programu działań⁽³⁾ we współpracy z mianowanymi przez państwa członkowskie przedstawicielami ds. bezpieczeństwa ruchu drogowego, z uwzględnieniem kwestii poruszonych przez Komitet we wspomnianej opinii dla Parlamentu Europejskiego, sporządzonej faktycznie przed omawianym komunikatem Komisji. Dla Komitetu nie będzie miało znaczenia, czy przyjmie to formę europejskiej agencji bezpieczeństwa ruchu drogowego, czy europejskiego centrum monitoringu i nadzoru, które istnieje już w załączku w Komisji. Komitet sformułował następujące zalecenia w trosce o powodzenie programu na lata 2011–2020:

3.4.1 Zadbac o silne przywództwo polityczne ze względu na fakt, że kwestie te należą do kompetencji dzielonych przez UE i państwa członkowskie.

3.4.2 Zgromadzić jeszcze bardziej ujednolicone i szczegółowe dane statystyczne dotyczące bezpieczeństwa ruchu drogowego w państwach członkowskich UE.

3.4.3 Ustalić cele dotyczące ograniczenia poważnych obrażeń doznawanych przez użytkowników dróg, przy czym należy określić wspólną definicję pojęcia „poważne obrażenia”.

3.4.4 Opracować bardziej rygorystyczną politykę wspólnotową w zakresie harmonizacji i ustalania środków bezpieczeństwa drogowego, tak aby państwa członkowskie mogły szybciej i lepiej wdrażać te środki.

3.4.5 Poświęcić więcej uwagi zróżnicowanej edukacji wszystkich użytkowników dróg, lecz szczególnie bardziej narażonych grup, takich jak osoby młodsze i w starszym wieku, a także motocykliści, rowerzyści i piesi.

⁽²⁾ Zob.: Podsumowanie w pkt. 4.8 opinii EKES-u „Strategiczne wytyczne dla bezpieczeństwa ruchu drogowego do 2020 r.”, Dz.U. C 48, 15.2.2011, s. 27.

⁽³⁾ Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 27, pkt 1.5 i n.

3.4.6 Zaangażować wszystkich pracodawców dysponujących własną flotą samochodową w projekty na rzecz ograniczenia wypadków podczas dojazdów do pracy, polegające na opracowaniu polityki bezpieczeństwa własnych flot i zachęcaniu pracowników do częstszego korzystania z transportu publicznego.

3.4.7 Opracować prawodawstwo wspólnotowe dotyczące szczególnie narażonych kategorii użytkowników dróg, np. w sprawie nowej homologacji typu pojazdów dwukołowych, systemów ABS dla pojazdów dwukołowych z silnikiem o pojemności powyżej 150 cm³, obowiązku wyposażania pojazdów w systemy automatycznego włączania świateł mijania, a w ramach nowelizacji dyrektywy w sprawie praw jazdy, wprowadzić szkolenia drugiego stopnia oraz kontrole techniczne.

3.4.8 Zdaniem Komitetu w nowym programie działań należałoby uwzględnić cel poprawy poziomu bezpieczeństwa w transeuropejskiej sieci drogowej oraz modernizacji przynajmniej 25 % dróg nienależących do transeuropejskiej sieci drogowej do poziomu sieci TEN-T.

3.4.9 Co do ogólnego celu programu, czyli zmniejszenia liczby ofiar śmiertelnych wypadków drogowych o połowę, EKES zwraca uwagę na znaczne zróżnicowanie poziomu zagrożenia w poszczególnych państwach członkowskich, dlatego uważa, że należałoby ustalić zróżnicowane cele.

3.5 Komitet zdaje sobie sprawę, że ze względu na zróżnicowany poziom zagrożenia w państwach członkowskich, środki w poszczególnych państwach mogą się różnić. Państwa członkowskie, w których już widać wyraźne zmniejszenie liczby ofiar wypadków drogowych, powinny przede wszystkim skoncentrować się na „czynniku ludzkim”: pierwszeństwo powinny zyskać szkolenia, w tym szkolenia uzupełniające i egzekwowanie przepisów. Z kolei w państwach, w których nie widać jeszcze znacznego zmniejszenia liczby ofiar, oprócz wspomnianych szkoleń, szkoleń uzupełniających i egzekwowania przepisów należałoby równie dużo uwagi poświęcić „twardym” składowym bezpieczeństwa ruchu drogowego, takim jak poprawa infrastruktury i wymogi bezpieczeństwa dotyczące pojazdów.

3.6 Komitet zgadza się ze zdaniem Komisji, że o skuteczności polityki bezpieczeństwa ruchu drogowego ostatecznie decyduje zachowanie użytkowników dróg i że z tego względu kluczowe znaczenie mają edukacja, szkolenia i egzekwowanie przepisów.

3.7 Należałoby zwrócić szczególną uwagę na najbardziej narażonych użytkowników dróg, młodych i niedoświadczonych kierowców oraz osoby starsze, które – o ile nie odbywały szkoleń uzupełniających – nie znają zmian w przepisach ruchu drogowego.

3.8 Ponadto Komitet uważa, że we wszystkich państwach członkowskich należy regularnie organizować kampanie informacyjne na rzecz walki z kierowaniem pojazdami pod

wpływem alkoholu. Należy zintensyfikować egzekwowanie przepisów ruchu drogowego, również w aspekcie transgranicznym.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Komitet zaleca jak najszybsze ustalenie wspólnotowej definicji pojęć „poważne obrażenia” i „lekkie obrażenia” oraz określenie na tej podstawie wspólnotowych celów zmniejszenia liczby obrażeń w wypadkach drogowych, aby móc uwzględnić te dane w programie do roku 2020.

4.2 Komisja może liczyć na poparcie Komitetu w sprawie propozycji osiągnięcia poprawy edukacji i szkolenia użytkowników dróg poprzez opracowanie wspólnej strategii bezpieczeństwa ruchu drogowego w zakresie edukacji i szkoleń.

4.3 Przy tej okazji należałoby również w większym stopniu uwzględnić aspekt „pomocy i zachowania w wypadku drogowym” w szkoleniach na prawo jazdy.

4.4 Komitet zwraca szczególną uwagę na znaczenie „szkoleń ustawicznych”, zwłaszcza ze względu na to, że przepisy ruchu drogowego mogą się z czasem zmieniać.

4.5 Dotyczy to zwykłych uczestników ruchu drogowego, lecz w szczególności policjantów, strażaków, agentów ochrony cywilnej, pracowników pomocy drogowej i sanitariuszy, słowem wszystkich, którzy świadczą pomoc przy wypadkach i awariach i których wzywa się za względu na ich szczególne umiejętności. Komitet uważa, że specjalistyczne i stałe szkolenia tych osób są niezwykle istotne, zarówno w dziedzinie zawodowej jak i administracyjnej, po to by jeszcze bardziej poprawić jakość ich usług.

4.6 EKES opowiada się za bardziej rygorystycznym podejściem do egzekwowania przepisów ruchu drogowego, również na poziomie transgranicznym. W swojej opinii w sprawie ułatwień w transgranicznym egzekwowaniu prawa dotyczącego bezpieczeństwa drogowego⁽⁴⁾ stwierdził już wyraźnie, że bez transgranicznego egzekwowania przepisów ruchu drogowego nie uda się osiągnąć celu wyznaczonego przez Komisję w trzecim programie działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego. Komitet w pełni podtrzymuje ujęte w owej opinii wnioski.

4.7 Komitet zgadza się z propozycją Komisji, by oprócz obowiązkowego wyposażenia pojazdów ciężarowych w ograniczniki prędkości, wprowadzić je również w lekkich samochodach dostawczych, dlatego że na drogach pojawia się coraz więcej tych pojazdów, zwłaszcza w sektorze przesyłek kurierskich. Pilna dostawa („just in time”) jest dla nich ważna i często prowadzone są z dużą prędkością. Ponadto należy również dostosować czas pracy i czas jazdy do reguł transportu towarów samochodami ciężarowymi o dopuszczalnej masie całkowitej ponad 3,5 tony.

⁽⁴⁾ Opinia EKES-u „Ułatwienia w transgranicznym egzekwowaniu prawa dotyczącego bezpieczeństwa drogowego”, Dz.U. C 77 z 31.3.2009, str. 70.

4.8 Jako że spożycie alkoholu w dalszym ciągu odgrywa dużą rolę w wypadkach drogowych, Komitet zaleca, by instalować blokady alkoholowe zarówno w samochodach ciężarowych, dostawczych, jak i osobowych, jeśli kierowca został skazany za jazdę pod wpływem alkoholu.

4.9 Na specjalną uwagę zasługują kierowcy dwukołowych pojazdów silnikowych. Kierowcy ci narażeni są na 18- do 20-krotnie większe ryzyko odniesienia poważnych obrażeń w ruchu drogowym, niż kierowcy samochodów osobowych. Komitet nalega, by Komisja jak najszybciej przedstawiła wniosek dotyczący poprawy aktywnego i pasywnego bezpieczeństwa kierujących dwukołowymi pojazdami silnikowymi.

4.10 Jako że większość śmiertelnych wypadków zdarza się w miastach lub na drogach drugorzędnych i wiejskich, Komisja proponuje przyznawać środki z funduszy europejskich na projekty dotyczące infrastruktury zgodne z wytycznymi bezpieczeństwa ruchu drogowego i bezpieczeństwa w tunelach. Komitet zgadza się z tą propozycją i uważa, że przyszła europejska agencja bezpieczeństwa ruchu drogowego może odegrać ważną rolę w decydowaniu o tym, które drugorzędne lub wiejskie drogi kwalifikować się będą do współfinansowania unijnego.

4.11 W swoich wcześniejszych opiniach Komitet postulował między innymi:

- ujęcie w programie zobowiązania, zgodnie z którym każde państwo członkowskie ma sporządzić tzw. mapę „czarnych punktów” i co roku przesyłać jej aktualizację odpowiedniej instytucji europejskiej;
- w dziedzinie bezpieczeństwa i polityki transportu drogowego do roku 2020, o „postępy w odniesieniu do [...] harmonizacji ograniczeń dotyczących czasu jazdy, kontroli i kar, rzeczywistej integracji rynku wewnętrznego, poprawy wydajności m.in. dzięki stosowaniu podejścia modułowego, tam gdzie to właściwe [...] oraz analiz dotyczących utrzymania stałej prędkości i ulepszeń dotyczących opon”.

Komitet pragnie jeszcze raz podkreślić znaczenie także tych kwestii.

4.12 Komitet opowiada się za szybszym wykorzystaniem zaawansowanych technologii w pojazdach i wzywa do tego, by we wszystkich państwach członkowskich rozszerzyć zastosowanie systemu e-call na inne pojazdy, takie jak dwukołowe pojazdy silnikowe.

4.13 Komitet popiera starania Komisji o opracowanie strategii działania dotyczącej obrażeń w wyniku wypadków drogowych, we współpracy z państwami członkowskimi i innymi podmiotami prywatnymi i publicznymi zaangażowanymi w bezpieczeństwo ruchu drogowego.

4.14 Jak stwierdził Komitet w jednej ze swoich wcześniejszych opinii na ten temat ⁽⁵⁾, w programie tym należy nadać priorytet ochronie najbardziej narażonych użytkowników dróg. Do tej kategorii należy zaliczyć, zdaniem Komitetu, kierowców dwukołowych pojazdów silnikowych, pieszych, rowerzystów oraz osoby młodsze, osoby w starszym wieku i osoby niepełnosprawne.

4.14.1 Jak już Komitet stwierdził w swej wcześniejszej opinii ⁽⁶⁾, z myślą o bezpieczeństwie ruchu drogowego należy szybko zapewnić więcej bezpiecznych parkingów strzeżonych dla kierowców zawodowych z powodu przestępczości związanej z drogowym transportem towarów oraz ze względu na zdrowie i bezpieczeństwo kierowców samochodów ciężarowych w całej UE. Komitet postuluje również o to, by umowy z kierowcami zależały od ich umiejętności zawodowych, a nie osiągniętych wyników.

4.15 Komitet zwraca uwagę na niebezpieczną dla kierowców ciężarówek sytuację na pewnych przejściach granicznych, gdzie – zwłaszcza na zewnętrznych granicach Unii – przyjęło się, że kierowcy muszą pozostawać w swoich pojazdach lub ich bezpośrednim sąsiedztwie podczas prześwietlania pojazdów promieniami rentgenowskimi. Nie ulega wątpliwości, że taki nakaz niesie ze sobą duże niebezpieczeństwo dla kierowców. Rozwiązaniem byłoby pozwolić kierowcom na opuszczenie pojazdów i pozostanie w bezpiecznej odległości podczas tych kontroli. Komitet wzywa zwłaszcza państwa członkowskie, by w ramach posiedzenia Grupy Roboczej Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego ONZ w Genewie omówić i rozwiązać ten problem.

Bruksela, 16 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ Opinia EKES-u „Strategiczne wytyczne dla bezpieczeństwa ruchu drogowego do 2020 r.”, Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 27; opinia EKES-u „Ułatwienia w transgranicznym egzekwowaniu prawa dotyczącego bezpieczeństwa drogowego”, Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 70.

⁽⁶⁾ Opinia EKES-u „Bezpieczeństwo ruchu drogowego kierowców zawodowych”, Dz.U. C 175 z 27.7.2007, s. 88, pkt 1.1.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego

COM(2010) 475 wersja ostateczna 2010/0253 (COD)

oraz komunikatu Komisji dotyczącego rozwoju jednolitego europejskiego obszaru kolejowego

COM(2010) 474 wersja ostateczna

(2011/C 132/20)

Sprawozdawca: **Raymond HENCKS**

Dnia 4 października 2010 r. Rada, działając na podstawie art. 91 i art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego

COM(2010) 475 wersja ostateczna – 2010/0253 (COD) oraz

komunikatu Komisji dotyczącego rozwoju jednolitego europejskiego obszaru kolejowego

COM(2010) 474 wersja ostateczna.

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 1 marca 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 16 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 168 do 21 – 13 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Zalecenia

1.1 EKES popiera zamysł projektu przekształconej dyrektywy dotyczącej pierwszego pakietu kolejowego, polegający na zniesieniu rozbieżnych interpretacji i usunięciu niedociągnięć niektórych przepisów dotyczących kolei. Przekształcona dyrektywa nie ogranicza się jednak wyłącznie do zmiany obowiązujących przepisów, zawiera bowiem także sporo nowych.

1.2 EKES przypomina, że celem przepisów dotyczących obszaru kolejowego jest utworzenie europejskiego obszaru kolejowego mogącego konkurować (w sposób trwały) z innymi rodzajami transportu. Komitet może więc poprzeć wszystkie nowe przepisy służące osiągnięciu zamierzonego celu. Zgłasza jednak pewne zastrzeżenia w stosunku do przepisów, które wykraczają poza ten cel lub zdecydowanie nie wystarczają do jego realizacji.

1.3 EKES ubolewa nad faktem, że w projekcie dyrektywy nie wspomina się o interoperacyjności (a przecież utworzenie jednolitego europejskiego obszaru kolejowego w znacznym stopniu zależy od postępów w zakresie interoperacyjności technicznej) ani o braku równowagi w zarządzaniu ruchem kolejowym, w ramach którego pociągi osobowe często mają pierwszeństwo przed towarowymi.

1.4 Ze względu na aktualne poważne ograniczenia budżetowe należy znaleźć nowe źródła finansowania infrastruktury kolejowej. Większość europejskich funduszy strukturalnych i spójności społecznej przeznaczona jest przede wszystkim na infrastrukturę drogową, a fundusze TEN-T na kolej. W związku z tym EKES może zaakceptować utworzenie jednego funduszu „transport” wyłącznie w przypadku, gdyby w sposób neutralny i zrównoważony uwzględnił on wszystkie rodzaje transportu. EKES opowiada się za wyraźnym uwzględnieniem tego finansowania w przeglądzie polityki spójności począwszy od roku 2014.

1.5 Jeśli chodzi o inne źródła finansowania, EKES odwołuje się do propozycji 15 i 16 komunikatu „W kierunku Aktu o jednolitym rynku” i proponuje między innymi rozważenie utworzenia funduszu rozliczeniowego, analogicznie do funduszy stosowanych w sektorach sieciowych.

1.6 Komitet ubolewa nad faktem, że wciąż odległe jest stworzenie warunków pozwalających na uczciwą konkurencję kolei z innymi rodzajami transportu oraz że w znacznej mierze niewystarczające są środki na rzecz internalizacji kosztów i efektów zewnętrznych transportu poprzez uwzględnienie ponoszonych przez społeczeństwo kosztów zewnętrznych w opłatach.

1.7 W kwestii warunków dostępu do infrastruktury usługowej EKES nie może zaakceptować wymogu dotyczącego niezależności prawnej, organizacyjnej i decyzyjnej, który mógłby zagrażać istniejącym obecnie, trudnym do zastąpienia strukturom.

1.8 EKES nie może także zaakceptować, by Komisja mogła za pomocą aktów delegowanych wprowadzać zmiany do wyraźnie mających istotny charakter przepisów zawartych w załącznikach projektu przekształconej dyrektywy.

1.9 EKES uważa także, że należy priorytetowo skoncentrować się na powszechnym wdrożeniu europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym (ERTMS) i europejskiego systemu bezpiecznej kontroli jazdy pociągu (ETCS).

2. Rozwój przepisów dotyczących europejskiego obszaru kolejowego

2.1 Utworzenie wspólnotowego obszaru kolejowego mogącego konkurować (w sposób trwały) z innymi rodzajami transportu to wyzwanie, któremu Unia Europejska stara się sprostać już od przyjęcia pierwszej dyrektywy z 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (91/440/EWG) i białej księgi zatytułowanej „Strategia rewitalizacji kolei Wspólnoty” z 1996 r.

2.2 Dyrektywa 91/440/EWG (następnie zmieniona i uzupełniona) dotyczy zarządzania infrastrukturą kolejową i wszystkimi usługami międzynarodowymi związanymi z przewozem kolejowym towarów i osób przez przedsiębiorstwa kolejowe, które istnieją lub zostaną założone na terytorium Unii, z wyjątkiem tych przedsiębiorstw kolejowych, których działalność ogranicza się do transportu miejskiego, podmiejskiego lub regionalnego.

2.3 Wspólna polityka transportowa jest dla Unii jednym z najważniejszych elementów jednolitego rynku europejskiego i ma na celu wspieranie transportu kolejowego, który ma przewagę konkurencyjną nad innymi rodzajami transportu naziemnego lub powietrznego, zwłaszcza w kwestii zużycia energii, zanieczyszczenia, wpływu na środowisko naturalne i bezpieczeństwa. Wspólna polityka transportowa opiera się w związku z tym na dwóch zasadach:

- otwarcia rynku i wolnej konkurencji;
- interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolejowego.

Od przyjęcia w 2001 r. pierwszego pakietu kolejowego pojawiły się dwa kolejne pakiety, a także liczne dyrektywy i zalecenia.

3. Transpozycja przepisów europejskich do prawa krajowego

3.1 W trakcie transpozycji dyrektyw pierwszego pakietu kolejowego do prawa krajowego w licznych państwach członkowskich pojawiły się poważne problemy i opóźnienia. Zdaniem Komisji albo przepisów nie wdrożono, albo zastosowano je tylko w sposób niepełny lub nieprawidłowy. W związku z tym Komisja wszczęła w czerwcu 2008 r. postępowania w sprawie uchybień zobowiązaniom państwa członkowskiego w stosunku do 24 państw (całkowita liczba państw wynosiła 25, jako że Malta i Cypr nie mają sieci kolejowej).

3.2 Kiedy trzy państwa członkowskie wprowadziły zmiany do prawodawstwa krajowego, Komisja w październiku 2009 r. przesłała 21 państwom członkowskim uzasadnione opinie na temat pozostałych uchybień. 24 czerwca 2010 r. Komisja zdecydowała o wniesieniu skargi do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przeciw 13 państwom członkowskim. Pozostałe osiem krajów, do których skierowano uzasadnione opinie, przedstawiło odpowiednie wyjaśnienia.

3.3 Komisja zarzuca im przede wszystkim nierówne warunki konkurencji w takich kwestiach, jak ustalanie zbyt wysokich opłat za dostęp, niesprawiedliwy podział zdolności przepustowej sieci, dominującą pozycję (zasiedziały) zarządców sieci, którzy sami świadczą usługi kolejowe, a także brak niezależnych organów regulacyjnych.

3.4 Komisja uznaje jednak, że rozwój wolnej konkurencji w sektorze kolei napotyka przeszkody wynikające w równym stopniu z dwuznaczności przepisów dotyczących kolejnictwa oraz z niedociągnięć niektórych z nich, co wymaga wyjaśnień i dostosowań w celu zmniejszenia różnic interpretacyjnych pomiędzy państwami członkowskimi.

4. Treść przekształconej dyrektywy

4.1 Wniosek dotyczący przekształcenia pierwszego pakietu kolejowego ma na celu uproszczenie i skonsolidowanie istniejących tekstów prawnych, wyeliminowanie odniesień, harmonizację terminologii oraz rozwiązanie problemów związanych z międzynarodowym przewozem towarów i pasażerów, włącznie z kabotażem.

4.2 Projekt przekształcenia zawiera także nowe przepisy. Oto najważniejsze z nich:

- wymóg niezależności prawnej, organizacyjnej i decyzyjnej w kwestii zarządzania usługami transportowymi i związaną z nimi infrastrukturą kolejową (np. konserwacja, utrzymanie, dostęp do terminali, informacja dla pasażerów, sprzedaż biletów na dworcach itp.);
- zakaz powierzania usługodawcom zadania polegającego na pobieraniu opłat za dostęp do infrastruktury;

- wprowadzenie zasady „korzystaj lub trać” („use it or lose it”), by uniknąć zjawiska sztucznego nasycenia infrastruktury;
- zobowiązanie państw członkowskich do stworzenia planu rozwoju infrastruktury w ramach krajowych strategii długoterminowych;
- wprowadzenie zróżnicowania opłat za dostęp w zależności od kryteriów ekologicznych i związanych z interoperacyjnością;
- wzmocnienie niezależności i uprawnień organów regulacyjnych.

5. Uwagi ogólne dotyczące przekształconej dyrektywy

5.1 Jak słusznie stwierdza się w komunikacie Komisji „W kierunku Aktu o jednolitym rynku” (COM(2010) 608), jednym z najważniejszych filarów nowoczesnej gospodarki jest zdolność jej systemu transportowego do przewożenia w możliwie niezakłócony sposób towarów, tam, gdzie należało je przewieźć, lub osób do miejsc przeznaczenia, do których chciały dotrzeć w danym czasie. Transport w gospodarce pełni więc rolę porównywalną z rolą układu nerwowego.

5.2 Wniosek dotyczący dyrektywy, który jest przedmiotem niniejszej opinii, nie koncentruje się jednak na braku równowagi w zarządzaniu ruchem kolejowym, w ramach którego pierwszeństwo mają często pociągi pasażerskie. W tym kontekście EKES przypomina swoje propozycje w sprawie wprowadzenia większej elastyczności przy alokacji tras pociągów towarowych ⁽¹⁾.

5.3 Poprzez wydawane opinie EKES od zawsze wspierał wysiłki Unii zmierzające do stworzenia podstawowych warunków dla europejskiego sektora pasażerskich i towarowych przewozów kolejowych, oferującego podróżnym, użytkownikom i operatorom wydajne, bezpieczne, trwałe i dostępne usługi po przejrzystych, konkurencyjnych i przystępnych cenach.

5.4 EKES jest przekonany, że transport kolejowy ma szansę na rozwój w kontekście gospodarczym, który charakteryzują intensyfikacja wymiany handlowej, przeciążenie dróg, rosnąca troska o ochronę środowiska i coraz większe starania o zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych w sektorze transportu.

5.5 Omawiana dyrektywa nie może jednak ukryć faktu, że pomimo imponującej ilości przepisów wciąż daleko do osiągnięcia celu, jakim jest utworzenie europejskiego obszaru kolejowego zdolnego wzmocnić swoją pozycję w stosunku do innych rodzajów transportu.

5.6 Po długim okresie schyłkowym w dziejach kolei, przez ostatnie dziesięć lat jej udział w stosunku do innych rodzajów transportu lądowego ustabilizował się, przy czym rozwój kolei przebiegał i przebiega w różnym tempie w zależności od państwa członkowskiego. Znaczącym rozwojem mogą poszczycić się jedynie usługi szybkich kolei – w ich przypadku tworzy się lub planuje utworzyć dodatkowe linie, jak również rośnie liczba podmiotów w terenie.

5.7 Jeśli chodzi o przewozy towarowe, wobec braku prawdziwie zintegrowanej sieci, zarządcy sieci muszą się ograniczyć do 15 „międzynarodowych korytarzy towarowych” ⁽²⁾, już w eksploatacji bądź w fazie projektu, łączących najważniejsze regiony przemysłowe UE. Choć jednak korytarze to skuteczna odpowiedź na istniejące wyzwania, można je wykorzystać jedynie w kontekście międzynarodowym.

6. Trudności i przeszkody na drodze do rozwoju sieci i usług kolejowych

6.1 Sieć kolejowa nie spełniła oczekiwań konsumentów i wymagań w zakresie jakości w takim stopniu, aby mogła skutecznie konkurować z innymi rodzajami transportu, w szczególności pod względem cen, elastyczności, czasu podróży i punktualności. Jednak okazało się, że przekształcenie istniejących struktur w celu spełnienia przyszłych wymagań nie jest łatwe i zajęło więcej czasu, niż zakładano. Z tego względu konieczne są dalsze działania na rzecz rozwijania wydajnej infrastruktury kolejowej UE, utworzenia atrakcyjnego rynku kolejowego, zniesienia przeszkód natury administracyjnej i technicznej oraz zapewnienia takich samych warunków działania jak dla innych rodzajów transportu.

6.2 Komitet zauważa, że 24 z 25 państw członkowskich miało lub nadal ma trudności z transpozycją do prawa krajowego przepisów UE dotyczących kolei, które kraje te poprzednio przyjęły. Oczywiście, to Trybunał Sprawiedliwości oceni w każdym przypadku, czy krytyka Komisji jest uzasadniona. Zbyt proste byłoby przypisywanie odpowiedzialności za trudności napotymane w rozwijaniu sieci i usług kolejowych wyłącznie protekcjonizmowi, o który podejrzewa się państwa członkowskie, Komitet uważa, że z pewnością wchodzi tu w grę inne czynniki.

6.3 W wielu przypadkach infrastruktura kolejowa ma charakter naturalnego monopolu. Ważne jest, aby infrastruktura ta podlegała faktycznej kontroli publicznej i by zapewniała przepustowość niezbędną dla koordynacji transgranicznej pozwalającej na sprawne świadczenie usług transportowych na terenie Europy i w krajach sąsiednich. Usługi transportu kolejowego wymagają również harmonijnego przywrócenia równowagi pomiędzy, z jednej strony, warunkami gospodarczymi, społecznymi oraz związanymi z pracą, bezpieczeństwem i środowiskiem naturalnym, a warunkami gospodarczymi i konkurencyjności z drugiej.

6.4 Ponadto polityka krajowa państw członkowskich jest bardziej wyczulona na obawy i skargi obywateli, szczególnie w obliczu faktu, że, zgodnie z raportem Montiego, „zmęczenie niektórych jednolitym rynkiem można tłumaczyć również poczuciem, że postępująca liberalizacja przebiega kosztem przywilejów socjalnych zdobytych przez różnych uczestników życia gospodarczego”.

⁽¹⁾ Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 41.

⁽²⁾ Dz.U. L 276 z 20.10.2010, s. 22.

6.5 Postanowienia traktatów (por. 14 TFUE i protokół nr 26) oraz prawodawstwo wtórne dotyczące usług świadczonych w interesie ogólnym, a także art. 93 TFUE odnoszą się do transportu w ogólności, natomiast rozporządzenie 1370/2007 dotyczy bardziej konkretnie usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego. EKES ubolewa, że Komisja nie odnosi się wyraźnie do tego faktu i nie umieszcza stojących przed sektorem transportu kolejowego wyzwań w kontekście globalnym.

7. Uwagi szczegółowe

7.1 Finansowanie infrastruktury

7.1.1 Utworzenie jednolitego obszaru kolejowego nie zależy wyłącznie od woli politycznej czy dynamiki handlowej przedsiębiorstw kolejowych. Powiększenie i modernizacja sieci, wymiana przestarzałych elementów, wyeliminowanie wąskich gardeł, interoperacyjność techniczna, rozpowszechnienie i harmonizacja systemów bezpieczeństwa itp. wymagają znacznych inwestycji w sieć, które zwrócą się dopiero w perspektywie długoterminowej.

7.1.2 W obecnej koniunkturze gospodarczej, w której Europa musi zmniejszyć deficyty publiczne i osiągnąć równowagę budżetową, margines działania państw członkowskich w zakresie inwestycji publicznych jest znacznie ograniczony, co z kolei wzbudza niechęć inwestorów prywatnych.

7.1.3 W związku z tym inwestorzy interesują się głównie opłacalną infrastrukturą sieci szybkich kolei i transeuropejskimi sieciami przewozów towarowych, przez co zaniedbywana jest kolej konwencjonalna.

7.1.4 Projekt dyrektywy ma na celu zobowiązanie państw członkowskich do przygotowania strategii rozwoju infrastruktury kolejowej, która miałaby być odpowiedzią na przyszłe potrzeby związane z mobilnością i opierać się na zrównoważonym i trwałym finansowaniu na okres co najmniej 5 lat. Na podstawie tej strategii zarządca infrastruktury musiałby z kolei przyjąć plan operacyjny obejmujący programy inwestycyjne i finansowe. Organ regulacyjny sektora kolejowego ma za zadanie wydać niewiążącą opinię w tej sprawie.

7.1.5 Ponadto wzywa się zainteresowane państwa członkowskie do wprowadzenia, wspólnie z istniejącymi publicznymi przedsiębiorstwami kolejowymi, właściwych mechanizmów, które pomogą zmniejszyć zadłużenie przedsiębiorstw publicznych do poziomu, który nie będzie utrudniał zrównoważonego zarządzania finansowego oraz umożliwi uzdrowienie sytuacji finansowej.

7.1.6 EKES popiera zobowiązanie państw członkowskich do ustanowienia wieloletniego programu inwestycji średnio- i długoterminowych w zakresie sieci kolejowych, zapewniającego zarządcom i operatorom bezpieczne i elastyczne planowanie. EKES uważa jednak, że zobowiązaniu takiemu powinny

towarzyszyć nowe źródła finansowania, bez których może ono pozostać nieskuteczne. EKES opowiada się za wyraźnym uwzględnieniem tego finansowania w przeglądzie polityki spójności począwszy od roku 2014. Większość europejskich funduszy strukturalnych i spójności społecznej przeznaczają się przede wszystkim na infrastrukturę drogową, a fundusze TEN-T na kolej. W związku z tym EKES może zaakceptować utworzenie jednego funduszu „transport” tylko wtedy, kiedy w sposób neutralny i zrównoważony uwzględniłby on wszystkie rodzaje transportu.

7.1.7 EKES akceptuje co do zasady narzucane przez dyrektywę wieloletnie umowy (powiązanie finansowania z rezultatami, plany operacyjne), uważa jednak, że ich treść wchodzi w zakres zasady pomocniczości. Takie umowy powinny ponadto zawierać przepisy gwarantujące, że redukcja kosztów zostanie odzwierciedlona w obniżce opłat z korzyścią dla użytkowników.

7.1.8 Ponadto UE nie może narzucać państwom członkowskim wyboru partnerów – w tym przypadku organu regulacyjnego w sektorze kolejowym – do opiniowania ich programów inwestycyjnych, obowiązku oceniania przez ten organ, czy przewidywane ramy budżetowe są odpowiednie z punktu widzenia celów wydajności infrastruktury, ani przedstawiania uzasadnienia w przypadku nieprzestrzegania przez państwo członkowskie zaleceń organu regulacyjnego.

7.1.9 Partnerstwa publiczno-prywatne mogą służyć do mobilizowania – przynajmniej części – inwestycji długoterminowych pod warunkiem, że będą istniały przepisy tworzące europejskie ramy korzystne dla tych partnerstw, że zachowa się równowagę pomiędzy zróżnicowanymi interesami inwestora publicznego i prywatnego oraz że infrastruktura kolejowa pozostanie własnością publiczną, z poszanowaniem usług publicznych i bezpieczeństwa.

7.1.10 Aby znaleźć odpowiednie źródła finansowania, należy zdaniem EKES-u rozważyć zachęcanie do inwestycji w kontekście zawartych w komunikacie „W kierunku Aktu o jednolitym rynku” propozycji 15 i 16: „wspieranie prywatnych pożyczek obligacyjnych przeznaczonych na finansowanie projektów europejskich” i „zbadanie środków, które mogą spowodować, że inwestycje prywatne – w szczególności inwestycje długoterminowe – będą w bardziej aktywny sposób przyczyniać się do realizacji celów strategii »Europa 2020«”.

Innym źródłem finansowania infrastruktury kolejowej mogłoby być utworzenie funduszu kompensacyjnego – analogicznie do funduszu przewidzianego w dyrektywie pocztowej – finansowanego zgodnie z określonymi warunkami przez wszystkie podmioty eksploatujące sieć kolejową.

7.2 Uwzględnianie kosztów / efektów zewnętrznych

7.2.1 Transport kolejowy wymaga skoordynowanych inicjatyw UE, państw członkowskich i władz krajowych różnego szczebla, które służyłyby wspieraniu go w tych wszystkich kontekstach, w których można uzyskać porównywalne korzyści związane z tym transportem.

7.2.2 Z tego punktu widzenia Komisja słusznie podkreśla potrzebę „zapewniania równych szans w stosunku do innych rodzajów transportu”, zwłaszcza poprzez „środki na rzecz skoordynowanej i zrównoważonej internalizacji kosztów zewnętrznych dla wszystkich rodzajów transportu, tak by opłaty odzwierciedlały poziom kosztów zewnętrznych ponoszonych przez ogół społeczeństwa”. W porównaniu z propozycjami EKES-u⁽³⁾ w tym zakresie, propozycje Komisji są jednak w znacznym stopniu niewystarczające.

7.2.3 Wyzwania związane z rynkiem wewnętrznym i konkurencją muszą zostać wpisane w kontekst przede wszystkim konkurencji między różnymi rodzajami transportu, a dopiero później w wymiar samego sektora kolejowego.

Jeśli opłaty za korzystanie z infrastruktury transportowej nie będą uwzględniały kosztów zewnętrznych, społecznych i związanych ze środowiskiem naturalnym, nadal będziemy mieć do czynienia z zakłóceniami konkurencji ze szkodą dla transportu kolejowego.

7.2.4 EKES ubolewa nad faktem, że choć w białej księdze z 2001 r. „Europejska polityka transportowa na 2010 r.: czas na decyzje” przewidywano uwzględnienie kosztów związanych ze środowiskiem naturalnym, wciąż takiej decyzji nie wdrożono.

7.2.5 By zachęcić przedsiębiorstwa kolejowe do inwestowania w bardziej zrównoważone technologie kolejowe, omawiany projekt dyrektywy proponuje wprowadzenie zróżnicowania opłat za dostęp do sieci w zależności od parametrów emisji hałasu taboru.

Jak twierdzi Komisja (choć nie nawiązuje do tego w projekcie dyrektywy), zróżnicowanie opłat zostanie wdrożone poprzez obniżenie kosztów dostępu dla tych przedsiębiorstw, które zmniejszą emisję hałasu taboru. EKES uważa jednak, że ten zasługujący na uznanie środek powinien być wdrożony tylko pod warunkiem, że będzie obowiązkowy (a nie tylko dobrowolny) także dla innych rodzajów transportu.

7.2.6 Choć Komitet akceptuje ten pierwszy etap zmierzających w dobrym kierunku działań, obawia się, że jego wpływ na zmniejszenie zakłóceń konkurencji będzie ograniczony w przypadku, gdy państwa członkowskie nie zostaną – w ramach projektu dyrektywy w sprawie eurowiniety – zobowiązane do wprowadzenia opłat za wszystkie koszty zewnętrzne, a nie tylko opłat za infrastrukturę.

7.3 Zarządzanie przedsiębiorstwami kolejowymi zgodnie z zasadami rynkowymi

7.3.1 Zgodnie z projektem dyrektywy, jeżeli państwo członkowskie posiada bądź bezpośrednio lub pośrednio kontroluje przedsiębiorstwo kolejowe, jego uprawnienia kontrolne ograniczają się do polityki ogólnej i nie mają wpływu na decyzje gospodarcze zarządu.

7.3.2 Zdaniem EKES-u dyrektywa nie powinna z góry określać uprawnień kontrolnych zarządu, jako że państwo członkowskie będące akcjonariuszem przedsiębiorstwa kolejowego nie powinno mieć ani mniej, ani więcej uprawnień od jakiegokolwiek innego akcjonariusza prywatnego.

7.4 Warunki dostępu do usług

7.4.1 Organizacja dominujących przedsiębiorstw powinna im zapewniać niezależność prawną, organizacyjną i decyzyjną, by zagwarantować niedyskryminujący dostęp do infrastruktury usługowej, takiej jak stacje (pasażerskie, rozrządowe, urządzenia do formowania składów pociągów, tory postojowe), terminale towarowe, zakłady utrzymania taboru, instalacje pomocnicze, urządzenia do przeciągania wagonów itp.

7.4.2 Zdaniem EKES-u wymóg niezależności prawnej, organizacyjnej i decyzyjnej jest nieproporcjonalny w stosunku do celu dotyczącego niedyskryminacji i stwarza zagrożenie dla istniejących obecnie, trudnych do zastąpienia struktur i działań.

7.4.3 EKES uważa, że wystarczy wprowadzić wymóg przestrzegania aktualnych przepisów, które zobowiązują przedsiębiorstwa eksploatujące infrastrukturę usługową do zapewnienia niedyskryminującego dostępu na przejrzystych zasadach. Wymóg taki będzie tym bardziej wystarczający, że organ regulacyjny ma za zadanie interweniować w przypadku nieprzestrzegania odpowiednich przepisów.

7.4.4 EKES pragnie przypomnieć, że celem finansowania publicznego infrastruktury usługowej było zaspokojenie potrzeb społeczeństwa. Dlatego jeśli infrastruktura usługowa jest finansowana ze środków publicznych, dostęp do tych usług można zapewnić jedynie pod warunkiem, że będzie służył interesom ogółu.

7.5 Nadzór rynku

7.5.1 Zgodnie z art. 14 przekształconej dyrektywy należy powiadamiać Komisję o umowach transgranicznych pomiędzy państwami członkowskimi, nie mówi się natomiast, o jakiego rodzaju umowy chodzi. EKES żąda doprecyzowania, że nie będą to mogły być umowy o świadczenie usług publicznych.

7.5.2 Ponadto propozycja dyrektywy przyznaje Komisji na czas nieokreślony uprawnienia do przyjmowania aktów delegowanych umożliwiających zmianę przepisów zawartych w załącznikach do omawianej dyrektywy.

⁽³⁾ Dz.U. C 317 z 23.12.2009, s. 80.

7.5.3 Z uwagi na fakt, że niektóre załączniki zawierają pewne elementy istotne, a traktat zezwala na przyjmowanie aktów delegowanych wyłącznie w celu uzupełnienia lub zmiany niektórych, innych niż istotne, elementów aktu ustawodawczego, zdaniem EKES-u należy stosować w tych przypadkach zwykłą procedurę ustawodawczą wprowadzoną na mocy tekstów Unii.

7.5.4 W załączniku VII projektu dyrektywy wśród podstawowych zasad umów pomiędzy właściwymi organami a zarządcami infrastruktury wymienia się tę, zgodnie z którą umowa taka powinna określać m.in. przepisy dotyczące postępowania w przypadku poważnych zakłóceń przewozów, włącznie z minimalnym poziomem obsługi na wypadek ewentualnych strajków.

7.5.5 By uniknąć ryzykownych interpretacji lub podejrzania o ingerencję w prawo pracy państw członkowskich (co stanowiłoby pogwałcenie zasady pomocniczości), EKES proponuje doprecyzować, że chodzi o minimalny poziom usług w przypadku państw członkowskich, w których jest on określony przez ustawodawstwo krajowe.

8. Treść komunikatu Komisji dotyczącego strategii dla kolei na lata 2011–2015

8.1 W komunikacie tym przedstawiona jest strategia Komisji dla kolei, a także dodatkowe inicjatywy, które mogłyby ona podjąć w ciągu najbliższych pięciu lat:

- mobilizacja środków finansowych na rozwój infrastruktury kolejowej;
- rozwój bardziej wyspecjalizowanych sieci;
- usuwanie barier administracyjnych i technicznych;
- zapewnianie równych warunków konkurencji w stosunku do innych rodzajów transportu;
- propagowanie powszechnego wdrożenia europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym (ERTMS) i europejskiego systemu bezpiecznej kontroli jazdy pociągu (ETCS).

9. Uwagi na temat komunikatu dotyczącego strategii dla kolei na lata 2011–2015

9.1 Zdaniem EKES-u absolutnym priorytetem powinno stać się powszechne wdrożenie europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym (ERTMS) i europejskiego systemu bezpiecznej kontroli jazdy pociągu (ETCS). Do tego niezbędne będą znaczne inwestycje, siłą rzeczy finansowane z funduszy europejskich.

9.2 W komunikacie stwierdza się, że „ze względu na to, że bardzo duża część krajowych usług transportu pasażerskiego jest świadczona w ramach umów o świadczenie usług publicznych, Komisja zbada również warunki zawierania takich umów w transporcie kolejowym w państwach członkowskich. Przygotowywana jest już ocena obecnych praktyk zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007, które weszło w życie w grudniu 2009 r.”

9.3 EKES wyraża zdumienie faktem, że Komisja zajmuje się oceną rozporządzenia, które weszło w życie dopiero 3 grudnia 2009 r. i które, ze względu na zawarte w nim liczne przepisy przejściowe, jest stosowane jedynie częściowo. Pośpiech Komisji może niepokoić także dlatego, że niektóre przepisy rozporządzenia 1370/2007 zostały przez nią zaaprobowane dopiero po długich i trudnych dyskusjach z Parlamentem Europejskim i Radą.

9.4 W związku z tym EKES domaga się, by przestrzegano przepisów art. 8 ust. 2 rozporządzenia 1370/2007/WE i by Komisja w terminie 6 miesięcy począwszy od 3 grudnia 2014 r. przygotowała sprawozdanie z wdrożenia tego rozporządzenia. Dopiero następnym krokiem mogą być ewentualne środki naprawcze.

9.5 EKES pragnie przypomnieć, że konkurencja nie jest celem samym w sobie, lecz środkiem mającym prowadzić do osiągnięcia celów UE. W traktatach podkreśla się potrzebę połączenia reguł konkurencji z celami interesu ogólnego. Należy w związku z tym dogłębnie przeanalizować nie tylko „rynek kolejowy”, lecz także rynki nim objęte, które mają różne cechy charakterystyczne i mogą odwoływać się do różnych norm, w zależności od swojej specyfiki (por. protokół nr 26): lokalnej, regionalnej, międzyregionalnej, transeuropejskiej, pasażerskiej, towarowej itp. Ponadto szczególny charakter transportu kolejowego może wymagać inicjatyw związanych nie z konkurencją, lecz ze współpracą przedsiębiorstw kolejowych.

Bruksela, 16 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

ZAŁĄCZNIK

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty:

Punkt 7.1.9

Zmienić

„Partnerstwa publiczno-prywatne mogą służyć do mobilizowania – przynajmniej części – inwestycji długoterminowych pod warunkiem, że będą istniały przepisy tworzące europejskie ramy korzystne dla tych partnerstw, że zachowa się równowagę pomiędzy zróżnicowanymi interesami inwestora publicznego i prywatnego oraz że możliwe będzie zagwarantowanie kontroli publicznej nad infrastrukturą kolejową ~~infrastruktura kolejowa pozostanie własnością publiczną~~, z poszanowaniem usług publicznych i bezpieczeństwa.”

Uzasadnienie

Elementy infrastruktury kolejowej, takie jak tory kolejowe itp., powinny być poddane negocjacjom w ramach partnerstw publiczno-prywatnych. Kolejowa infrastruktura usługowa powinna podlegać odpowiedniej kontroli, jako że jest częścią infrastruktury krajowej i europejskiej.

Wynik głosowania

Za: 67

Przeciw: 88

Wstrzymało się: 22

Punkt 7.2.3

Poprawka do punktu 7.2.3 jest związana z poprawką do punktu 1.6, więc głosowanie dotyczyło obu tych poprawek razem.

Zmienić

„Wyzwania związane z rynkiem wewnętrznym i konkurencją muszą zostać wpisane w kontekst przede wszystkim konkurencji między różnymi rodzajami transportu, a dopiero później w wymiar samego sektora kolejowego.”

Transport kolejowy to ogólnie rzecz biorąc bezpieczny, przyjazny dla środowiska i wydajny energetycznie środek transportu. Jeśli opłaty za korzystanie z infrastruktury transportowej nie będą w pełni uwzględniały kosztów zewnętrznych, społecznych i związanych ze środowiskiem naturalnym wszystkich rodzajów transportu, w pewnym stopniu nadal będziemy mieć do czynienia z zakłóceniami konkurencji ze szkodą dla transportu kolejowego.”

Uzasadnienie

Ponieważ pierwsze zdanie pozostaje w sprzeczności z unijną polityką transportową, powinno zostać usunięte. Konkurencja w sektorze kolejowym jest nierozzerwalnie związana z pakietem kolejowym. Jako że żaden z rodzajów transportu nie dokonał jeszcze pełnej internalizacji kosztów wewnętrznych – nie dokonała jej także kolej – konieczne jest odpowiednie przeredagowanie drugiego akapitu.

Punkt 1.6

Zmienić

„Komitet ubolewa nad faktem, że wciąż odległe jest stworzenie warunków pozwalających na uczciwą konkurencję ~~kolei z innymi rodzajami~~ wszystkich rodzajów transportu oraz że w znacznej mierze niewystarczające są środki na rzecz internalizacji kosztów i efektów zewnętrznych transportu poprzez uwzględnienie ponoszonych przez społeczeństwo kosztów zewnętrznych w opłatach.”

Uzasadnienie

W sektorze transportu kolejowego także występują koszty zewnętrzne, w szczególności hałas, które nie są internalizowane. Ponadto pomiędzy różnymi rodzajami transportu występują różnice w opodatkowaniu itp.

Wynik głosowania

Za: 55

Przeciw: 103

Wstrzymało się: 23

Punkt 7.2.5

Zmienić

„By zachęcić przedsiębiorstwa kolejowe do inwestowania w bardziej zrównoważone technologie kolejowe, omawiany projekt dyrektywy proponuje wprowadzenie zróżnicowania opłat za dostęp do sieci w zależności od parametrów emisji hałasu taboru.

Jak twierdzi Komisja (choć nie nawiązuje do tego w projekcie dyrektywy), zróżnicowanie opłat zostanie wdrożone poprzez obniżenie kosztów dostępu dla tych przedsiębiorstw, które zmniejszą emisję hałasu taboru. Komitet jest zdania, że środek ten zasługuje na uznanie, jednak pragnie podkreślić, jak ważne jest jego wdrożenie w taki sposób, by nie zaszkodzić konkurencyjności przedsiębiorstw kolejowych. EKES uważa jednak, że ten zasługujący na uznanie środek powinien być wdrożony tylko pod warunkiem, że będzie obowiązkowy (a nie tylko dobrowolny) także dla innych rodzajów transportu.”

Uzasadnienie

Biorąc pod uwagę treść poprzednich punktów, internalizacja kosztów związanych z hałasem powinna być wspierana tylko przy jednoczesnym zagwarantowaniu, że nie zaszkodzi ona konkurencyjności z innymi rodzajami transportu.

Wynik głosowania

Za:	57
Przeciw:	110
Wstrzymało się:	16

Punkt 7.4.2

Poprawka do punktu 7.4.2 jest związana z poprawką do punktu 1.7, więc głosowanie dotyczyło obu tych poprawek razem.

Połączyć punkty 7.4.2 i 7.4.3 i zmienić

„Zdaniem Komitetu nie jest oczywiste, gdzie dokładnie można postawić granicę między infrastrukturą publiczną a zasobami operatorów prywatnych i jest to temat do dyskusji. Jednak doświadczenie pokazuje, że dostęp do np. terminali oraz stacji pasażerskich i rozrządowych może mieć kluczowe znaczenie dla utworzenia nowych operatorów, a tym samym dla rozwoju rynku.

EKES uważa zasadniczo, że powinno wystarczyć wprowadzenie wymogu ~~wystarczy wprowadzić~~ wymóg przestrzegania aktualnych przepisów, które zobowiązują przedsiębiorstwa eksploatujące infrastrukturę usługową do zapewnienia niedyskryminującego dostępu na przejrzystych zasadach. Wymóg taki będzie tym bardziej wystarczający, że organ regulacyjny ma za zadanie interweniować w przypadku nieprzestrzegania odpowiednich przepisów. Z uwagi na zdobyte doświadczenie i na znaczenie otwartego dostępu do centralnych węzłów infrastruktury EKES uznaje taki ~~Zdaniem EKES~~ wymóg niezależności prawnej, organizacyjnej i decyzyjnej za uzasadniony w niektórych przypadkach. Ważne jest jednak, aby nie stwarzał on zagrożenia dla obecnych jest nieproporcjonalny w stosunku do celu dotyczącego niedyskryminacji i stwarza zagrożenie dla istniejących obecnie, trudnych do zastąpienia struktur i działań.”

Uzasadnienie

Zob. również uzasadnienie do punktu 1.7. Aby możliwe było stworzenie europejskiego rynku kolejowego, dostęp do głównych terminali intermodalnych i stacji rozrządowych itp. musi być całkowicie neutralny pod względem konkurencyjnym. Jest to jeden z najistotniejszych wymogów wzrastającej liczby niezależnych operatorów kolejowych, obok sprawiedliwego przyznania dostępu do korzystania z torowiska.

Punkt 1.7

Zmienić,

W kwestii warunków dostępu do infrastruktury usługowej EKES nie może zaakceptować wymogu dotyczącego ~~akceptuje wszelkie~~ wymogi dotyczące niezależności prawnej, organizacyjnej i decyzyjnej, które są niezbędne do zapewnienia warunków sprawiedliwej konkurencji dla podmiotów rynku kolejowego, który mógłby zagrażać istniejącym obecnie, trudnym do zastąpienia strukturom.”

Uzasadnienie

Terminala, stacje rozrządowe itp. są oczywiście częścią wspólnej infrastruktury na wolnym rynku. Doświadczenie pokazuje, że jeśli nie ma sytuacji jasnej niezależności w zakresie dostępu do terminali itp., nowe podmioty na rynku kolejowym nie mają zagwarantowanego równego traktowania w porównaniu z dotychczasowymi operatorami-monopolistami. Nie można wykluczyć zjawiska nadużywania pozycji dominującej. Por. również sporządzoną przez Komisję ocenę pakietów kolejowych (punkt 3.3.).

Wynik głosowania

Za:	54
Przeciw:	111
Wstrzymało się:	21

Punkt 7.4.4

Skreślić

~~„EKES pragnie przypomnieć, że celem finansowania publicznego infrastruktury usługowej było zaspokojenie potrzeb społeczeństwa. Dlatego jeśli infrastruktura usługowa jest finansowana ze środków publicznych, dostęp do tych usług można zapewnić jedynie pod warunkiem, że będzie służył interesom ogółu.”~~

Uzasadnienie

Jeżeli obiekty te są finansowane ze środków publicznych, to powinny zostać uznane za infrastrukturę i tym samym otwarte dla wszystkich korzystających z tej infrastruktury przedsiębiorstw kolejowych.

Wynik głosowania

Za: 51
Przeciw: 119
Wstrzymało się: 20
Następujące fragmenty opinii sekcji, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone na rzecz poprawek przyjętych w trakcie debaty:

Punkt 6

Zmienić nagłówek

~~„Trudności i przeszkody na drodze do osiągnięcia równowagi między różnymi rodzajami transportu”~~

Skreślenie słów „równowagi między różnymi rodzajami transportu”.

Wynik głosowania

Za: 97
Przeciw: 42
Wstrzymało się: 18

Punkt 6.2, pierwsze zdanie

~~„Specyficzny charakter naturalnego monopolu, z jakim mamy do czynienia w przypadku infrastruktury kolejowej, wymaga”~~

Skreślenie pierwszego i dziesięciu ostatnich słów tego fragmentu.

Punkt 6.2, ostatnie zdanie

~~„Nie umniejsza to potrzeby zagwarantowania rzeczywistego nadzoru publicznego i oceny wydajności usług kolejowych, do czego niezbędne są oparte na demokratycznych zasadach interwencja i udział wszystkich zainteresowanych podmiotów.”~~

Skreślenie tego zdania.

Wynik głosowania

Za: 118
Przeciw: 36
Wstrzymało się: 18

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie integralności i przejrzystości rynku energii

COM(2010) 726 wersja ostateczna – 2010/0363 (COD)

(2011/C 132/21)

Sprawozdawca generalny: **Edgardo Maria IOZIA**

Dnia 22 grudnia 2010 r. Rada, działając na podstawie art. 194 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie integralności i przejrzystości rynku energii

COM(2010) 726 wersja ostateczna.

Dnia 18 stycznia 2011 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego.

Mając na względzie pilny charakter prac (art. 59 regulaminu wewnętrznego), na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 16 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Edgarda Marię IOZIĘ na sprawozdawcę generalnego oraz 150 głosami – 5 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny:

1.1 Wyraża swe poparcie i uznanie dla rozporządzenia zaproponowanego przez Komisję w celu promowania środków przeciwdziałających manipulacji na hurtowych rynkach energii i zwiększenia ich przejrzystości. Postanowienie to oparte jest na wspólnym badaniu Komitetu Europejskich Organów Nadzoru nad Rynkiem Papierów Wartościowych (CESR) i Europejskiego Organu Nadzoru Energii Elektrycznej i Gazu (EREG), w którym wskazano niektóre luki w przepisach dotyczących hurtowego rynku gazu i energii elektrycznej.

1.2 Uważa, że wybór takiego instrumentu jak rozporządzenie w oparciu o podstawę prawną art. 194 TFUE jest godny poparcia zarówno ze względu na potrzebę całkowicie wspólnych przepisów, jak też na znaczenie postanowienia nowego artykułu traktatu lizbońskiego dotyczącego ogólnie energii, a bardziej szczegółowo – rozwoju rynku wewnętrznego, co określa punkt 2.

1.3 Popiera decyzję o wykorzystaniu aktów delegowanych wyjaśniających niektóre istotne kwestie zawarte w rozporządzeniu, takie jak definicje i terminy gromadzenia danych, zgodnie z art. 290 TFUE, w którym przewidziano ten nowy instrument administracyjny służący usprawnieniu prac instytucji europejskich. Takie akty delegowane powinny być wydawane przy pełnym poszanowaniu postanowień Traktatu, a informację o nich należy odpowiednio rozpowszechnić. EKES proponuje wyznaczenie terminu wydania aktów delegowanych, tak jak przewidziano w tym samym artykule, by umożliwić szybkie i jednolite zastosowanie rozporządzenia. Bez aktów delegowanych trudno będzie w przyszłości przeciwdziałać manipulacji na rynku. Komitet zaleca zaangażowanie zainteresowanych stron społeczeństwa obywatelskiego w przygotowanie aktów delegowanych i proponuje przytoczenie niektórych przykładów w motywach wstępnych.

1.4 Uważa, że wydajność rynków transgranicznych zwiększa bezpieczeństwo zaopatrzenia, optymalizację zarządzania kryzysem oraz ograniczenie ryzyka wzrostu kosztów, którymi zawsze obciążony zostaje użytkownik końcowy. Nieustanna poprawa funkcjonowania wewnętrznego rynku energii pozwala na dokonanie znacznych oszczędności z korzyścią dla przedsiębiorstw i użytkowników prywatnych.

1.5 Uważa, że uprawnienia, które powinny zostać przyznane krajowym organom regulacyjnym, są wszechstronne i daleko idące, i zwraca się o opracowanie w odpowiednio krótkim czasie procedury monitorowania w celu sprawdzenia, czy państwa członkowskie wywiązały się ze zobowiązania do przyznania organom krajowym skutecznych uprawnień kontrolnych i dochodzeniowych, które powinny opierać się na wspólnych i zharmonizowanych elementach. Różnice prawne były i są jedną z przyczyn dotychczasowego opóźnienia procesu tworzenia wewnętrznego rynku energii.

1.6 Wyraża zadowolenie z zaproponowanego w rozporządzeniu wzmocnienia koordynacji między organami krajowymi regulującymi rynki energii i rynki finansowe, a także między Agencją ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki i Komitetem Europejskich Organów Nadzoru nad Rynkiem Papierów Wartościowych. EKES już od dłuższego czasu apeluje o taki stopniowy proces integracji i współpracy.

1.7 Jest przekonany, że konieczne jest zwiększenie zaufania do rynku ze strony uczestników, którzy muszą mieć pewność działania na rynku karzącym za nadużycia rynkowe przy pomocy skutecznych, odstraszających i proporcjonalnych sankcji. Zaleca Komisji nadzór nad zastosowaniem rozporządzenia przez państwa członkowskie, które muszą skoordynować swe działania, by uniknąć powtórzenia się na rynku energii wydarzeń, jakie miały miejsce na rynkach finansowych z powodu arbitrażu regulacyjnego, który polega na dokonywaniu transakcji tam, gdzie przepisy są bardziej elastyczne lub łagodniejsze, jeżeli chodzi o system kar.

1.8 Zastanawia się, czy wszystkie koszty wdrożenia rozporządzenia powinny być pokrywane przez obywateli i czy nie powinni w nich partycypować również uczestnicy rynku, tak jak ma to miejsce w niektórych krajach, na przykład w zakresie finansowania organów nadzoru rynków finansowych, których koszty funkcjonowania są częściowo pokrywane przez podmioty podlegające nadzorowi.

1.9 Uważa, że niezbędne jest zacieśnienie współpracy i koordynacji między operatorami systemów przesyłowych. Stworzenie europejskiej sieci operatorów systemów przesyłowych (ENTSO) będzie szczególnym impulsem do stworzenia kodeksów sieci, które umożliwią faktyczny i przejrzysty dostęp do sieci przesyłowych. Wspomniane kodeksy sieci będą musiały być spójne z wytycznymi ramowymi, które same w sobie nie są wiążące i które zostaną wydane przez Agencję.

1.10 Odnotowuje, że na hurtowych rynkach energii w UE wciąż występują nierówne warunki konkurencji oraz dyskryminacja. Również z powodu braków strukturalnych sieci, a zwłaszcza transgranicznych połączeń wzajemnych, integracja rynków jest bezwzględnie niewystarczająca. Istnieją wciąż znaczne przeszkody w niedyskryminacyjnym dostępie do sieci i sprzedaży energii elektrycznej. Nie we wszystkich przypadkach kontrola ze strony organów regulacyjnych jest już równie skuteczna, a niektóre rynki pozostają odizolowane i zamknięte na penetrację przez innych uczestników rynku.

1.11 Popiera zatem decyzje Komisji mające na celu zniesienie barier w urzeczywistnieniu wydajnego i zintegrowanego rynku wewnętrznego, z którego korzyści czerpią w ostatecznym rozrachunku zarówno producenci, uczestnicy rynku jak i konsumenci.

1.12 Uważa, że konieczna jest dalsza budowa „Europy energii”, w której ochronie podlegałyby ogólne interesy UE i interesy konsumentów, a także w której zagwarantowane byłoby zaopatrzenie w energię i objęte ochroną – za pomocą odpowiedniej polityki dystrybucji korzyści i kontroli adekwatności kosztów – zrównoważony rozwój społeczny, środowiskowy i gospodarczy oraz integralność rynku jako niezbędnego elementu rozwoju społecznej gospodarki rynkowej.

1.13 Mając świadomość stopniowego ufinansowania rynków energii przez rynki finansowe, Komitet uważa, że konieczna jest ścisła współpraca różnych agencji i organów europejskich odpowiedzialnych za ochronę rynku, i popiera fakt, że rozporządzenie w sprawie manipulacji i przejrzystości rynków energii elektrycznej i gazu opiera się na ogólnych zasadach dotyczących nadużyć na rynku stosowanych już w sektorze finansowym, które zostaną wkrótce zaktualizowane. W związku z tym uważa, że omawiane rozporządzenie powinno zostać skoordynowane z procedurą przeglądu dyrektywy w sprawie nadużyć na rynku.

1.14 Ma nadzieję, że zasady leżące u podstaw wniosku dotyczącego nowej dyrektywy w sprawie nadużyć na rynku zostaną

przyjęte w ostatecznej wersji omawianego rozporządzenia. Wnosi zwłaszcza, by uwzględniono wzrost integralności rynku, wzmocnienie faktycznego zastosowania przepisów przeciw nadużyciom na rynku, ograniczenie swobody uznania poszczególnych krajów w zakresie faktycznego zastosowania sankcji, a także ich adekwatności i zdolności odstraszenia poprzez wprowadzenie zharmonizowanych norm i zmniejszenie nieuzasadnionych obowiązków administracyjnych, szczególnie dla MŚP, a także potrzebę zwiększenia przejrzystości i efektywności organów nadzoru.

1.15 EKES podkreśla znaczenie stosunków z krajami trzecimi i wyraża zadowolenie, że Agencja utrzymuje kontakty i może zawierać umowy z organizacjami międzynarodowymi oraz organami administracji krajów trzecich.

2. Wprowadzenie

2.1 Rynek wewnętrzny energii elektrycznej i gazu uległ znacznym zmianom, z których jedną z najistotniejszych jest niewątpliwie umożliwienie wielu podmiotom dostępu do giełd energii oraz rozpowszechnienie transgranicznego handlu w UE, co przyczyniło się do optymalizacji wykorzystania produkcji energii i poszerzenia bazy popytu.

2.2 Na drodze do urzeczywistnienia wydajnego i funkcjonalnego rynku wewnętrznego o uczciwych cenach wciąż stoi wiele przeszkód. Konsumenci nie odnieśli szczególnych korzyści z rozwoju rynku wewnętrznego, którego uruchomienie jest utrudnione z powodu oporu niektórych monopolistów wspieranych przez rządy krajowe. Znamienna jest cała dyskusja na temat rozdziału (unbundling) własności w zakresie wytwarzania energii elektrycznej od własności w zakresie jej przesyłu i dystrybucji, która w wielu istotnych krajach UE wciąż wydaje się nierozstrzygnięta, co będzie się musiało jednak zmienić do 3 marca 2013 r.

2.3 Pięć środków prawnych dotyczących energii i gazu, określanych mianem „trzeciego pakietu”, których transpozycję do wszystkich krajowych systemów prawnych przewidziano do 3 marca 2011 r., przyczynia się do stworzenia lepszych warunków do urzeczywistnienia rynku wewnętrznego.

2.4 Częściowo z powodu zmniejszenia zużycia energii elektrycznej i gazu odnotowuje się znaczne opóźnienia w programie rozwoju połączeń międzysystemowych między państwami członkowskimi oraz między UE a partnerami z krajów trzecich. Jest to jeden z zasadniczych powodów, które utrudniają stworzenie rynku wewnętrznego i który powinien być stale monitorowany przez Agencję.

2.5 Opóźnienia legislacyjne doprowadziły do sytuacji, w której hurtowy rynek energii elektrycznej i gazu był podatny na ewentualną manipulację i w której cierpi on na brak przejrzystości, co w dłuższej perspektywie podważa jego wiarygodność i zaufanie uczestników rynku, przynosząc obiektywne szkody.

2.6 Wydajność rynków transgranicznych zwiększa bezpieczeństwo zaopatrzenia, optymalizację zarządzania kryzysem oraz ograniczenie ryzyka wzrostu kosztów, którymi zawsze obciążony zostaje użytkownik końcowy. Stopniowa poprawa wewnętrznego rynku energii pozwala na dokonanie znacznych oszczędności z korzyścią dla przedsiębiorstw i użytkowników prywatnych, co przyczynia się do mniejszego rozproszenia produkcji, łatwego dopasowania popytu i podaży na płynnym i wydajnym rynku, a także do zagwarantowania dostaw dostosowanych do dokładnie określonego zapotrzebowania.

2.7 Po przeprowadzeniu dokładnej analizy Komisja wydała wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie integralności i przejrzystości rynków w celu przeciwdziałania ich ewentualnym manipulacjom.

3. Wniosek Komisji

3.1 Unia Europejska z pewnością odniesie korzyści, jeżeli będzie mogła liczyć na płynny, uporządkowany i funkcjonalny hurtowy rynek energii elektrycznej i gazu, a zwłaszcza rynek chroniony przed manipulacją, która wywierałaby znaczący wpływ na użytkownika końcowego. Dążenie do stworzenia do końca 2015 r. wydajnego hurtowego rynku energii w Europie wymaga przyjęcia środków sprzyjających jego uporządkowanemu i regularnemu rozwojowi.

3.2 W 2007 r. Komisja uprawniała Komitet Europejskich Organów Nadzoru nad Rynkiem Papierów Wartościowych (CESR) i Europejski Organ Nadzoru Energii Elektrycznej i Gazu (ERGEG) do zbadania luk w ramach regulacyjnych dotyczących rynków i przedstawienia propozycji zwiększenia ich przejrzystości oraz integralności w zakresie transakcji, umów o dostawę gazu i energii elektrycznej oraz instrumentów pochodnych.

3.3 Badanie to było bardzo przydatne i stanowiło podstawę sporządzenia wniosku Komisji.

3.4 Komisja proponuje przyjęcie rozporządzenia, w którym wyraźnie zabrania się jakiegokolwiek formy nadużycia na hurtowych rynkach energii elektrycznej i gazu, a zwłaszcza wykorzystywania informacji wewnętrznych i nadużyć na rynku zgodnie z dyrektywą w sprawie nadużyć na rynku, lecz które nie stosuje się do powiązanych instrumentów finansowych uregulowanych już w tejże dyrektywie. Propozycja opiera się na art. 194 ust. 1 lit. a) TFUE, w którym zobowiązano UE do zagwarantowania funkcjonowania wewnętrznego rynku energii.

3.5 Zakazowi wykorzystywania informacji wewnętrznych towarzyszy ustanowienie wymogu, by uczestnicy rynku przekazywali ogółowi społeczeństwa dostępne informacje wewnętrzne na temat swej działalności i zdolności produkcyjnej instalacji, ich pojemności magazynowej, wielkości zużycia energii lub zdolności przesyłu energii elektrycznej czy też gazu ziemnego.

3.6 Stosując postanowienia nowego traktatu zgodnie z art. 290 TFUE, Komisja przewidziała wydanie aktów delegowanych, które są nowym instrumentem o charakterze legislacyjnym

umożliwiającym jej zmianę specyfikacji technicznych dyrektywy lub rozporządzenia za pomocą procedury uproszczonej.

3.7 Definicje manipulacji lub próby manipulacji rynku zostaną doprecyzowane na podstawie aktów delegowanych Komisji. Zostanie w nich uwzględnione funkcjonowanie rynków, a także potencjalny wpływ na hurtowe rynki energii faktycznej lub planowanej wielkości produkcji, zużycia, wykorzystania zdolności przesyłowych lub wykorzystania pojemności magazynowej, kodeksów sieci i wytycznych ramowych przyjętych zgodnie z rozporządzeniem nr 714/2009 i rozporządzeniem nr 715/2009.

3.8 W omawianym rozporządzeniu przewiduje się przyznanie Agencji ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki roli polegającej na monitorowaniu negocjacji, a także zgromadzone w nim dane niezbędne do oceny rozwoju sytuacji rynkowej.

3.9 Agencja gromadzi dane również za pośrednictwem rejestru transakcji zawieranych na hurtowych rynkach energii, w tym składanych zleceń. Informacje te są udostępniane krajowym organom regulacyjnym, organom finansowym, organom ds. konkurencji w państwach członkowskich i innym właściwym organom.

3.10 Repozytoria transakcji udostępniają swe informacje, a organy finansowe przekazują Agencji sprawozdania dotyczące transakcji, których przedmiotem są produkty energetyczne.

3.11 W rozporządzeniu przewidziano ścisłą współpracę między władzami krajowymi, między władzami krajowymi a ESMA (Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych) oraz między Agencją a ESMA, jeżeli Agencja podejrzewa, że dochodzi lub doszło do popełnienia czynów, które stanowią przypadki nadużycia na rynku.

3.12 Ustanawianie przepisów dotyczących sankcji leży w gestii państw członkowskich, które będą musiały przyjąć skuteczne, proporcjonalne i odstraszające środki (definicje zawarto w art. 2 rozporządzenia).

4. Uwagi EKES-u

4.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem wnioski Komisji, który umożliwia zaradzenie niejasnej sytuacji tego rynku i którego celem jest pośrednie wsparcie rozwoju hurtowego rynku wewnętrznego energii elektrycznej i gazu.

4.2 EKES zdecydowanie popiera wybór rozporządzenia na podstawę prawną. Artykuł 194 uprawnia domyślnie Komisję do wydania aktów prawnych mających na celu rozwój i umocnienie rynku wewnętrznego energii. Rozporządzenie jest z pewnością najbardziej odpowiednim instrumentem do zagwarantowania jednolitej normalizacji, możliwej do natychmiastowego przeprowadzenia i spójnej z celami harmonizacji niezbędnymi do sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

4.3 Na hurtowych rynkach energii w UE nie panują jeszcze jednolite i niedyskryminujące warunki. Również z powodu braków strukturalnych sieci, a zwłaszcza transgranicznych połączeń międzysystemowych integracja rynków jest bezwzględnie niewystarczająca. Istnieją wciąż poważne przeszkody w niedyskryminacyjnym dostępie do sieci i sprzedaży energii elektrycznej. Nie we wszystkich przypadkach kontrola ze strony organów regulacyjnych jest już równie skuteczna, a niektóre rynki pozostają odizolowane i zamknięte na penetrację przez innych uczestników rynku. EKES zaleca Komisji nadzór nad zastosowaniem przepisów europejskich przez państwa członkowskie przy jednoczesnym wsparciu projektów połączeń międzysystemowych i usuwaniu przeszkód, między innymi poprzez sankcje wobec utrudnień w tworzeniu skutecznego i przejrzystego rynku wewnętrznego, na którym koszty byłyby odpowiednio uzasadnione.

4.4 Według krajowych organów regulacyjnych i Komisji rozwój sytuacji na rynku jest uzależniony od niewystarczających przepisów w zakresie przejrzystości dostępu do infrastruktury, które uniemożliwiają zagwarantowanie skutecznego, funkcjonalnego, otwartego i wydajnego rynku wewnętrznego.

4.5 Zaproponowane środki ułatwiają rozwój rynku: przeciwdziałanie manipulacji i nadużyciom na rynku, udostępnienie uczestnikom rynku wszystkich wrażliwych informacji na temat efektywności, a także stanu fizycznego systemu, na przykład na temat wytwarzania, podaży i popytu na energię elektryczną, w tym prognoz, przepustowości sieci i połączeń wzajemnych, prognoz dotyczących „wąskich gardeł” sieci, przepływów i utrzymania, bilansowania i zdolności rezerwowej.

4.6 Dostępność wszystkich przydatnych informacji w tym samym czasie może umożliwić wszystkim uczestnikom rynku dokonanie oceny ogólnej sytuacji popytu i podaży za pomocą tych samych instrumentów oraz lepsze zinterpretowanie dynamiki cen hurtowych na rynku energii elektrycznej i gazu.

4.7 Agencja powinna dysponować działem gromadzenia danych, lecz również działem kontroli, w którym zatrudnieni byłiby wyspecjalizowani pracownicy. W rozporządzeniu przewiduje się zatrudnienie dodatkowego personelu w celu zaspokojenia zapotrzebowania wynikającego z nowych funkcji przydzielonych Agencji.

4.7.1 EKES wnosi, by Agencja rozpowszechniała co roku komunikat w sprawie przyjętych inicjatyw, wyników osiągniętych dzięki rozporządzeniu, a także rozwoju hurtowego rynku energii.

4.8 EKES zastanawia się, czy wszystkimi kosztami zastosowania rozporządzenia należy obciążyć obywateli i czy nie powinni w nich partycypować również uczestnicy rynku, tak jak ma to miejsce w niektórych krajach, na przykład w zakresie finansowania organów nadzoru rynków finansowych, których koszty funkcjonowania są częściowo pokrywane przez podmioty podlegające nadzorowi. Uczestnicy rynku mogą z tego odnieść oczywiste korzyści, a dział gromadzenia

i rozpowszechniania danych rynkowych przyczynia się do przejrzystości, gwarantowanej wszystkim przez organy publiczne, co przynosi bezpośrednie korzyści uczestnikom rynku. Zresztą przewidziane koszty nie obciążałyby zbytnio silnego i dobrze rozwiniętego rynku.

4.9 Właściwe organy powinny ponadto regularnie monitorować przestrzeganie przepisów przez operatorów systemów przesyłowych. Uważa, że niezbędne jest zacieśnienie współpracy i koordynacji między operatorami tych systemów. Ustanowienie europejskiej sieci operatorów systemów przesyłowych (ENTSO), której projekt statutu zostanie przedstawiony na wiosnę 2011 r., będzie szczególnym impulsem do tworzenia kodeksów sieci mogących umożliwić rzeczywisty i przejrzysty dostęp do sieci przesyłowych zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 714/2009. Kodeksy sieci muszą być spójne z wytycznymi ramowymi, które same w sobie nie są wiążące i które zostaną wydane przez Agencję.

4.10 Sieć ENTSO będzie musiała działać przy całkowitym poszanowaniu przepisów w zakresie konkurencji i prowadzić stopniową harmonizację i integrację transgranicznych kodeksów sieci bez zastępowania krajowych kodeksów sieci. Zakres współpracy regionalnej może zagwarantować największe postępy w zakresie integracji jednolitego rynku energii. EKES popiera pomysł, by w ramach współpracy ogólnej ENTSO była oparta na obszarach regionalnych.

4.11 Początki współpracy regionalnej są obiecujące. Regionalna inicjatywa gazowa (GRI) oraz regionalna inicjatywa na rzecz energii elektrycznej (ERI) przynoszą doskonałe wyniki. EKES wyraża uznanie dla zaangażowania organów regulacyjnych i uczestników rynku na rzecz rozwiązania złożonych problemów związanych z połączeniami międzysystemowymi i ustanowieniem przejrzystego oraz wydajnego rynku.

4.12 Zawarcie umowy w tej sprawie, na przykład między władzami i operatorami systemów przesyłowych z Włoch i Słowenii stworzyło dobre warunki wstępne do rozwiązania problemów związanych z „wąskimi gardłami” sieci i bilansowaniem za pomocą systemów wczesnego ostrzegania dla zainteresowanych obszarów oraz za pomocą wyważonych i przejrzystych rozwiązań w oparciu o mechanizm łączenia rynków. Metoda ta polega na przewidywaniu popytu i podaży za pośrednictwem centralnego uczestnika rynku w celu poprawienia wydajności rynku dnia następnego.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 EKES popiera wykorzystanie aktów delegowanych, które muszą zostać wydane przy ścisłym poszanowaniu postanowień TFUE, w celu doprecyzowania definicji i gromadzenia danych. Uważa, że definicje zawarte w art. 2 są zbyt ogólne jak na rozporządzenie. Procedura wydawania aktów delegowanych, w których zostaną doprecyzowane definicje „informacji wewnętrznych” i „manipulacji na rynku” zgodnie z art. 5 rozporządzenia, powinna przewidywać termin wydania aktów delegowanych, jak przewiduje art. 290 TFUE, a także system odpowiedniego rozpowszechniania informacji na ich temat.

5.2 EKES dostrzega ryzyko związane z tym, że z powodu braku jednolitych zasad wykładni zastosowanie rozporządzenia może wywołać zakłócenia na rynku, jeżeli władzom krajowym nie udzieli się pomocy w dokonaniu wspólnej oceny i jeżeli nie opracują one szerokich i wspólnych zasad działania wobec przypadków nadużycia. EKES proponuje wyznaczenie terminu dla aktów delegowanych Komisji, by dać rynkowi pewność. W razie potrzeby Komisja może zawsze zaktualizować te akty.

5.3 Art. 7 budzi te same wątpliwości. Zdaniem EKES-u należy ustalić termin, do którego Komisja zobowiązuje się wydać akty delegowane dotyczące gromadzenia danych, ram czasowych, formy i treści przekazywanych informacji. Skuteczność rozporządzenia będzie tym większa, im termin ten będzie bliższy terminu przyjęcia rozporządzenia przez organy decyzyjne UE.

5.4 EKES uważa, że uprawnienia, które będą musiały zostać przyznane krajowym organom regulacyjnym, są wszechstronne i wystarczające, lecz zwraca się o większą pewność zastosowania rozporządzenia i zastanawia się, czy nie należy przewidzieć w odpowiednio krótkim czasie, że państwa członkowskie powinny wywiązać się ze swego zobowiązania do zagwarantowania władzom tych uprawnień dochodzeniowych. Różnice

prawne były i są jedną z przyczyn dotychczasowego opóźnienia procesu tworzenia wewnętrznego rynku energii.

5.5 EKES ma nadzieję, że sankcje zostaną znacznie ujednoczone we wszystkich państwach członkowskich i że nie dojdzie do arbitrażu regulacyjnego, czyli do wybierania kraju, w którym można zawierać umowy przy najmniejszym zagrożeniu karą. W prawodawstwie dotyczącym nadużyć na rynku (dyrektywie w sprawie nadużyć na rynku) ustanowiono już wspólne normy dla systemów sankcji, a Komisja formułuje zalecenie w tej kwestii w motywie 23 omawianego rozporządzenia. Na hurtowym rynku energii sprzedawane są takie ilości energii, które mają zaspokoić potrzeby importowe i eksportowe, a zatem siedziba fizyczna, w której transakcje sprzedaży gazu lub energii elektrycznej są negocjowane, nie ma znaczenia.

5.6 EKES podkreśla znaczenie stosunków z krajami trzecimi i wyraża zadowolenie, że Agencja utrzymuje kontakty i może zawierać umowy z organizacjami międzynarodowymi oraz organami administracji krajów trzecich. Zaleca ponadto przeformułowanie art. 14 w celu przekazania Agencji ogólnego uprawnienia do reprezentacji, związanego konkretnie z celami rozporządzenia.

Bruksela, 16 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie koordynacji gwarancji, jakie są wymagane w państwach członkowskich od spółek w rozumieniu art. 54 akapit drugi Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w celu uzyskania ich równoważności, dla ochrony interesów zarówno współników, jak i osób trzecich w zakresie tworzenia spółki akcyjnej, jak również utrzymania i zmian jej kapitału (przekształcenie)

COM(2011) 29 wersja ostateczna – 2011/0011 (COD)

(2011/C 132/22)

Rada, w dniu 15 lutego 2011 r., oraz Parlament Europejski, w dniu 14 lutego 2011 r., postanowiły, zgodnie z art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie koordynacji gwarancji, jakie są wymagane w państwach członkowskich od spółek w rozumieniu art. 54 akapit drugi Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w celu uzyskania ich równoważności, dla ochrony interesów zarówno współników, jak i osób trzecich w zakresie tworzenia spółki akcyjnej, jak również utrzymania i zmian jej kapitału

COM(2011) 29 wersja ostateczna – 2011/0011 (COD).

Uznawszy, że treść wniosku jest w zupełności zadowalająca i nie wymaga żadnego komentarza ze strony EKES-u, na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Komitet stosunkiem głosów 180 do 2 – 21 osób wstrzymało się od głosu – postanowił wydać pozytywną opinię na temat proponowanego tekstu.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

2011/C 132/13	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: „Przegląd śródkokresowy rozporządzenia LIFE+” COM(2010) 516 wersja ostateczna	75
2011/C 132/14	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przeglądu strategii Wspólnoty w zakresie rtęci COM(2010) 723 wersja ostateczna	78
2011/C 132/15	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia (UE) nr .../... Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego szczególne środki dotyczące rolnictwa dla mniejszych wysp Morza Egejskiego COM(2010) 767 wersja ostateczna – 2010/0370 (COD)	82
2011/C 132/16	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 378/2007 w odniesieniu do zasad stosowania dobrowolnej modulacji płatności bezpośrednich w ramach wspólnej polityki rolnej COM(2010) 772 wersja ostateczna – 2010/0372 (COD)	87
2011/C 132/17	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia (UE) nr .../... Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych („rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynku”) COM(2010) 799 wersja ostateczna – 2010/0385 (COD)	89
2011/C 132/18	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2000/75/WE w odniesieniu do szczepień przeciw chorobie niebieskiego języka COM(2010) 666 wersja ostateczna – 2010/0326 (COD)	92
2011/C 132/19	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „W kierunku europejskiego obszaru bezpieczeństwa ruchu drogowego: kierunki polityki bezpieczeństwa ruchu drogowego na lata 2011–2020” COM(2010) 389 wersja ostateczna	94
2011/C 132/20	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego COM(2010) 475 wersja ostateczna 2010/0253 (COD) oraz komunikatu Komisji dotyczącego rozwoju jednolitego europejskiego obszaru kolejowego COM(2010) 474 wersja ostateczna	99
2011/C 132/21	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie integralności i przejrzystości rynku energii COM(2010) 726 wersja ostateczna – 2010/0363 (COD)	108
2011/C 132/22	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie koordynacji gwarancji, jakie są wymagane w państwach członkowskich od spółek w rozumieniu art. 54 akapit drugi Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w celu uzyskania ich równoważności, dla ochrony interesów zarówno wspólników, jak i osób trzecich w zakresie tworzenia spółki akcyjnej, jak również utrzymania i zmian jej kapitału (przekształcenie) COM(2011) 29 wersja ostateczna – 2011/0011 (COD)	113

CENY PRENUMERATY w 2011 r. (bez VAT, włącznie z normalną opłatą za dostawę przesyłki)

Dziennik Urzędowy UE, serie L i C, wyłącznie wersja papierowa	w 22 językach urzędowych UE	1 100 EUR/rok
Dziennik Urzędowy UE, serie L i C, wersja papierowa + roczne wydanie na płycie DVD	w 22 językach urzędowych UE	1 200 EUR/rok
Dziennik Urzędowy UE, seria L, wyłącznie wersja papierowa	w 22 językach urzędowych UE	770 EUR/rok
Dziennik Urzędowy UE, serie L i C, miesięczne wydanie na płycie DVD (komplet)	w 22 językach urzędowych UE	400 EUR/rok
Suplement do Dziennika Urzędowego (seria S) – Ogłoszenia o przetargach, płyta DVD raz w tygodniu	wielojęzyczny: w 23 językach urzędowych UE	300 EUR/rok
Dziennik Urzędowy UE, seria C – Konkursy	w językach, których dotyczy konkurs	50 EUR/rok

Prenumerata *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej*, który jest wydawany w językach urzędowych Unii, dostępna jest w 22 wersjach językowych. Dziennik Urzędowy składa się z dwóch serii – L (Legislacja) oraz C (Informacje i zawiadomienia).

Dla każdej wersji językowej jest otwierana osobna prenumerata.

Zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 920/2005, opublikowanym w Dzienniku Urzędowym L 156 z dnia 18 czerwca 2005 r., instytucje Unii Europejskiej nie mają obowiązku sporządzania wszystkich aktów prawnych w języku irlandzkim ani publikowania ich w tym języku. W związku z tym irlandzkie wydania Dziennika Urzędowego sprzedawane są osobno.

Prenumerata Suplementu do Dziennika Urzędowego (seria S – Ogłoszenia o przetargach) obejmuje wszystkie 23 wersje językowe na pojedynczej płycie DVD.

Na żądanie prenumeratorzy *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* mogą otrzymać różne załączniki do Dziennika Urzędowego. Prenumeratory informowani są o publikacji załączników poprzez zawiadomienia dołączane do *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej*.

Sprzedaż i prenumerata

Prenumeratę różnych odpłatnych publikacji wydawanych okresowo, na przykład prenumeratę *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej*, można zamówić u naszych dystrybutorów handlowych. Wykaz dystrybutorów handlowych znajduje się na stronie internetowej:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_pl.htm

Portal EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) zapewnia bezpośredni i bezpłatny dostęp do prawodawstwa Unii Europejskiej. EUR-Lex umożliwia dostęp do *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* oraz traktatów, aktów prawnych, orzecznictwa i aktów przygotowawczych.

Dodatkowe informacje o Unii Europejskiej znajdują się na stronie: <http://europa.eu>

