



Wydanie polskie

Informacje i zawiadomienia

Rocznik 60

28 lipca 2017

Spis treści

I Rezolucje, zalecenia i opinie

OPINIE

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

525. sesja plenarna EKES-u w dniach 26 i 27 kwietnia 2017 r.

2017/C 246/01	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Kobiety a transport – platforma na rzecz zmian” (opinia rozpoznawcza na wniosek Komisji)	1
2017/C 246/02	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Cyfryzacja i innowacyjne modele biznesowe w europejskim sektorze finansowym – skutki dla zatrudnienia i klientów” (opinia z inicjatywy własnej)	8

III Akty przygotowawcze

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

525. sesja plenarna EKES-u w dniach 26 i 27 kwietnia 2017 r.

2017/C 246/03	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (UE) nr 560/2014 z dnia 6 maja 2014 r. w sprawie ustanowienia Wspólnego Przedsięwzięcia na rzecz Bioprzemysłu” [COM(2017) 68 final – 2017/0024 (NLE)]	18
2017/C 246/04	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii lub wywożonych z Unii oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1889/2005” [COM(2016) 825 final – 2016/0413 (COD)]	22
2017/C 246/05	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) i zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/794 i (UE) 2016/1624” [COM(2016) 731 final – 2016/0357 (COD)]	28

2017/C 246/06	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zarządzania unią energetyczną, zmieniającego dyrektywę 94/22/WE, dyrektywę 98/70/WE, dyrektywę 2009/31/WE, rozporządzenie (WE) nr 663/2009, rozporządzenie (WE) nr 715/2009, dyrektywę 2009/73/WE, dyrektywę Rady 2009/119/WE, dyrektywę 2010/31/UE, dyrektywę 2012/27/UE, dyrektywę 2013/30/UE i dyrektywę Rady (UE) 2015/652 oraz uchylającego rozporządzenie (UE) nr 525/2013” [COM(2016) 759 <i>final</i> – 2016/0375 (COD)]	34
2017/C 246/07	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej” [COM(2016) 761 <i>final</i> – 2016/0376 (COD)]	42
2017/C 246/08	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2010/31/UE w sprawie charakterystyki energetycznej budynków” [COM(2016) 765 <i>final</i> – 2016/0381 (COD)]	48
2017/C 246/09	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (wersja przekształcona)” [COM(2016) 767 <i>final</i> – 2016/0382 (COD)]	55
2017/C 246/10	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego »Czysta energia dla wszystkich Europejczyków«” [COM(2016) 860 <i>final</i>]	64
2017/C 246/11	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący nowego konsensusu europejskiego w sprawie rozwoju – Nasz świat, nasza godność, nasza przyszłość” [COM(2016) 740 <i>final</i>]	71

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

525. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 26 I 27 KWIETNIA 2017 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Kobiety a transport – platforma na rzecz zmian”

(opinia rozpoznawcza na wniosek Komisji)

(2017/C 246/01)

Sprawozdawczyni: **Madi SHARMA**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 13.10.2016
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	11.4.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	26.4.2017
Sesja plenarna nr	525
Wynik głosowania	148/0/2
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) ma duże doświadczenie w działaniach na rzecz polityki transportowej i rozważał niedawno aspekt płci w tym tradycyjnie zdominowanym przez mężczyzn sektorze (zob. opinia TEN/573 „Kobiety a transport”) ⁽¹⁾. Jako instytucja UE reprezentująca społeczeństwo obywatelskie, ma również doświadczenie w dialogu zainteresowanych stron i konsultacjach dotyczących działań legislacyjnych.

1.2. Zdaniem EKES-u platformy skupiające zainteresowane strony to skuteczne fora wymiany pod warunkiem że:

- umożliwiają wymianę sprawdzonych rozwiązań między różnymi instytucjami, przedsiębiorstwami i stowarzyszeniami, które stoją przed podobnymi wyzwaniami,
- zachęcają zainteresowane podmioty do podjęcia odpowiedzialności i stawienia czoła wyzwaniom,
- uwzględniają źródłowe przyczyny wyzwań,

⁽¹⁾ Dz.U. C 383 z 17.11.2015, s. 1.

- dążą do osiągnięcia tzw. celów SMART (*Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Time-bound* – konkretnych, mierzalnych, osiągalnych, realistycznych, z określonym terminem realizacji),
- umożliwiają prowadzenie opartych na dowodach działań, które można upowszechniać,
- opracowują narzędzia i zasoby, z których mogą korzystać inni,
- powielają platformy szczebla europejskiego na poziomie krajowym, a nawet regionalnym, z myślą o reagowaniu na podobne wyzwania w różnych państwach członkowskich,
- otrzymują informacje na temat inicjatyw w innych sektorach borykających się z podobnymi problemami.

1.3. EKES proponuje utworzenie unijnej platformy na rzecz zmian („platformy”) mającej na celu **równouprawnienie płci w transporcie**, początkowo skupiającej się na **zwiększeniu szans zatrudnienia kobiet w tym sektorze**. Ten początkowy cel można by następnie uzupełnić celem „kobiety jako użytkownicy”. Sektor, o którym mowa, obejmuje transport powietrzny, morski, drogowy, kolejowy, żeglugę śródlądową i logistykę. Członkami mogłyby być między innymi, lecz nie wyłącznie, unijne i krajowe przedstawicielskie organa polityczne, przemysł transportowy, związki zawodowe, media, stowarzyszenia pasażerów i organizacje pozarządowe skłonne zaangażować się w konkretne działania na rzecz rozwiązywania problemu nierówności płci w transporcie.

1.4. EKES pragnie wspierać wdrażanie działań na rzecz równości płci poprzez ustanowienie jasnych celów: ustalenie zadań i określenie zakresu, w tym wskaźników, które zostaną opracowane przez członków w trakcie tworzenia platformy. Mogłyby to stanowić wzór partnerskiej współpracy i skoordynowanych działań zainteresowanych stron z sektora podejmowanych, by realizować nowe inicjatywy w całej Europie.

1.5. EKES zaleca, by w ramach platformy zachowano elastyczność oraz zdolność do dostosowania w odniesieniu do wszystkich wymiarów sektora i na poziomie polityki. Platforma powinna kłaść nacisk na przejrzystość i rozliczalność swych członków oraz swojego funkcjonowania. Przeglądy roczne, monitorowanie i ocena są podstawowymi narzędziami zapewniającymi wiarygodność i powodzenie platformy.

1.6. Platforma może być skuteczna jedynie, jeśli jej członkowie przejmą za nią pełną odpowiedzialność. W związku z tym EKES proponuje stworzenie portalu internetowego zawierającego wykaz członków i ich działań oraz bazę danych na temat działań, zaleceń, monitorowania i oceny wykorzystywaną do powielania lub jako źródło informacji.

2. Kontekst

2.1. Odsetek zatrudnienia kobiet w sektorze transportu jest szczególnie niski. W 2013 r. 78 % pracowników sektora transportu w UE było płci męskiej. Przyciągnięcie do sektora transportu większej liczby kobiet ma zasadnicze znaczenie dla jego równowagi i uczynienia go bardziej przyjaznym dla użytkowników, a jednocześnie dla zaradzenia niedoborom siły roboczej i innym wyzwaniom (jedna trzecia wszystkich pracowników transportu ma ponad 50 lat).

2.2. W dniu 1 lipca 2015 r. EKES przyjął opinię rozpoznawczą w sprawie: „Kobiety a transport” i uczestniczył w imprezie zorganizowanej przez komisarzy Bulc i Jurovą w kwietniu 2016 r. Następnie DG MOVE przeprowadziła szereg konsultacji z grupami ekspertów, w trakcie których omówiono bieżące wyzwania i zalecenia. Przedstawiciel EKES-u zgłosił projekt „platformy na rzecz zmian”, który został zatwierdzony przez Komisję Europejską jako dobry sposób na wzmocnienie konkretnych i widocznych działań na rzecz równouprawnienia płci w transporcie. W piśmie z 13 października 2016 r. wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej Frans Timmermans stwierdził, że „taka platforma mogłaby zostać uruchomiona w drugiej połowie 2017 r. przy okazji wydarzenia współorganizowanego przez EKES i Komisję”.

3. Platforma na rzecz zmian

3.1. Komisja Europejska ma do dyspozycji liczne narzędzia i działania służące konsultacji z zainteresowanymi stronami. Platforma na rzecz zmian mogłaby się skupiać na dobrowolnych, konkretnych i wymiernych działaniach prowadzących do realizacji jej celów. Punktem odniesienia jest tutaj platforma UE ds. żywienia, aktywności fizycznej i zdrowia DG SANCO.

3.2. W związku z tym EKES pragnie zaproponować DG MOVE utworzenie platformy zainteresowanych stron na szczeblu UE, która mogłaby realizować zobowiązania do działań na rzecz **większych możliwości zatrudnienia dla kobiet oraz równouprawnienia płci w sektorze transportu**, z myślą o szerszym włączeniu kobiet oraz większym i zrównoważonym wzroście gospodarczym i społecznym. Założenia dotyczące platformy są następujące:

- jej członkowie zobowiązują się do przestrzegania określonych kryteriów dotyczących przyjmowania członków i postępowania,
- jej działania są określane zgodnie z celami i zakresem ustanowionym przez członków w chwili uruchamiania platformy,
- podjęte zobowiązania będą monitorowane, oceniane i podawane do wiadomości publicznej, co umożliwi upowszechnianie wymiany informacji.

3.3. EKES sugeruje DG MOVE, by przy tworzeniu platformy rozważyła następujące etapy i elementy (przedstawione szczegółowo poniżej):

- I. Etap I – Czynności przygotowawcze – identyfikacja zainteresowanych stron gotowych do zaangażowania się w działania platformy i rozpoczęcie dialogu w celu określenia zainteresowań, głównych celów, zadań i zakresu.
- II. Etap II – Tworzenie – opracowanie z udziałem zainteresowanych stron projektów do zatwierdzenia: karty zobowiązań, zadań, zakresu i celów. Dodatkowo określić należy terminy, potencjalne finansowanie, sekretariat i niezbędne narzędzia informatyczne.
- III. Etap III – Realizacja – wydarzenie inauguracyjne z udziałem komisarza odpowiedzialnego za platformę, w trakcie którego członkowie uzgadniają definicję, zadania i zakres oraz wydają konkretne zalecenia dotyczące działań. Dyskusja na temat celów SMART, wskaźników, komunikacji uwzględniającej równość płci, monitorowania, oceny, publikacji i rozpowszechniania.
- IV. Etap IV – Ciągłość działania – określenie wskaźników, celów, bieżących środków, rocznego przeglądu i mechanizmów gromadzenia informacji zwrotnych. Określić należy również sposoby zachowania ciągłości zobowiązań i angażowania nowych partnerów.

4. Rola instytucji UE

4.1. Oprócz dążeń do przyspieszenia wzrostu i zwiększenia zatrudnienia wskazanych przez przewodniczącego Jeana-Claude'a Junckera, jednym z priorytetów prezydencji maltańskiej jest równouprawnienie płci. Platforma mogłaby stanowić uzupełniający tradycyjną politykę mechanizm tworzenia „europejskiej wartości dodanej”, który skupia się na pojedynczym wyzwaniu UE: „szanse dzięki równości płci w europejskim sektorze transportu”. Takie ukierunkowanie pozwala na zaangażowanie zainteresowanych podmiotów, które w przeciwnym wypadku mogłyby nie nawiązać kontaktu z Komisją Europejską. Platforma mogłaby zatem uzupełniać prace instytucji UE.

4.2. Bardzo ważne jest, aby DG MOVE prowadziła tę inicjatywę odgórnie i by odpowiedzialny za platformę komisarz wspierał jej funkcjonowanie, na przykład poprzez osobisty udział w jej inauguracji i w jej kolejnych spotkaniach. Dzięki temu członkowie platformy, choć podjęte przez nich zobowiązania będą dobrowolne, uznają taką rolę za przywilej. W związku z tym kluczowe znaczenie ma dostępność kierownictwa wyższego szczebla DG MOVE i kontakty z nim. Równie ważne jest to, by w przypadkach, kiedy o członkostwo w platformie ubiegałyby się instytucje UE, również je zobowiązać do zaproponowania ukierunkowanych działań.

4.3. Instytucje UE oraz przedstawiciele ministerstw transportu (państw członkowskich) odgrywają kluczową rolę w rozpowszechnianiu najważniejszych ustaleń na szczeblu państw członkowskich. W związku z tym EKES zaleca utworzenie grupy wysokiego szczebla, która będzie udostępniać rządowi i decydentom politycznym ogólny ogląd sytuacji, tworzyć mechanizm rozpowszechniania najlepszych praktyk, wzmacniać partnerską współpracę i doskonalić kontakty między decydentami politycznymi a platformą. Jeżeli tego rodzaju zainteresowane podmioty wyrażą chęć zostania członkami platformy, powinny również zobowiązać się do przeprowadzenia konkretnych działań.

4.4. EKES uważa, że DG MOVE mogłaby być odpowiedzialna za obsługę platformy. DG MOVE przydzielałaby budżet, sekretariat i niektóre inne zasoby. Inne instytucje UE mogłyby przekazywać zalecenia zainteresowanych stron z własnych sieci; mogą również udostępniać sale posiedzeń oraz usługi w zakresie tłumaczeń pisemnych i ustnych. Alternatywną możliwością finansowania byłyby zasoby członków platformy.

4.5. Kosztowne będzie główne narzędzie komunikacji, a więc strona internetowa i baza danych wraz z obsługą techniczną. Różne organy UE opracowały tego rodzaju zasoby internetowe, więc DG MOVE powinna mieć możliwość dostosowania już funkcjonującego modelu.

5. Członkostwo

5.1. Platforma nie powinna być forum dyskusyjnym tylko procesem, w ramach którego zainteresowane strony spotykają się, by przedyskutować wyzwania i szanse dla kobiet w sektorze transportu, by następnie zobowiązać się do działań, które byłyby poddawane kontroli. Zrozumienie, do jakiej kategorii należą poszczególni członkowie platformy, pomoże określić ich potencjalny poziom zainteresowania oraz wpływ. Najbardziej zainteresowanymi podmiotami będą strony bezpośrednio dotknięte wyzwaniami, przed jakimi stoi obecnie ten sektor.

5.2. Skład platformy mógłby obejmować następujące podmioty na szczeblu europejskim i krajowym: przemysł, stowarzyszenia MŚP, związki zawodowe (partnerzy społeczni), w tym organizacje przedstawicielskie kobiet, organy administracji publicznej, w tym podmioty mające wpływ na zakupy i przetargi (np. EBOR), organizacje pozarządowe, w tym organizacje patronackie broniące praw kobiet i równości płci, media, ośrodki analityczne, środowiska akademickie i instytuty badawcze.

5.3. Należy ponadto rozważyć okazjonalne włączenie: 1) osób zaangażowanych w opracowanie zobowiązań, które mogą nie być członkami platformy; 2) decydentów i środowisk opiniotwórczych, w tym instytucji UE oraz przedstawicieli lub władz publicznych państw członkowskich.

5.4. Członkostwo w platformie powinno być bezpłatne po zaakceptowaniu kryteriów i zakresu zadań. Początkowo nie przewiduje się zwrotu kosztów za działania prowadzone przez członków ani kosztów poniesionych z tytułu udziału w platformie.

5.5. Członkostwo powinno opierać się na:

- inkluzywnym udziale,
- przejrzystości, otwartości i rozliczalności,
- akceptowaniu różnic i poszanowaniu zasady proporcjonalności,
- dążeniu do celów SMART, w trosce o spójność.

6. Zarys celu i zakresu platformy

6.1. Ogólnym celem tej platformy mogłoby być zwiększenie udziału kobiet i większe równouprawnienie płci w sektorze transportu dzięki lepszym możliwościom dla kobiet, dla przedsiębiorstw prowadzonych przez kobiety i dla kobiet na stanowiskach kierowniczych, a także dzięki poprawie warunków pracy dla wszystkich pracowników w sektorze, gdyż mają one wpływ na zatrudnienie, pluralizm, innowacje, zrównoważony rozwój i wzrost. Należy położyć nacisk na równość płci, a tym samym promowanie zatrudnienia i likwidowanie braków w tym sektorze. Cele te można osiągnąć m.in. poprzez poprawę jakości miejsc pracy i warunków pracy dla wszystkich pracowników, walkę z molestowaniem oraz przemocą ze względu na płeć, większą równowagę między życiem zawodowym, prywatnym i rodzinnym, zwiększenie liczby kobiet na stanowiskach decyzyjnych, a także poprawę wizerunku sektora, z myślą o przyciągnięciu większej liczby pracowników, kobiet prowadzących działalność gospodarczą i działających w środowiskach akademickich oraz wprowadzających innowacje. Zakres działania platformy mógłby następnie zostać rozszerzony na inne kwestie, takie jak poprawa doświadczeń użytkowników i skupienie się na działaniach, które dotyczą kobiet jako użytkowników.

6.2. EKES zaleca wdrożenie strategii politycznych uwzględniających kwestie płci oraz sporządzanie budżetu z uwzględnieniem aspektu płci jako kluczowego narzędzia osiągnięcia wyżej omówionych celów. Ta ostatnia nowatorska koncepcja jest często źle rozumiana; nie oznacza ona zwiększenia ogólnej kwoty wydatków, lecz raczej ustanowienie nowych priorytetów i inne ukierunkowanie wydatków w ramach programów, departamentów i służb. Sporządzanie budżetu z uwzględnieniem aspektu płci sprzyja jasności i tworzy mechanizmy umożliwiające globalne i międzysektorowe podejście do promowania większej równości płci.

6.3. EKES zaleca, by zakres i priorytety, jakimi należy się zająć, były zgodnie z polityką i prawodawstwem UE przy jednoczesnym poszanowaniu dialogu z partnerami społecznymi. Platforma powinna łączyć podejście odgórne z oddolnym w celu wsparcia strategii sektora prywatnego i publicznego, co pozwoli uniknąć konieczności zmiany prawodawstwa. Wszyscy powinni postrzegać platformę jako konieczną i pozytywną inwestycję.

6.4. EKES podkreśla, że korzyści płynące z udziału zainteresowanych stron są następujące:

- umożliwienie zainteresowanym podmiotom wymiany poglądów i wiedzy oraz omówienia potrzeb,
- znalezienie wspólnych dróg do osiągnięcia wspólnych celów,
- umożliwienie uczestnikom wywarcia wpływu na wyniki poprzez włączenie ich w proces kształtowania, rozwijania, określania i realizacji działań,
- zwiększenie zrozumienia między grupami zainteresowanych stron, a tym samym zredukowanie potencjalnych konfliktów lub rozbieżności poglądów, a także upowszechnianie skutecznej współpracy,
- budowanie zaangażowania zainteresowanych stron oraz ich poczucia odpowiedzialności i własności,
- zapewnienie trwałego charakteru planów i związanych z nimi decyzji,
- umożliwienie niezależności i elastyczności podczas podejmowania decyzji i ich wdrażania.

6.5. Zdaniem EKES-u zakres działania platformy mógłby obejmować następujące kluczowe działania:

- zbieranie danych i ustanawianie kluczowych wskaźników służących określaniu i usuwaniu przeszkód i stereotypów,
- zapewnienie widoczności i aktywności kobiet w polityce, procesie podejmowania decyzji i planowaniu, a nie tylko w ramach obowiązków administracyjnych,
- aktywne angażowanie obu płci w tworzenie lepszego środowiska pracy: udogodnienia, równe wynagrodzenia za taką samą pracę, szkolenia, godzenia pracy z życiem osobistym i rodzinnym itp.,
- podjęcie działań służących zwiększeniu atrakcyjności ofert zatrudnienia dla kobiet za pomocą środków mających na celu poprawę jakości i liczby miejsc pracy, zwłaszcza poprzez przegląd procedur rekrutacyjnych,
- przegląd barier prawnych, które mogą uniemożliwiać kobietom dostęp do wszystkich rodzajów stanowisk,
- większe zaangażowanie uczelni wyższych i biur doradztwa zawodowego w propagowanie większego zakresu możliwości w tym sektorze, w tym w dziedzinie technologii, inżynierii oraz badań i rozwoju; uwzględnienie również większych możliwości kształcenia dla osób o najniższych kwalifikacjach,
- aktywne propagowanie roli kobiet w biznesie,
- wzmacnianie pozycji kobiet oraz zmiana specyfiki sektora, by był bardziej otwarty dla wszystkich,
- upowszechnianie nacisku na edukację i szkolenia zawodowe kobiet przez całe życie,
- zapobieganie przemocy, molestowaniu i dyskryminacji w miejscu pracy.

6.6. W miarę poszerzania się platformy może ona dążyć do koncentrowania się na kluczowych obszarach, w które nie muszą być zaangażowani wszyscy członkowie. Sprzyjać może temu zróżnicowanie sektora transportu. W związku z tym ustanawiane mogą być podkomitety skupiające się na kluczowych obszarach zainteresowań.

7. Wytyczne co do priorytetów i gwarantowanie zgodności działań z wyznaczonymi priorytetami

7.1. EKES uznaje, że ustanowienie priorytetów platformy należy do jej członków. Zainteresowane strony mogą mieć własne partykularne interesy, a zatem ich wspólne zaangażowanie z myślą o stawianiu czoła wspólnym wyzwaniom powinno pozostać dla wszystkich sprawą nadrzędną. Zobowiązanie się do działania na rzecz wspierania i wprowadzania zmian to zadanie, które zachęci zainteresowane strony do współodpowiedzialności, zarówno w ramach własnych organizacji, jak i platformy.

7.2. EKES sugeruje, by zobowiązania były ambitne, kwestionowały status quo, a także wymagały od członków zainwestowania zasobów własnych. Jasna komunikacja i przejrzyste informowanie o działaniach na stronie internetowej mają znaczenie nie tylko z punktu widzenia zaangażowania się zainteresowanych podmiotów, lecz również kontroli z ich strony. Dobra komunikacja i dialog członków platformy ma również zasadnicze znaczenie dla zapewnienia stałego zaangażowania i uniknięcia rozbieżności oczekiwań. Należy również zachęcać do wspólnych działań.

7.3. EKES zaleca, by mogły być ustalane dodatkowe cele i wskaźniki, by wzmocnić oddziaływanie platformy. Te cele i wskaźniki powinny pomóc wdrożyć i ocenić kroki podejmowane na rzecz zatrudnienia, równouprawnienia oraz wzmocnienia pozycji kobiet, w tym w odniesieniu do sposobów, w jaki mężczyźni i kobiety są traktowani na równych warunkach, bez względu na zastosowane technologie. Wskaźniki rozwoju będące narzędziami oceny wzmacniają wpływ i uwzględnianie wyników w sprawozdaniu z postępu prac oraz ułatwiają wywieranie wpływu na planowanie polityczne i strategiczne dzięki przeglądowi postępów.

7.4. Ogólne dane statystyczne są dostępne w Eurostacie. DG MOVE mogłaby współpracować z Eurostatem i członkami platformy na rzecz usprawnienia gromadzenia danych odnoszących się do płci, tak aby uzyskać pełniejszy obraz.

7.5. Dane, cele i wskaźniki powinny przyczynić się do refleksji na temat równości płci oraz stereotypów i dyskryminacji. Nie chodzi tu o ustalanie norm, ale o zachęcenie organizacji do przełożenia zagadnienia płci na przejrzyste i zrozumiałe informacje dla organizacji i obywateli, przy jednoczesnym umożliwieniu analizy wewnętrznej własnej polityki i praktyk.

7.6. Wskaźniki bazowe można by opracować w następujących dziedzinach:

- platforma może wytyczyć ukierunkowane dążenia z myślą o osiągnięciu realistycznych celów,
- określenie odsetka kobiet na poszczególnych stanowiskach, w tym w zarządach, a także jako właścicieli, menedżerów, członków związków zawodowych, administracji, obsługi technicznej itp.,
- okresowe przeglądy i sprawozdawczość dotycząca przyjętych środków mających na celu zapewnienie równowagi płci na szczeblach decyzyjnych,
- skuteczne strategie ukierunkowane na równość wynagrodzeń i stopniowe zmniejszanie różnic w wynagrodzeniach i emeryturach kobiet i mężczyzn,
- strategie i środki przyjmowane z myślą o usunięciu wszelkich przeszkód stojących na drodze równości szans oraz propagowanie pracy kobiet (zorganizowana opieka nad dzieckiem, godzenie pracy z życiem prywatnym i rodzinnym, przejrzyste ramy itp.),
- specjalny budżet przydzielany na rzecz wsparcia równych szans,
- okresowy przegląd warunków rekrutacji, także tych stosowanych przez agencje rekrutacyjne lub placówki oświatowe – przejrzystość, dostępność, komunikacja uwzględniająca aspekt płci,
- opracowanie wskaźników dotyczących zakresu, częstotliwości i wpływu występowania przemocy, mobbingu i dyskryminacji w miejscu pracy,
- roczny przegląd celów zawartych w budżecie uchwalanym z uwzględnieniem kwestii płci.

8. Monitorowanie i ocena

8.1. Aby wzmocnić partnerską współpracę, EKES proponuje, by członkowie mogli podejmować zobowiązania i działania, o których dyskutować będą z innymi członkami platformy przed ich realizacją. Na zakończenie działania przygotowane zostanie sprawozdanie z monitorowania zawierające wykaz działań, harmonogramy, uzyskane dane i główne wnioski, które zostaną przeanalizowane i ocenione przez platformę. Przeglądy te należy przedstawiać w sposób obiektywny i bezstronny, z wykorzystaniem dowodów i ocen jakościowych odzwierciedlających związki z celami platformy. W tym celu można by się zwracać do konsultantów zewnętrznych, o ile pozwalają na to zasoby, jak ma to miejsce w przypadku oceny platformy DG SANTE (zob. roczne sprawozdanie monitorujące za 2016 r.).

8.2. EKES sugeruje, by zobowiązania były rzetelnie określone już na wstępnym etapie i by były ściśle związane z założonymi celami. Członkowie powinni rozważyć przyjęcie zobowiązań SMART wymagających dogłębnych przygotowań, związanych z terminami, celami i dążeniami, co umożliwi skuteczną sprawozdawczość, łatwe monitorowanie i informowanie o wynikach.

8.3. Zobowiązania będą wymagały znacznego nakładu pracy i zaangażowania ze strony członków wykraczającego poza ich normalne obowiązki. Zaangażowanie to powinno jednak stanowić wartość dodaną z punktu widzenia ich własnej pracy i wykraczać poza koncepcję społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw; członkowie mogą je przedstawiać jako wolę wspierania poprawy równowagi płci w miejscu pracy. Ich działania powinny być dostępne dla innych w celu powielania.

8.4. Przegląd działalności platformy powinien zacieśniać sieć kontaktów między jej członkami oraz stanowić impuls do współpracy ukierunkowanej na cele. Przyczyni się to do zwiększenia liczby wspólnych zobowiązań dzięki:

- zacieśnionej współpracy decydentów politycznych, grupy wysokiego szczebla oraz członków platformy i ich stowarzyszeń oraz wzmocnienia synergii na rzecz długoterminowych więzi i działań z możliwością opracowania, w razie potrzeby, nowych strategii i udziału w ich realizacji,
- prowadzeniu intensywniejszych działań w sposób mniej formalny poza strukturą platformy, w tym angażowaniu się w stosunki z podmiotami, które nie spełniają kryteriów członkostwa,
- zwiększeniu widoczności tego sektora i jego wysiłków zmierzających do zapewnienia większej równości przy ulepszonych warunkach dla wszystkich,
- organizowanie wydarzeń zewnętrznych mających na celu zaprezentowanie działań i przyciągnięcie nowych pracowników, innowacji lub wkładu w sektor transportu,
- uczeniu się na podstawie ciągłego i wspólnego ulepszania oraz wdrażaniu nowych metod pracy i promowania tego sektora.

Bruksela, dnia 26 kwietnia 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Cyfryzacja i innowacyjne modele biznesowe w europejskim sektorze finansowym – skutki dla zatrudnienia i klientów”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2017/C 246/02)

Sprawozdawca: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Współsprawozdawca: **Pierre GENDRE**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	22.9.2016
Podstawa prawna	Artykuł 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Komisja Konsultacyjna ds. Przemian w Przemysle (CCMI)
Data przyjęcia przez CCMI	7.4.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	26.4.2017
Sesja plenarna nr	525
Wynik głosowania	150/1/3
(za/przeciw/wstrzymało się):	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. W ostatnich dziesięcioleciach sektory bankowy i ubezpieczeniowy przechodzą stale gruntowną transformację pod wpływem technologii, regulacji oraz potrzeb i oczekiwań klientów. Nowe modele inwestycji, oszczędności, ubezpieczeń i transferu środków pieniężnych umożliwiają jak największej liczbie osób uczestnictwo w projektach o różnych rozmiarach.

1.2. Przedsiębiorstwa z branży FinTech i InsurTech są **katalizatorami**, a często także **partnerami** instytucji sektora finansowego w zakresie modernizowania ich usług, łączenia ich silnych i słabych stron oraz generowania synergii między nimi. Zdaniem EKES-u istnieje znaczny potencjał tworzenia wartości poprzez wspieranie ekosystemu charakteryzującego się innowacyjną współkonkurencją ⁽¹⁾.

1.3. Niewątpliwie istnieje potrzeba odzyskania zaufania i stabilności w sektorze finansowym, przy czym zasadnicze znaczenie ma zarządzanie przejściem od starego (tradycyjnego) systemu bankowego do nowego systemu. W związku z tym EKES wzywa do wprowadzenia odpowiednich przepisów w unijnym kontekście integracyjnego procesu tworzenia **unii bankowej i jednolitego rynku cyfrowego**, aby umożliwić wzrost i innowacje, przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony konsumentów i pracowników w branży finansowej.

1.4. W celu osiągnięcia prawdziwie jednolitego **europejskiego rynku finansowego** polityka Komisji Europejskiej powinna wspierać równe warunki działania w zakresie innowacji. Jako zasada ogólna, niezbędne są zasadniczo analogiczne warunki w kontekście regulacji, jak również praw konsumentów, warunków pracy i obowiązków nadzorczych, zarówno dla tradycyjnego sektora finansowego, jak i przedsiębiorstw FinTech, zgodnie z zasadą, że taka sama działalność wymaga takiej samej regulacji i takiego samego nadzoru. A konkretnie:

1.4.1. Podejście do regulacji oparte na analizie ryzyka powinno być spójne w całym cyklu innowacji oraz zapewniać proporcjonalne i uproszczone ramy regulacyjne zarówno dla podmiotów od dawna obecnych na rynku, jak i dla nowych podmiotów, aby mogły one eksperymentować z nowymi technologiami i modelami biznesowymi w interakcji z organami

⁽¹⁾ Nie tylko konkurencyjnością, lecz także współpracą i partnerstwem.

regulacyjnymi. Stworzenie unijnych ram dla eksperymentowania we współpracy z branżą i szerzej pojmowanymi zainteresowanymi stronami – w tym z przedstawicielami konsumentów i pracowników – dostarczyłoby narzędzi do lepszego wspierania innowacji we wszelkich rodzajach działalności („poletko doświadczalne” dla innowacji z zakresu FinTech) ⁽²⁾.

1.4.2 Aby zbliżyć warunki do tych stosowanych przez strony trzecie, należy rozpatrzyć podejście, zgodnie z którym oprogramowanie traktowane jest jako wartość niematerialna, aby uniknąć odejmowania od podstawowego kapitału własnego dużych inwestycji w rozwiązania IT, których dokonują już podmioty mające siedzibę w UE (idąc za przykładem sektora bankowego USA i Szwajcarii, czy też sektora ubezpieczeniowego) ⁽³⁾.

1.4.3. Komisja Europejska, Europejski Organ Nadzoru Bankowego i państwa członkowskie muszą zdecydowanie zobowiązać się do zharmonizowanej i skutecznej realizacji 2. dyrektywy o usługach płatniczych (PSD2), która wprowadza bardzo surowe wymogi bezpieczeństwa w odniesieniu do inicjowania i przetwarzania płatności elektronicznych oraz ochrony danych finansowych konsumentów, ze szczególnym uwzględnieniem technologicznych mediów społecznościowych oraz gigantów handlu.

1.4.4. Wyzwania i zagrożenia dla konsumentów związane z cyfryzacją usług finansowych powinny zostać dokładnie zbadane w planie działania dotyczącym detalicznych usług finansowych ⁽⁴⁾ oraz przez grupę zadaniową ds. FinTech, przy zagwarantowaniu ścisłej koordynacji działań DG JUST i DG FISMA, w szczególności w odniesieniu do kwestii ochrony konsumentów, np. określenia, jakiego rodzaju dane powinny być wykorzystywane do oceny zdolności kredytowej, sposobu zapewnienia zrozumienia informacji przedkontraktowych oraz skutecznej kontroli tożsamości danej osoby w procesie jej sprawdzania.

1.4.5. Należy niezwłocznie wdrożyć środki zawarte w proponowanej zmianie do dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy ⁽⁵⁾, w szczególności środki dotyczące zwalczania ryzyka finansowania terroryzmu związanego z wirtualnymi walutami oraz ryzyka związanego z anonimowymi instrumentami przedpłaconymi.

1.4.6. Zwiększenie finansowania społecznościowego i innych rozwiązań w zakresie gospodarki społecznościowej poprzez rozważenie możliwości ustanowienia „znaku jakości” w celu zbudowania zaufania między użytkownikami, tak aby lepiej rozwijać wirtualne społeczności i ułatwiać interakcje między współpracującymi ze sobą klientami.

1.4.7. Wspieranie wprowadzania rozwiązań opartych na otwartym oprogramowaniu w sektorze finansowym w celu zwiększenia zdrowej konkurencji na rynku, ograniczania kosztów i uniknięcia uzależnienia od jednego dostawcy w tym sektorze.

1.4.8. Należy jednocześnie zająć się kwestią pożyczek społecznościowych, tak aby wspierać podmioty o niewielkiej sumie bilansowej.

1.4.9. Komisja Europejska musi wspierać pożyczki hybrydowe (oparte na wymogach kapitałowych Bazylea III).

1.5. EKES podkreśla, że cyfryzacja nie może nigdy zastąpić dobrych spersonalizowanych porad udzielanych przez wykwalifikowanego ludzkiego doradcę (należy utrzymać fizyczną dostępność banków, którą umożliwia sieć dostosowanych oddziałów).

1.6. Zrozumienie FinTech wymaga nowych umiejętności od wszystkich stron: organów regulacyjnych i nadzorczych, zainteresowanych podmiotów działających w ekosystemie finansowym oraz ogółu ludności. Aby wykorzystać jedną z najważniejszych potencjalnych korzyści FinTech jako stymulatora włączenia społecznego pod względem finansowym, państwa członkowskie UE muszą wzmocnić działania w zakresie edukacji finansowej i umiejętności cyfrowych, uprzedzając dalszy rozwój sytuacji. Działania te powinny się rozpoczynać już w szkole i obejmować informacje na temat produktów finansowych w kontekście, w jakim są one przedstawiane w internecie, oraz związek tych informacji z rozwojem internetu rzeczy.

⁽²⁾ Komisja rozważa wprowadzenie jednej ogólnounijnej licencji umożliwiającej przedsiębiorstwom technologicznym w sektorze usług finansowych działanie w całej Europie oraz stworzenie ogółouropejskiego „poletka doświadczalnego” czy też specjalnych ram regulacyjnych dla całej Unii.

⁽³⁾ Zob. wymogi dyrektywy w sprawie wypłacalności II.

⁽⁴⁾ Rozpoczęty w dniu 23 marca Plan działania w sprawie detalicznych usług finansowych, COM(2017) 139 final oraz konsultacje publiczne w sprawie technologii finansowej.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 34 z 2.2.2017, s. 121.

1.7. Digitalizacja w sektorze finansowym stanowi zagrożenie dla wielu miejsc pracy, a to zmusza pracowników do uaktualniania swoich umiejętności i kwalifikacji. EKES opowiada się za zapewnieniem rozwoju umiejętności i dalszego kształcenia na dwóch poziomach: wewnętrznym – poprzez umożliwianie pracownikom podejmowania nowych zadań i stworzenie pomostu między obecnymi pracownikami sektora finansów z „tradycyjnych instytucji” oraz z przedsiębiorstw z branży FinTech/InsurTech – i zewnętrznym – poprzez przygotowywanie pracowników, którzy nie mogą pozostać w sektorze, do pracy w innych branżach.

1.8. EKES wzywa Europejski Fundusz Społeczny do zapewniania specjalnych programów szkoleniowych w ramach nowej inicjatywy przewodniej „Koalicja na rzecz umiejętności cyfrowych i zatrudnienia”⁽⁶⁾, w celu wspierania podnoszenia umiejętności i przekwalifikowywania pracowników sektora finansowego w ramach przygotowywania ich do nowych technologii cyfrowych.

1.9. EKES wzywa przedsiębiorstwa do powielania treści kodeksów postępowania i najlepszych praktyk w przepisach wewnętrznych i tym samym ograniczania wymogów, zgodnie z którymi pracownicy powinni być online przez cały dzień, i do wydawania wytycznych zniechęcających pracowników do pracy w weekend i na urlopie. W sytuacji gdy podejścia dobrowolne nie sprawdzają się, EKES wzywa do wprowadzenia wiążących przepisów w tym zakresie.

1.10. Zasadnicze znaczenie dla uporania się z tymi kwestiami ma terminowe informowanie pracowników i przeprowadzanie konsultacji z nimi, zgodnie ze stosownymi dyrektywami UE w tym zakresie. Komisja Europejska i państwa członkowskie muszą zapewnić zgodność z obowiązującymi przepisami prawa, w szczególności gdy chodzi o prawo uczestniczenia przedstawicieli pracowników w zmianach zachodzących wewnątrz przedsiębiorstw.

1.11. EKES apeluje, by wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie restrukturyzacji zapobiegawczej i drugiej szansy został wzmocniony i uzupełniony, gdyż pomoże to w uzyskaniu dostępu do procedur restrukturyzacji przed ogłoszeniem niewypłacalności przedsiębiorstwa.

2. Skoncentrowany i zdywersyfikowany sektor przechodzący szybką transformację

2.1. Sektory bankowy i ubezpieczeniowy w Europie są zróżnicowane i charakteryzują się obecnością dużych instytucji europejskich, a nawet światowych, jak również lokalnych i regionalnych struktur o różnych poziomach niezależności; niektóre z ich cech są też specyficzne dla poszczególnych krajów. Mimo że w większości państw członkowskich trwa koncentracja tych sektorów, na szczeblu europejskim wciąż pozostają one rozdrobnione. Stare linie podziału pomiędzy grupami bankowymi a dużymi zakładami ubezpieczeń praktycznie zniknęły w wyniku powstania faktycznych konglomeratów finansowych.

2.2. Nowa sytuacja – niestabilne rynki i niskie stopy procentowe – oraz silna presja regulacyjna a także kontrola i nadzór regulacyjny, które wprowadzono wobec systemów bankowych w następstwie kryzysu finansowego, w połączeniu z transformacją cyfrową i nasilającą się konkurencją (nowe przedsiębiorstwa z branży FinTech), a także nowymi tendencjami w zakresie konsumpcji, wpływają negatywnie na wyniki sektora bankowego. Wraz z pojawieniem się nowych modeli parabankowych w gospodarce cyfrowej konieczne staje się przyjrzenie się wzajemnym relacjom czterech stron: tradycyjnych banków, nowych podmiotów cyfrowych, organów regulacyjnych oraz konsumentów.

2.3. Wykorzystanie internetu wciąż rośnie, banki rozwijają internetowe podmioty zależne i wirtualne oddziały, za pośrednictwem których klienci mogą przeprowadzać proste transakcje oraz kontaktować się z doradcą. Strategie przedsiębiorstw polegające na drastycznym zmniejszeniu inwestycji w zasoby ludzkie oraz pogorszenie się warunków przyjmowania klientów doprowadziły do spadku liczby osób odwiedzających oddziały banków oraz do zamknięcia wielu oddziałów w całej Europie.

2.4. W sektorze ubezpieczeniowym równolegle istnieje kilka kanałów dystrybucji: przedstawiciele zakładów ubezpieczeń, brokerzy, agenci ogólni, system bancassurance oraz samozatrudnieni agenci pracujący dla pojedynczego zakładu. Ubezpieczenia są obecnie sprzedawane w internecie i za pośrednictwem smartfonów. Popularność poszczególnych wielokanałowych sieci dystrybucji jest różna w różnych państwach członkowskich UE i zależy od produktu. Na przykład ubezpieczenia na życie rozprowadzane są głównie za pośrednictwem sieci banków (tzw. *bancassurance*).

⁽⁶⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-skills-jobs-coalition>

2.5. Sposoby płatności wciąż ewoluują i tendencja ta będzie się nasilać. Od początku lat 90-tych XX wieku znacznie spadł poziom korzystania z czeków i z gotówki. Jednocześnie zauważalny jest coraz większy zwrot w kierunku płatności za pomocą kart, poleceń zapłaty i przelewów bankowych, co zapewnia większe możliwości śledzenia, kontrolę i bezpieczeństwo, a także pozwala osłabić gospodarkę nieformalną. Płatności elektroniczne mogą jeszcze bardziej rozszerzać zakres zastosowań – np. jeśli chodzi o przekazy między osobami fizycznymi oraz wypłaty świadczeń społecznych. Nowe podmioty z branży pieniądza elektronicznego łączą siły z przedsiębiorstwami z sektora handlu elektronicznego, a jednocześnie wraz z ewolucją kart bankowych, ewoluują też i zwiększają swą popularność nowe technologie, takie jak płatności zbliżeniowe. Ponadto ze szczególną uwagą należy śledzić bieżący rozwój rynku kryptowalut (bitcoin i inne).

3. Postęp techniczny w europejskim sektorze finansowym i nowe podmioty

3.1. W sektorze finansowym największe innowacje dokonują się w internecie, obejmując m.in. elektroniczne usługi bankowe, duże zbiory danych, sztuczną inteligencję, *blockchain*, bezpieczeństwo cybernetyczne. Wymiana danych odbywa się z dużą prędkością, co pozwala na dokonywanie analizy ryzyka i podejmowanie decyzji finansowych na podstawie algorytmów i dużych zbiorów danych.

3.2. Ten przewrót technologiczny, a także problemy z kapitałem własnym oraz chwilowym brakiem płynności, z którymi borykają się tradycyjne banki, jak również powstawanie alternatywnych kanałów sprzedaży, nieobjętych obowiązkami regulacyjnymi dotyczącymi sektora bankowego, uutorowały drogę dla FinTech, InsurTech oraz *blockchain*, a jednocześnie stworzyły nowe możliwości i nowe zagrożenia dla konsumentów.

3.3. Wciąż rośnie liczba przedsiębiorstw z branży FinTech i InsurTech – stanowią one połączenie elementów finansów, ubezpieczeń i technologii. Przedsiębiorstwa te wykorzystują technologię, aby sprzedawać produkty finansowe w innowacyjny sposób. Rozwijają się one szczególnie w dziedzinach takich jak: zarządzanie oszczędnościami, kredyty dla osób fizycznych, finansowanie przedsiębiorstw i płatności online. Odgrywają coraz większą rolę w procesach finansowania partycypacyjnego (finansowanie społecznościowe i pożyczki społecznościowe) za pośrednictwem specjalnych platform i aplikacji mobilnych, walut wirtualnych i płatności elektronicznych za pomocą internetu lub smartfonów. Wywierają znaczącą presję na banki i zakłady ubezpieczeń, konkurując z nimi na ich tradycyjnym terytorium. Największe firmy internetowe, w szczególności Google, Apple, Facebook i Amazon („GAFA”), również opracowują projekty związane z sektorem finansowym, wykorzystując swoją kontrolę nad dużymi zbiorami danych.

3.4. Aplikacje oparte na technologii zdecentralizowanych ksiąg rachunkowych (DLT) mogłyby pozwolić na stworzenie nowego zaufania do szerokiej gamy usług. *Blockchain* funkcjonuje bez jakiegokolwiek centralnej jednostki kontrolnej, w sposób przejrzysty i bezpieczny. Z systemu tego mogą korzystać zarówno przedsiębiorstwa, jak i osoby fizyczne w celu wykonywania niektórych transakcji z pominięciem sektora finansowego, w szczególności przy użyciu kryptowalut.

Na podobnej zasadzie PayPal oferuje możliwość zapłaty za towary w walucie obcej bez konieczności podawania danych bankowych.

3.5. FinTech pozwalają przedsiębiorstwom i osobom fizycznym na dostęp do finansowania społecznościowego dla konkretnych projektów z wykorzystaniem specjalnych platform do pozyskiwania środków finansowych w formie darowizn lub pożyczek czy nawet inwestycji kapitałowych. Platformy te umożliwiają udzielanie pożyczek społecznościowych, w tym kredytów konsumenckich i kredytów dla osób fizycznych, bez pośrednictwa banku oraz pozwalają osobom prywatnym na bezpośrednie finansowanie bardzo małych przedsiębiorstw i MŚP. Wspomniane platformy mogą uzupełniać lub wspierać kapitał wysokiego ryzyka, szczególnie w przypadku innowacyjnych przedsiębiorstw, i za pomocą swoich aplikacji mobilnych przekazywać klientom w czasie rzeczywistym informacje finansowe, których potrzebują oni do zarządzania wydatkami lub podejmowania decyzji inwestycyjnych.

3.6. Te nowe podmioty konkurują z tradycyjnymi modelami biznesowymi banków i zakładów ubezpieczeń, ale zarówno banki, jak i firmy ubezpieczeniowe zaczynają z nimi współistnieć. Niektóre rozpoczęły już procedurę współpracy z przedsiębiorstwami z branży FinTech i InsurTech, inne zaś ustanowiły swoje własne struktury zależne. Ponadto w ostatnich latach nastąpił gwałtowny wzrost inwestycji w branży FinTech i to zainteresowanie stało się również udziałem branży InsurTech.

4. Czy wygrywają na tym klienci?

4.1. W przypadku dużych przedsiębiorstw dostosowanie się do cyfryzacji usług finansowych wiąże się z wprowadzeniem zmian, które przedsiębiorstwa te są w stanie wdrożyć do swoich procedur bieżącego zarządzania. Inaczej jest jednak w przypadku wielu tradycyjnych MŚP, a szczególnie bardzo małych przedsiębiorstw, które nie mają wewnętrznej wiedzy specjalistycznej ani zasobów, które umożliwiłyby im swobodne dostosowanie się do szybko zmieniającego się świata finansów.

4.2. W dobie internetu i smartfonów profile konsumentów nie są już takie same, ale ich apetyt na cyfrowe usługi bankowe i ubezpieczeniowe zależy od kilku czynników, takich jak wiek, poziom wykształcenia i zawód. Jednak jeżeli chodzi o doradztwo finansowe, nadal istnieje potrzeba kontaktu z żywym człowiekiem opartego na doświadczeniu konsumenta, również wśród ludzi młodych.

4.3. Wirtualne oddziały, internetowe podmioty zależne grup bankowych i ubezpieczeniowych oferują klientom dostęp do kredytów, pożyczek i ubezpieczeń w internecie i na smartfonach za pośrednictwem nowych aplikacji. Te oferty mają bardziej korzystne warunki: darmowa karta płatnicza, dotowane stopy oprocentowania, premia za otwarcie rachunku i zniżka w postaci darmowych składek na ubezpieczenia i ubezpieczenia wzajemne przez kilka miesięcy. Te korzyści dla klientów stanowią jeden z aspektów okresu przejściowego między tradycyjnym modelem biznesowym banków, zakładów ubezpieczeń i towarzystw ubezpieczeń wzajemnych a modelem, który wyłania się wskutek cyfryzacji.

4.4. Ten nowy scenariusz stwarza dla konsumentów zarówno zagrożenia, jak i możliwości:

- Łatwiejszy dostęp do produktów, szerszy i lepszy wybór, możliwości porównywania cen za pośrednictwem stron internetowych, bardziej spersonalizowane i dostosowane do indywidualnych potrzeb oferty, obniżenie kosztów transakcji (czas i pieniądze) oraz zwiększenie bezpieczeństwa poprzez nowe systemy uwierzytelniania biometrycznego.
- Nowe, użyteczne produkty (np. finansowanie społecznościowe), ale również pojawianie się nowych produktów, które są skomplikowane, nieprzejrzyste, trudne do zrozumienia i ryzykowne, np. pożyczki chwilowe.
- Ewentualne problemy związane z dostarczaniem informacji/danych przedkontraktowych nowymi kanałami sprzedaży, np. za pośrednictwem smartfonów, z uwagi na ich małe ekrany.
- Brak wystarczających informacji na temat ryzyka związanego z produktami finansowymi.
- Brak wystarczającej kontroli/egzekwowania działań nowych podmiotów w sektorze usług finansowych.
- W niektórych przypadkach niepewność prawa w odniesieniu do tego, które przepisy mają zastosowanie do nowych podmiotów.
- Obszary nieuregulowane (np. doradztwo zautomatyzowane).
- Ewentualna nieuzasadniona dyskryminacja/wykluczenie związane z wykorzystywaniem dużych zbiorów danych i brakiem umiejętności cyfrowych.
- Bezpieczeństwo cybernetyczne.

4.5. Dzięki cyfryzacji dystrybucja produktów finansowych powinna stać się bardziej przejrzysta, jednak pozorne uproszczenie oferowanych produktów może skrywać brak równowagi w ogólnej relacji finansowej. Wykorzystanie algorytmów nie gwarantuje braku ukrytych wad ani zgodności produktów z normami europejskimi. Edukacja finansowa powinna zatem obejmować informacje na temat produktów finansowych w kontekście, w jakim są one przedstawiane w internecie.

5. Inne źródła finansowania i miejsce etycznych, odpowiedzialnych finansów

5.1. Obecne znaczne uzależnienie przedsiębiorstw od finansowania bankowego (ponad 75 % w Europie, w porównaniu z 20 % w USA) i brak kultury kapitału własnego w Europie potencjalnie naraża MŚP (które ponad 98 % wszystkich przedsiębiorstw w Europie – zatrudniają 2/3 ogółu pracowników i tworzą 58 % całej wartości dodanej) na ryzyko zapaści kredytowej, takiej jak ta, która miała miejsce w okresie światowego kryzysu finansowego. W związku należy przyjrzeć się metodom uzupełniającego finansowania pozabankowego, i związanemu z nimi ryzyku, zwłaszcza na wypadek kryzysu.

5.2. W przypadku finansowania MŚP istnieje szereg alternatywnych źródeł, które przyczyniają się do poprawy rozwoju przedsiębiorstw i ograniczenia ryzyka, dostępna jest także pomoc z funduszy europejskich mająca na celu wspieranie tworzenia miejsc pracy i stymulowanie konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez zmniejszenie zwyczajowych kosztów finansowania, jak to przewidziano w planie Junckera.

5.3. Należy wzmocnić społecznie odpowiedzialny, przejrzysty i zrównoważony model bankowości i systemu finansowego, zakorzeniony w gospodarce realnej, tak aby zapewnić stabilność oraz spójność społeczną i terytorialną. Zrównoważone banki świadomie przyjmują podejście nakierowane na potrójny wynik końcowy (obejmujące działania uwzględniające finansowe, społeczne i środowiskowe skutki działalności w celu finansowania projektów bez negatywnych efektów zewnętrznych), koncentrując się na ustanowieniu bliskich relacji ze swoimi klientami i szeroką grupą zainteresowanych podmiotów.

5.4. W swojej działalności banki i spółdzielnie ubezpieczeniowe oraz towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych od dawna skupiają się na tworzeniu wartości dla wszystkich zainteresowanych stron – modelu „wartości dla zainteresowanych stron”. Przejęły one jednak również praktyki konwencjonalnych instytucji komercyjnych i nie uniknęły problemów spowodowanych kryzysem finansowym. Obecnie cyfryzacja nie wydaje się być jednym z ważnych stymulatorów powrotu do bardziej etycznych praktyk biznesowych, wychodzących naprzeciw prawdziwym potrzebom społeczeństwa.

6. Wpływ na zatrudnienie i warunki pracy

6.1. Według agencji Bloomberg od czasu kryzysu gospodarczego w 2008 r. banki zlikwidowały ok. 600 000 miejsc pracy na całym świecie. Te ogromne redukcje personelu są w głównej mierze skutkiem kryzysu, ale wynikają również z procesu cyfryzacji.

6.2. Szacuje się, że w Europie banki i zakłady ubezpieczeń zapewniają niemal cztery miliony miejsc pracy, z czego trzy miliony w bankowości i niemal milion w ubezpieczeniach. Citigroup prognozuje, że w ciągu najbliższych dziesięciu lat sektor bankowy zlikwiduje ok. 1,8 mln miejsc pracy w Europie i w USA. Europa, gdzie banki zatrudniają niemal 2,9 mln pracowników w przeliczeniu na pełne etaty, zachowałaby w 2025 r. jedynie 1,82 mln miejsc pracy w tych sektorach. Ten trend ilustrują liczne redukcje etatów ogłoszone niedawno przez kilka głównych europejskich grup bankowych. W wielu krajach w branży finansowej daje się zauważyć trend przechodzenia do zatrudnienia w niepełnym wymiarze godzin i innych form zatrudnienia.

6.3. Należy wdrożyć środki z zakresu aktywnej polityki rynku pracy w celu uporania się z obecnymi i przyszłymi przemianami w przypadku pracowników, których to dotyczy. W opracowywaniu właściwych rozwiązań kluczową rolę odgrywają na wszystkich szczeblach partnerzy społeczni. Przykładem najlepszych praktyk jest w tym względzie fundusz na ogólne przekwalifikowanie dla wszystkich dotkniętych zmianami pracowników banków w Austrii – fundusz ten został ustanowiony za pośrednictwem układów zbiorowych na szczeblu sektora i jest finansowany zarówno przez branżę, jak i ze środków publicznych.

6.4. Ciągłemu spadkowi liczby oddziałów banków towarzyszy gruntowna transformacja koncepcji oddziału, w celu dostosowania jej do profilu zainteresowanych klientów. Jeszcze przed zamykaniem oddziałów liczba pracowników zmniejszała się w wyniku automatyzacji transakcji. W sektorze ubezpieczeń sieć agentów ogólnych i brokerów ubezpieczeniowych jest stabilna mimo wyraźnej tendencji do spadku ich liczby. Liczba przedstawicieli zakładów ubezpieczeń będzie spadać.

6.5. Na giełdzie transakcje zakupu/sprzedaży udziałów spółek, walut i swapów ryzyka kredytowego (instrumentów pochodnych, w przypadku których sprzedający wypłaca kupującemu wynagrodzenie w przypadku niewypłacalności osoby trzeciej) są coraz częściej realizowane przez komputery.

6.6. Nowa platforma kognitywna oparta na dużych zbiorach danych, która została przetestowana przez dużą grupę bankową, jest w stanie odpowiadać na pytania z bardzo wielu dziedzin zadawane w języku naturalnym, a także proponować doradcom klientów przygotowane wcześniej rozwiązania. Technologia ta może być wykorzystywana jako wirtualny asystent, zarówno w sektorze bankowym, jak i ubezpieczeniowym. Jednymi z pierwszych pracowników, na których będzie to mieć wpływ, mogą być pracownicy sprzedaży.

6.7. Warunki pracy stały się niestabilne, a wymogi dotyczące szkoleń znacznie wzrosły, zarówno w celu przekazania pracownikom niezbędnych umiejętności cyfrowych, jak i umożliwienia im zmiany miejsca pracy, jeżeli zaistnieje potrzeba mobilności zawodowej.

6.8. Postęp cyfrowy będzie wymagał ogromnej zmiany w zakresie narzędzi, umiejętności i kompetencji potrzebnych pracownikom, przedsiębiorstwa muszą więc być gotowe do inwestowania w ustawiczny rozwój umiejętności i kwalifikacji. Negocjacje zbiorowe i dialog społeczny muszą skupiać się na tym, jak ważne jest dostosowanie szkolenia zawodowego do przyszłych potrzeb, i na umożliwieniu takiego szkolenia, jak również na doprecyzowaniu tego, w jaki sposób nowe technologie są już wykorzystywane w sektorze. Należy w indywidualnym ujęciu analizować, jakie umiejętności są potrzebne obecnym pracownikom branży finansowej, aby mogli pozostać przydatni w przyszłości, i w jaki sposób można tych umiejętności uczyć.

6.9. Rosną obawy co do liczby godzin pracy w powiązaniu z wprowadzeniem pracy w internecie i następującą już redukcją wielu miejsc pracy. Już teraz widać, że większa część działalności finansowej zostanie przeniesiona w obręb UE i poza Europę do krajów o niskich kosztach pracy i niskim poziomie ochrony socjalnej.

6.10. Ważne jest, by rozwiązania cyfrowe zawsze służyły ludziom i przyczyniały się do poprawy norm społecznych i warunków pracy. Należy zintensyfikować sektorowy dialog społeczny na wszystkich szczeblach, w tym także na szczeblu europejskim, aby znaleźć najlepsze rozwiązania, a tym samym zapobiec niepokojom społecznym. Na szczeblu sektorów

i w poszczególnych przedsiębiorstwach pracodawcy muszą dołożyć starań, aby rozpocząć negocjacje z przedstawicielami związków zawodowych, tak by zagwarantować podejmowanie skutecznych środków w zakresie dochodów, warunków pracy, ochrony socjalnej, szkoleń, a także wsparcia na rzecz wewnętrznej mobilności geograficznej i zawodowej, jak również zwolnień monitorowanych. Środki te należy wdrożyć jak najszybciej, uprzedzając procesy restrukturyzacji, a nie dopiero wtedy kiedy miejsca pracy zaczną być likwidowane.

6.11. Kontrolowana cyfryzacja sektora finansowego powinna utrzymać miejsca pracy wysokiej jakości i poprawić relacje z klientami, a jednocześnie zapewnić wystarczający dostęp do spersonalizowanych porad finansowych. Należy zapewnić faktyczne bezpieczeństwo transakcji i sprawną ochronę danych osobowych zarówno w odniesieniu do klientów, jak i pracowników. Powinno się zaangażować w ten proces pracowników i konsumentów korzystających z usług finansowych, za pośrednictwem ich organizacji przedstawicielskich, tak by uwzględnić ich praktyczną wiedzę z tej dziedziny.

7. Regulacja i nadzór

7.1. Coraz bardziej złożony charakter produktów finansowych i szybkość przetwarzania danych – w połączeniu z anonimowymi, zautomatyzowanymi usługami marketingu, doradztwa i konsultacji – tworzą sytuacje wysokiego ryzyka, których właściciel ulokowanych lub zainwestowanych środków często nie jest w stanie ocenić ani kontrolować. EKES z zaniepokojeniem zauważa nieadekwatność modeli ryzyka i oraz niedociągnięcia, jeżeli chodzi o ich zdolność do prawidłowej oceny profilu ryzyka poszczególnych kategorii niezabezpieczonych inwestycji.

7.2. Według prezesa Banque de France (francuskiego banku centralnego) pojawieniu się finansów cyfrowych muszą towarzyszyć regulacje, które muszą być elastyczne, tak aby nie dławić innowacji, i muszą nadal zapewniać wysoki poziom bezpieczeństwa transakcji i ochrony konsumenta. Zdaniem EKES-u tak samo surowe normy będzie trzeba zastosować wobec tradycyjnej branży finansowej, jak i wobec nowych przedsiębiorstw/modeli biznesowych z branży FinTech.

7.3. MiFID II jest jedną z kluczowych inicjatyw regulacyjnych, która spowoduje zmiany w strukturze rynku i modelach biznesowych. Przedsiębiorstwa powinny traktować wymogi regulacyjne jako strategiczną szansę.

7.4. Nowe przepisy w sprawie usług płatniczych (PSD2) mają na celu zwiększenie bezpieczeństwa transakcji internetowych w celu ograniczenia skali oszustw, do których dochodzi w tym obszarze.

7.5. Nowa unijna dyrektywa w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy umożliwi wprowadzenie w życie nowych wymogów w zakresie kontroli należytej staranności wobec klienta oraz obowiązków w zakresie zgłaszania podejrzanych transakcji i prowadzenia rejestrów płatności.

7.6. Zaktualizowane ramy współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów (rozporządzenie w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów) dadzą więcej uprawnień krajowym organom egzekwowania prawa ochrony konsumentów i poprawią niezbędną koordynację między państwami członkowskimi.

7.7. W związku ze stosowaniem przepisów dyrektywy w sprawie wypłacalności II w odniesieniu do firm ubezpieczeniowych i przepisów Bazylea III/CRD IV wobec banków, pojawia się pytanie, w jaki sposób uzupełniające podejście regulacyjne może uwzględnić ryzyko ponoszone przez nowe podmioty w systemie finansowym i jakie są skutki tego ryzyka dla sektora jako całości.

7.8. W następstwie testów warunków skrajnych przeprowadzonych w 2016 r. przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego Komisja przedstawiła propozycje, które odzwierciedlają prowadzoną obecnie przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego debatę na temat zaostreżenia wymogów kapitałowych. Przyjmowane normy powszechne powinny być współmierne do rozmiaru i charakteru danej instytucji kredytowej i przedsiębiorstwa finansowego typu *start-up*. EKES z zadowoleniem przyjmuje najnowszy pakiet wniosków Komisji⁽⁷⁾.

7.9. Kryzys finansowy sprawił, że w ostatnich latach dynamicznie rozwijała się działalność funduszy inwestycji bezpośrednich – działalność parabankowa. Wpływ cyfryzacji na te fundusze nie powinien powodować niedociągnięć regulacyjnych niekorzystnych dla stabilności systemu finansowego.

⁽⁷⁾ Opinia EKES-u (ECO/424) w sprawie zmiany w rozporządzeniu w sprawie wymogów kapitałowych (CRR) w celu wprowadzenia niezbędnych zmian do ram pakietu Bazylea oraz wyniki różnych ocen wymaganych na mocy CRR (jeszcze nieopublikowana w Dz. U.).

7.10. Ze względu na niewydolność tradycyjnych modeli oceny ryzyka, które nie pozwalają na prawidłową ocenę modeli finansowania nieopartych na zabezpieczeniach, europejskie organy nadzoru powinny zintensyfikować kontakty z przedsiębiorstwami typu *start-up* z branży FinTech – zrozumienie FinTech wymaga bowiem od strony tych organów nowych umiejętności.

Bruksela, dnia 26 kwietnia 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Słowniczek pojęć

Sztuczna inteligencja. Maszyna zdolna do uczenia się. „Robodoradca” to maszyna będąca w stanie zapewniać doradztwo finansowe, funkcjonująca w taki sam sposób jak ludzki mózg.

Bancassurance. Sprzedaż produktów ubezpieczeniowych za pośrednictwem sieci oddziałów banków. Tego rodzaju strategiczne partnerstwo łączy ze sobą sieci i tworzy synergie w biznesie.

Technologia dużych zbiorów danych. Przechowywanie i przetwarzanie dużych ilości danych przesyłanych z dużą prędkością. „Analityka” odnosi się do przetwarzania danych w informacje za pomocą metod matematycznych i statystycznych na potrzeby podejmowania decyzji w sektorze finansowym.

Firmy Bigtech. Wielkie przedsiębiorstwa z branży technologicznej, takie jak Google, Apple, Facebook i Amazon (GAFA), które wykorzystując swoją silną pozycję na rynku zaczynają rozszerzać swoją działalność na sektor bankowy.

Bitcoin. Waluta wirtualna w eksperymentalnej fazie rozwoju, coraz szerzej akceptowana na rynku.

Blockchain. Platforma technologiczna obsługująca bitcoin. Dysponuje bardzo wydajną bazą danych, którą można wykorzystać w sektorze finansów i do wielu zastosowań.

Chmura. Modele świadczenia usług w oparciu o internet.

Łączność. Dzięki postępowi technologicznemu możemy być połączeni w dowolnym czasie, w dowolnym miejscu. Umożliwia to pracownikom organizowanie swej pracy w sposób bardziej elastyczny, ponieważ mogą pracować z domu lub z innego miejsca (telepraca, inteligentna organizacja pracy), jak i w niepełnym wymiarze czasu pracy. Młodzi ludzie są już przyzwyczajeni do takiej organizacji pracy, a możliwość korzystania z szeregu dostępnych opcji może być z powodzeniem wykorzystywana.

Finansowanie społecznościowe. Zapewnianie finansowania za pośrednictwem platform internetowych, które łączą przedsiębiorców i inwestorów. Istnieją platformy, które zobowiązują przedsiębiorców do oferowania udziałów w spółce w zamian za inwestycje (udziałowe finansowanie społecznościowe).

Pożyczkowe finansowanie społecznościowe. Finansowanie za pośrednictwem internetu dla przedsiębiorców, którzy otrzymują od grupy osób pożyczkę do spłacenia w oparciu o ustaloną stopę procentową.

Doświadczenie klienta. Wypracowanie dogłębnej znajomości każdego indywidualnego klienta, personalizacja jego doświadczenia we wszystkich obszarach kontaktów z bankiem. Niezbędnymi elementami są tu sieci społecznościowe i platformy internetowe.

Bezpieczeństwo cybernetyczne. Systemy oferujące ochronę przed ryzykiem ataków cybernetycznych i kradzieży danych, które także zwiększają i gwarantują zaufanie konsumentów.

Cyfryzacja. Dotyczy technologii jako całości (internetu, technologii mobilnych, dużych zbiorów danych, blockchains, sztucznej inteligencji, przetwarzania w chmurze, robotyki, bezpieczeństwa cybernetycznego), kiedy jest stosowana do nowych modeli relacji z klientami i zarządzania transakcjami banków i towarzystw ubezpieczeniowych. Technologia jest raczej środkiem do osiągnięcia cyfryzacji niż celem samym w sobie.

Disruption (przewrót). Transformacja cyfrowa nie jest możliwa bez nowego modelu organizacyjnego i kulturowego. Innowacja ma kluczowe znaczenie dla konkurencyjności w tym złożonym procesie bankowym. Zmiana zaczyna się od ludzi.

Gwałtownie rozwijająca się bankowość. Wykorzystuje gwałtownie rozwijające się technologie (które pojawiły się w wyniku rewolucji cyfrowej) w celu zwiększenia zakresu i jakości usług finansowych, a także w celu obniżenia kosztów.

Firmy Fin Tech/Insur Tech. Innowacyjne przedsiębiorstwa typu start-up, oferujące nowatorskie rozwiązania w zakresie bankowości lub ubezpieczeń po niskich kosztach.

Pożyczki hybrydowe. To połączenie pożyczek udzielnych przez banki i klientów bankowości prywatnej. Dzięki temu banki mogą prowadzić szerszą działalność, nie zwiększając znacząco swego bilansu, i jednocześnie spełniać oczekiwania swych klientów i innych inwestorów.

Knowmads (nomadyczni pracownicy wiedzy). Nowi specjaliści, którzy mają poczucie, że tym, co oferują, jest ich wiedza, i którzy jako priorytet traktują swobodę zarządzania swą pracą i swym czasem.

Milenials. Pierwsze pokolenie epoki cyfrowej, osoby urodzone między rokiem 1980 a 2000, które w 2025 r. będą stanowiły 75 % siły roboczej. Zazwyczaj nie odwiedzają one oddziałów banków.

Wielokanałowość. Efektywne połączenie korzystania z cyfrowych i osobistych kanałów dystrybucji usług bankowych. W centrum uwagi znajduje się klient.

Neobanki. Nie muszą mieć licencji na prowadzenie działalności bankowej; opracowują jedynie oprogramowanie na bazie infrastruktury istniejącego banku.

Metody płatności. Płatności za pośrednictwem terminali płatniczych, stanowiące trend w handlu elektronicznym, to najszerzej stosowana mobilna forma płatności. Ekosystem ten obejmuje również system PayPal i systemy operatorów technologicznych: Samsung Pay, Apple Pay itd. Usługi płatności między osobami (P2P) to rzeczywista alternatywa dla osób mieszkających w krajach, w których system bankowy jest słabiej rozwinięty. Obecnie aplikacje bankowości mobilnej są częścią codziennej rzeczywistości.

RegTech. Innowacyjne technologie, które są stosowane w celu ułatwienia przestrzegania uregulowań, gdyż zmniejszają koszty realizacji tego zadania i potrzebne w tym celu zasoby. Regulacja aspektów cyfrowych i nadzór nad nimi to wyzwanie dla sektora finansowego (trzeba zapewnić równe warunki działania).

STEM. Studia z zakresu nauk ścisłych, technologii, inżynierii i matematyki. Zawody, na które jest obecnie coraz większe zapotrzebowanie, to zawody powiązane z tymi dziedzinami, przy czym umiejętności cyfrowe są niezbędne we wszystkich sektorach. Szkolenia są zatem priorytetem.

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

525. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 26 I 27 KWIETNIA 2017 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (UE) nr 560/2014 z dnia 6 maja 2014 r. w sprawie ustanowienia Wspólnego Przedsięwzięcia na rzecz Bioprzemysłu”

[COM(2017) 68 final – 2017/0024 (NLE)]

(2017/C 246/03)

Sprawozdawca generalny: **Mihai MANOLIU**

Wniosek o konsultację	Rada, 21.3.2017
Podstawa prawna	Artykuł 187 i 188 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Decyzja Prezydium	28.3.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	27.4.2017
Sesja plenarna nr	525
Wynik głosowania	160/0/4
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES sądzi, że omawiany wniosek dotyczący zmiany rozporządzenia ma na celu poprawę przepisów rozporządzenia Rady oraz ich uproszczenie i ukierunkowanie na osiągnięcie celów Wspólnego Przedsięwzięcia na rzecz Bioprzemysłu (Wspólnego Przedsięwzięcia BBI). Wniosek jest zgodny z pierwotnymi celami i z przepisami obowiązującymi w tym obszarze polityki.

1.2. EKES jest zdania, że Wspólne Przedsięwzięcie BBI ma na celu stworzenie synergii z innymi programami unijnymi w takich dziedzinach jak polityka spójności, edukacja, środowisko, MŚP i konkurencyjność, czy też polityka rozwoju obszarów wiejskich, a przy tym zwiększa krajowy i regionalny potencjał w zakresie badań naukowych i innowacji w obecnym kontekście strategii i polityk inteligentnej specjalizacji.

1.3. Komisja Europejska prowadzi stałą wymianę operacyjną z Konsorcjum bioprzemysłu (BIC), co przybiera formę przede wszystkim konsultacji i dyskusji dotyczących sposobu wnoszenia wkładu finansowego przez członków BIC. Omawiany wniosek dotyczący zmiany nie ma dodatkowych skutków innych niż te, które były przewidziane w pierwotnym rozporządzeniu Rady. Proponowane zmiany mają jedynie charakter techniczny, w związku z czym nie jest konieczne przeprowadzenie oceny skutków tej inicjatywy.

1.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że omawiany wniosek zmniejsza obciążenia administracyjne dla BIC w odniesieniu do jego roli pośrednika pomiędzy **członkami BIC, którzy są zobowiązani do wnoszenia wkładów finansowych, a uczestnikami projektów**. BIC nadal ponosi ostateczną odpowiedzialność za dostarczanie zagregowanych danych liczbowych dotyczących wkładów finansowych swych członków.

1.5. EKES przyjmuje z zadowoleniem zasadnicze doprecyzowanie pewnych elementów w nowym rozporządzeniu:

- możliwe będzie wnoszenie wkładu finansowanego na dwa sposoby: poprzez przekazanie ich z BIC do Wspólnego Przedsięwzięcia BBI (jak do tej pory) lub poprzez przekazanie ich bezpośrednio od członka BIC do beneficjenta projektu,
- rozszerzenie kategorii stron, które mogą wносить wkład finansowy (jednostek składowych BIC),
- utrzymanie zobowiązania do ogólnej kwoty docelowej,
- umożliwienie członkom BIC przekazywania informacji na temat wkładów finansowych wniesionych przez nich na poziomie projektu.

2. Uwagi ogólne

2.1. EKES uważa, że pojęcie bioprzemysłu wpisuje się w szerzej pojmowaną dziedzinę biogospodarki, definiowanej jako produkcja i wydobywanie odnawialnych zasobów biologicznych oraz ich przetwarzanie w produkty wytwarzane w oparciu o elementy biologiczne, takie jak środki spożywcze, pasze dla zwierząt czy bioenergia. Trzy czwarte powierzchni gruntów ornych UE jest wykorzystywane do tego celu i sektor ten, którego obroty wynoszą 2 000 mld EUR, zatrudnia od 17 do 19 mln Europejczyków. Przedsiębiorstwa oparte na wiedzy w ramach biogospodarki osiągają obroty rzędu 57 mld euro i zatrudniają około 305 000 osób (2009 r.).

2.2. W Europie biogospodarka może sprzyjać rozwojowi, tworzyć wartość dodaną oraz nowe, trwałe i godziwe miejsca pracy, znacznie zmniejszyć zależność od importu, jak najlepiej przyczynić się do efektywnego gospodarowania ograniczonymi, lecz odnawialnymi zasobami biologicznymi, a także w znacznym stopniu wspomagać rozwój handlu światowego.

2.3. Często obserwuje się, że na różnych poziomach konkurują ze sobą różne technologie i sposoby wykorzystywania zasobów biologicznych. Problem ten dodatkowo pogarsza ograniczona dostępność tych zasobów. Choć biogospodarka może znacząco przyczynić się do osiągnięcia celu ograniczenia efektu cieplarnianego powodowanego emisjami CO₂, co będzie miało korzystny wpływ na zdrowie publiczne, stwierdza się także szkodliwe skutki w postaci wzrostu emisji gazów cieplarnianych, którego oddziaływania na środowisko nie należy lekceważyć.

2.4. Na europejskie ramy polityczne biogospodarki składają się rozdrobnione elementy kilku polityk sektorowych – rolnictwo, rybołówstwo, leśnictwo, klimat, gospodarka o obiegu zamkniętym i badania to dziedziny działalności objęte różnymi aktami ustawodawczymi i politykami sektorowymi⁽¹⁾.

2.5. W 2012 r. zainicjowano jednakże kompleksową strategię dotyczącą bioprzemysłu w celu zapewnienia pewnego stopnia spójności politycznej, ale wydaje się, że wciąż istnieją niespójności. UE zapewnia finansowanie działań innowacyjnych w obszarze biogospodarki za pośrednictwem programu ramowego w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont 2020” i szeregu innych instrumentów finansowania. EKES uważa, że należy zadbać o stabilność i spójność polityki w tej sprawie.

2.6. Komisja podkreśla w kilku komunikatach, że trzeba rozważyć ustanowienie **partnerstwa publiczno-prywatnego w dziedzinie bioprzemysłu** w formie inicjatywy technologicznej⁽²⁾.

2.7. Podstawę prawną omawianego wniosku w sprawie zmiany stanowią art. 187 i 188 TFUE. Państwa członkowskie nie są w stanie same podjąć stosownych działań; to UE może dokonać zmiany ram prawnych wspólnego przedsięwzięcia. Celem omawianego wniosku jest dostosowanie przepisów rozporządzenia Rady, tak aby umożliwić w praktyce członkom BIC wywiązanie się z ich zobowiązania do wnoszenia wkładu finansowego. Wniosek jest zgodny z zasadą proporcjonalności. Zmiana ta jest konieczna także z uwagi na fakt, iż nie było możliwości dokonania wykładni rozporządzenia Rady w taki sposób, aby umożliwić wnoszenie wkładu finansowego **na poziomie projektów**.

⁽¹⁾ Wspólna polityka rolna (WPR), strategia UE na rzecz lasów, wspólna polityka rybołówstwa (WPRyb), strategia „Europa 2020”, plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym, 50 sieci europejskiej przestrzeni badawczej i trzy inicjatywy w zakresie wspólnego planowania.

⁽²⁾ COM(2012) 60 final: „Innowacje w służbie zrównoważonego wzrostu: biogospodarka dla Europy”; COM(2014) 14 final: „Działania na rzecz odrodzenia przemysłu europejskiego”; COM(2013) 494 final: „Partnerstwa publiczno-prywatne w programie »Horyzont 2020«: ważne narzędzie służące do szerzenia innowacji i wzrostu gospodarczego w Europie”; COM(2012) 79 final: „Europejskie partnerstwo innowacyjne na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa”.

3. Uwagi szczegółowe

3.1. Na podstawie programu ramowego w zakresie badań naukowych i innowacji Komisja Europejska przyjęła w 2012 r. strategię dotyczącą biogospodarki, która ma na celu zapewnienie spójności politycznej między różnymi odpowiednimi dziedzinami działania i odpowiadającymi im celami, zarówno na szczeblu krajowym, jak i na szczeblu UE. Podejście to było konieczne w celu zwiększenia finansowania publicznego i inwestycji prywatnych w odniesieniu do biogospodarki. Opracowano modele partycypacyjnego zarządzania. Strategia ta zapewniła podstawę dla planu działania obejmującego 12 środków koncentrujących się na trzech głównych zagadnieniach:

- inwestycje w badania, innowacje i poprawa umiejętności,
- wzmocniona interakcja polityczna i zaangażowanie zainteresowanych stron,
- korzystne warunki dla rynku i konkurencyjności w ramach biogospodarki.

3.2. Przyjęte środki miały na celu doprowadzenie do połączenia sił zainteresowanych stron w dziedzinie biogospodarki, a także do powstania obserwatorium działań biogospodarczych, i sprzyjały powstawaniu nowych rynków dzięki opracowaniu norm, w szczególności w zakresie zrównoważoności i trwałości, zapewniając w ten sposób bazę wiedzy niezbędną dla trwałej intensyfikacji produkcji podstawowej. Przewidziano dokonanie przeglądu i aktualizacji tej strategii w 2017 r.

3.3. Wniosek Komisji obejmuje zmianę techniczną obowiązującego dokumentu, tzn. rozporządzenia Rady (UE) nr 560/2014 w sprawie ustanowienia Wspólnego Przedsięwzięcia na rzecz Bioprzemysłu.

3.3.1. Wspólne Przedsięwzięcie BBI to organ, który ma za zadanie realizację partnerstwa publiczno-prywatnego, którego członkami są Unia Europejska, reprezentowana przez Komisję, i Konsorcjum bioprzemysłu BIC. Wspólne Przedsięwzięcie BBI zostało ustanowione w celu realizacji wspólnej inicjatywy technologicznej na rzecz bioprzemysłu do 31 grudnia 2024 r.

3.3.2. Z uwagi na trudności BIC z wnoszeniem swojego wkładu finansowego w sposób przewidziany w rozporządzeniu Rady, proponuje się wprowadzenie możliwości wnoszenia wkładów finansowych na poziomie projektu, oprócz istniejących sposobów wnoszenia go na poziomie programu. Rozwiązanie to jest w tej sytuacji skutecznym środkiem i służy osiągnięciu pierwotnych celów rozporządzenia Rady, umożliwiając członkom BIC wywiązywanie się z ich pierwotnego zobowiązania. Proponowane rozwiązanie jest podobne do rozwiązania przyjętego w przypadku Wspólnego Przedsięwzięcia IMI 2 (Wspólnego Przedsięwzięcia na rzecz Drugiej Inicjatywy w zakresie Leków Innowacyjnych), które przewiduje, że członkowie inni niż Unia mogą wnieść wkład finansowy albo na poziomie programu, co zwykle robią fundusze powiernicze i organizacje charytatywne, albo na poziomie projektu, co zwykle robią podmioty gospodarcze. Zmiana ta nie jest częścią programu sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT).

3.4. Wspólne Przedsięwzięcie BBI ma na celu realizację partnerstwa publiczno-prywatnego, którego członkami są z jednej strony Unia Europejska, reprezentowana przez Komisję, a z drugiej strony Konsorcjum BIC ustanowione na mocy rozporządzenia Rady (UE) nr 560/2014. Partnerstwo to dąży do realizacji wspólnej inicjatywy technologicznej na rzecz bioprzemysłu, zgodnie ze statutem Wspólnego Przedsięwzięcia BBI, do dnia 31 grudnia 2024 r.

3.5. Artykuł 3 rozporządzenia Rady określa konkretnie wkład każdej strony Wspólnego Przedsięwzięcia BBI, wydatki administracyjne i operacyjne, które są dzielone i do których dochodzi nieustalona kwota odpowiadająca wkładowi niepieniężnym w realizację działań pośrednich (IKOP) oraz wkładowi niepieniężnym związanym z realizacją działań dodatkowych (IKAA). Z interpretacji statutu wynika, że wkład BIC musi zostać wprowadzony do budżetu Wspólnego Przedsięwzięcia BBI **na poziomie programu**. Jednostki składowe członków innych niż Unia, które uczestniczą w realizacji pośrednich działań związanych z finansowaniem, powinny bezpośrednio wносить wkłady finansowe w działania pośrednie **na poziomie projektu**.

3.6. Wiele członków konsorcjum napotyka trudności dotyczące sposobu przekazania wkładu. Uważają, że wniesienie wkładu finansowego na poziomie programu jest nieopłacalne z handlowego punktu widzenia, ponieważ nie daje ono w zamian żadnej gwarancji korzyści (np. w odniesieniu do wyników projektów i związanych z nimi praw własności intelektualnej), a także ponieważ wniesienie wkładu na poziomie programu może prowadzić do sytuacji, w której jeden członek konsorcjum przekazywałby ten wkład swoim konkurentom. Proponuje się rozwiązanie alternatywne – **wnoszenie wkładu finansowego na poziomie projektu** – w którym wyniki projektu przynoszą korzyści uczestnikom, którzy wnieśli wkład finansowy. Procedura ta pozostaje bez uszczerbku dla interesów Unii. Należy chronić interesy biogospodarczych łańcuchów wartości, w tym MŚP, ośrodków badawczych i technologicznych oraz uczelni wyższych.

3.7. Wkład finansowy członków innych niż Unia musi spełniać następujące wymogi:

- wnoszenie wkładu finansowego na poziomie programu jest unikalną cechą Wspólnego Przedsięwzięcia BBI,
- obecny model Wspólnego Przedsięwzięcia BBI pozwala na wzmocnienie współpracy z funduszami powierniczymi i organizacjami charytatywnymi,
- ramy Wspólnego Przedsięwzięcia BBI powinny zostać dostosowane, aby ułatwić współpracę z przedsiębiorstwami.

3.8. W myśl omawianego wniosku członkowie BIC mogą nadal wносить wkład finansowy **na poziomie programu**. Oprócz tego trybu wnoszenia wkładu będą mieli możliwość przekazania wkładu finansowego bezpośrednio innemu uczestnikowi tego samego **projektu**, zgodnie z zasadami uzgodnionymi przez obie strony (umowa konsorcyjna) i z obowiązującymi ramami prawnymi [(przekazywanie środków finansowych od członków BIC do BIC) i (przekazywanie środków finansowych od członków BIC do beneficjentów projektów)] oraz zgodnie ze swoim ustawodawstwem krajowym i zwykłą praktyką księgową. BIC będzie odpowiedzialne za przekazywanie informacji, w ujęciu zbiorczym, na temat otrzymanych wkładów finansowych.

3.9. Wzór umowy o udzielenie dotacji Wspólnego Przedsięwzięcia BBI zostanie odpowiednio zmieniony. Należy zauważyć, że proponowana zmiana nie ma wpływu na ochronę praw podstawowych ani konsekwencji budżetowych. Uważa się, że zmniejszenie budżetu miałoby negatywny wpływ na środowiska akademickie i odpowiednie MŚP, ponieważ wkład Unii był zarezerwowany specjalnie na działania w zakresie badań naukowych i innowacji.

3.10. Zmienione rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Nie jest wymagany dokument wyjaśniający.

Bruksela, dnia 27 kwietnia 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii lub wywożonych z Unii oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1889/2005”

[COM(2016) 825 final – 2016/0413 (COD)]

(2017/C 246/04)

Sprawozdawca: **Javier DOZ ORRIT**

Współsprawozdawca: **Mihai IVAȘCU**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 19.1.2017 Rada Unii Europejskiej, 19.1.2017
Podstawa prawna	Art. 114 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	6.4.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	27.4.2017
Sesja plenarna nr	525
Wynik głosowania	154/4/4
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Zdaniem EKES-u zwalczanie terroryzmu i jego finansowania oraz wysiłki w celu walki z praniem pieniędzy i innymi powiązanymi formami przestępczości gospodarczej powinny stanowić stały priorytet polityczny UE.

1.2. EKES wyraża poparcie dla środków wprowadzanych za pośrednictwem wniosku Komisji, który uchyla poprzednie rozporządzenie z 2005 r. w celu dostosowania ram prawnych do obecnej sytuacji i zajęcia się niedociągnięciami, na które zwrócono uwagę w szeregu badań na temat jego wdrażania.

1.3. Komitet uważa, że rozszerzenie zakresu kontroli i uprawnień organów w celu przeprowadzenia kontroli i konfiskowania towarów kiedy występują uzasadnione podejrzenia co do nielegalnych działań ułatwi wykrywanie większej liczby przypadków nadużyć i zebranie większej ilości informacji.

1.4. EKES uważa za niezbędne usprawnienie współpracy zarówno między właściwymi organami, jak i między państwami członkowskimi, aby osiągnąć maksymalny efekt stosowania nowego rozporządzenia. EKES wzywa wszystkie państwa członkowskie do udostępnienia Europolowi swoich antyterrorystycznych baz danych. Komisja powinna również wspierać środki w zakresie współpracy, aby umożliwić wszystkim państwom członkowskim uzyskanie niezbędnych narzędzi na rzecz skutecznego kontrolowania poszczególnych rodzajów środków pieniężnych i ich przewożenia.

1.5. EKES proponuje, by w następstwie analizy i szeroko zakrojonych konsultacji Komisja przygotowała plan mający na celu ograniczenie wykorzystania gotówki w UE. W tym względzie należy rozważyć, czy próg 10 000 EUR dotyczący obowiązkowej deklaracji jest stosowny.

1.6. EKES sądzi, że Komisja powinna pójść dalej, jeśli chodzi o określenie kar za niedopełnienie obowiązku złożenia deklaracji. By uniknąć tworzenia luk prawnych dla oszustów należy zharmonizować kary w poszczególnych państwach członkowskich oraz spójnie informować o nich Komisję.

1.7. EKES ponownie podkreśla swoje obawy wyrażone już w opinii ECO/408 ⁽¹⁾ w odniesieniu do szeregu czynników, które mogą poważnie ograniczać skuteczność rozporządzenia. Główny problem polega na tym, że raje podatkowe, w których odbywa się największa część prania pieniędzy – i których przepływy pieniężne z UE powinny być w szczególności monitorowane – nie zostały ujęte jako obszary wysokiego ryzyka w wykazie krajów i regionów uwzględnionym przez Komisję w jej wniosku w sprawie rozporządzenia z 14 lipca 2016 r.

1.8. Dochodzenie dotyczące przestępczych kanałów przepływu środków pieniężnych wiąże się z innymi przestępstwami, w szczególności z przestępstwami podatkowymi. W związku z tym EKES proponuje, by również organy podatkowe miały dostęp do informacji zebranych w trakcie kontroli przepływu środków pieniężnych.

1.9. Komitet uważa, że od przyjęcia nowego rozporządzenia nie tylko złoto, lecz również inne „wysoko płynne towary” powinny być objęte definicją środków pieniężnych.

1.10. Uznając wartość społeczną kart przedpłaconych w całej UE, EKES zwraca uwagę na ryzyko związane z ich dalszym wykorzystaniem przez przestępców i terrorystów w celu ukrytego finansowania swojej działalności.

1.11. Ze względu na wzrost liczby danych gromadzonych i wymienianych między organami, EKES zaleca wzmocnienie ochrony tych danych oraz zbadanie możliwości zastosowania bardziej poważnych kar administracyjnych i karnych w odniesieniu do urzędników i osób wykorzystujących je w niewłaściwy sposób lub niezgodnie z prawem.

1.12. Skala problemu jest międzynarodowa, a co za tym idzie również instytucje UE muszą w pełni uczestniczyć w pracach organizacji międzynarodowych działających w tej dziedzinie.

1.13. EKES z zadowoleniem przyjmuje wycofanie z obiegu od roku 2018 banknotów o nominale 500 EUR, których wykorzystanie do płatności w gotówce w ramach nielegalnego handlu jest szeroko udokumentowane, właśnie ze względu na łatwość magazynowania i transportu dużych kwot pieniędzy przy minimalnej objętości.

1.14. Komitet przypomina Komisji, że priorytetem powinna pozostać ochrona obywateli europejskich, bez względu na koszty i niezbędne wysiłki.

2. Kontekst i wniosek Komisji

2.1. Zgodnie z planem działania na rzecz skuteczniejszego zwalczania finansowania terroryzmu ⁽²⁾, Komisja proponuje nowe rozporządzenie w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii lub wywożonych z Unii oraz uchylające obecnie obowiązujące rozporządzenie z 2005 r. ⁽³⁾

2.2. UE przyjęła czwarty pakiet dotyczący przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w maju 2015 r. Pakiet ten obejmuje m.in. czwartą dyrektywę w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz rozporządzenie w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych ⁽⁴⁾, które są obecnie na etapie transpozycji. EKES wydał opinię na temat pakietu legislacyjnego w swojej opinii w sprawie pakietu dotyczącego przeciwdziałania praniu pieniędzy ⁽⁵⁾.

2.3. W lutym 2016 r. Komisja opublikowała komunikat w sprawie planu działania na rzecz skuteczniejszego zwalczania finansowania terroryzmu ⁽⁶⁾, który wdrożono w dwóch etapach legislacyjnych. Na pierwszym etapie (lipiec 2016 r.) Komisja opracowała wnioski w sprawie dwóch dyrektyw: piątej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy wprowadzającej ulepszenia do kilku aspektów czwartej dyrektywy w tej sprawie oraz dyrektywy w sprawie dostępu organów podatkowych do informacji dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy ⁽⁷⁾, a także rozporządzenie delegowane Komisji ⁽⁸⁾ mające na celu wskazanie państw trzecich wysokiego ryzyka (rajów podatkowych) i uzupełniające czwartą i piątą dyrektywę w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy ⁽⁹⁾. EKES przyjął opinie dotyczące piątej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy i rozporządzenia, jak również opinię w sprawie drugiej dyrektywy ⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁾ Dz.U. C 34 z 2.2.2017, s. 121.

⁽²⁾ COM(2016) 50 final.

⁽³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1889/2005 (Dz.U. L 309 z 25.11.2005, s. 9).

⁽⁴⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 (Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 73) oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/847 (Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 1).

⁽⁵⁾ Dz.U. C 271 z 19.9.2013, s. 31.

⁽⁶⁾ COM(2016) 50 final.

⁽⁷⁾ COM(2016) 450 final – 2016/0208 (COD) i COM(2016) 452 final – 2016/0209 (CNS).

⁽⁸⁾ Rozporządzenie delegowane (UE) 2016/1675 (Dz.U. L 254 z 20.9.2016, s. 1).

⁽⁹⁾ Dz.U. C 34 z 2.2.2017, s. 121.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 34 z 2.2.2017, s. 127.

2.4. W trakcie drugiego etapu (grudzień 2016 r.), w uzupełnieniu do przepisów, do których odnosi się niniejsza opinia, Komisja przedstawiła wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy za pomocą środków prawnych (11) oraz wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty (12).

2.5. Rozporządzenie z 2005 r. stanowi uzupełnienie przepisów dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy, jako że wprowadza kontrole przesyłek środków pieniężnych w wysokości 10 000 EUR i wyższej. Omawiany wniosek Komisji (13) ma na celu uzupełnienie luk w obecnie obowiązujących przepisach w świetle dochodzeń przeprowadzonych przez policję oraz organy sądowe i celne, rozwinięcie i uzupełnienie czwartej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy (14) oraz piątej dyrektywy w tej sprawie (15), by rozwiązać problem prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, a także dostosowanie przepisów UE do międzynarodowych norm i zaleceń, zwłaszcza zalecenia nr 32 Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF).

2.6. Omawiany wniosek ma na celu zajęcie się lukami dotyczącymi transgranicznych przepływów środków pieniężnych, trudnościami w wymianie informacji między organami, brakiem możliwości zatrzymania kwot niższych od progowych (poniżej 10 000 EUR), niepełną definicją „środków pieniężnych”, różnymi karami za brak deklaracji w państwach członkowskich i różnymi poziomami wdrażania.

2.7. Wniosek dotyczący nowego rozporządzenia mającego zastąpić obecnie obowiązujące przepisy poszerza i precyzuje **definicję środków pieniężnych** dzieląc ją na cztery kategorie: gotówkę, zbywalne papiery na okaziciela (czeki, czeki podróżne, weksle własne i przekazy pieniężne), towary używane jako wysoce płynne środki przechowywania wartości (złote monety i sztabki) i karty przedpłacone.

2.8. Wniosek nakłada obowiązek ujawniania środków pieniężnych w transporcie, takich jak środki pieniężne w wysokości 10 000 EUR lub większej wysyłane **w przesyłkach pocztowych, towarowych lub kurierskich**. Niektóre państwa członkowskie przeprowadzają również wewnątrzunijne kontrole środków pieniężnych.

2.9. We wniosku przyznaje się właściwym organom uprawnienia do przeprowadzania kontroli przesyłek środków pieniężnych o wartości mniejszej od 10 000 EUR, a także do zgłaszania przypadków, w których istnieją poważne przesłanki wskazujące na działalność przestępczą i do prowadzenia dochodzenia w tych sprawach.

2.10. Umożliwia się **zatrzymanie środków** w przypadku **niezgłoszonych przesyłek** środków pieniężnych o wartości 10 000 EUR lub większej lub w przypadkach, gdy istnieją **przesłanki wskazujące na działalność przestępczą**.

2.11. Wniosek ulepsza **wymianę informacji** poprzez wymóg aktywnej komunikacji z jednostkami analityki finansowej; obecnie właściwe władze mają jedynie obowiązek udostępniania informacji. Jeżeli istnieją przesłanki wskazujące na działalność przestępczą, informacje na temat nielegalnych działań należy również udostępniać właściwym organom pozostałych państw członkowskich i Komisji. Z zastrzeżeniem spełnienia pewnych warunków dopuszczalne jest również przekazanie takich informacji państwom trzecim.

2.12. Wspiera się wprowadzenie we wszystkich państwach członkowskich kar za nieprzestrzeganie obowiązku złożenia deklaracji uzupełniających sankcje prawne za działalność przestępczą. O karach w poszczególnych państwach członkowskich należy powiadomić Komisję.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje nieustające wysiłki Komisji w zwalczaniu prania pieniędzy i terroryzmu na całym świecie. Komitet popiera również proponowane zmiany wprowadzone w omawianym wniosku, które mają na celu ulepszenie obowiązującego prawodawstwa.

3.2. Komisja Europejska i inne instytucje UE muszą zadbać o to, by europejskie społeczeństwo było w pełni świadome ich gotowości do walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu, z wykorzystaniem wszelkich niezbędnych instrumentów prawnych, służb wywiadowczych, organów ścigania i działań sądowych. Świadomość, że wysiłki instytucji w tym zakresie podejmowane są we współpracy z wszystkimi państwami członkowskimi zwiększy ich wiarygodność i legitymację. Choć nie wszystkie wskaźniki mogą zostać opublikowane, jest już w użyciu ich zestaw dotyczący przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

(11) COM(2016) 826 – 2016/0414 (COD).

(12) COM(2016) 819 – 2016/0412 (COD).

(13) COM(2016) 825 final – 2016/0413 (COD).

(14) Dyrektywa (UE) 2015/849 (Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 73).

(15) Wniosek dotyczący piątej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy.

3.3. EKES wzywa UE i państwa członkowskie do propagowania dalszej współpracy na szczeblu międzynarodowym w zakresie zwalczania terroryzmu, prania pieniędzy i poważnych przestępstw związanych z tymi procederami. Wszystkie instytucje UE powinny dążyć do zapewnienia przyjęcia na poziomie międzynarodowym środków proponowanych przez Komisję. Jest to jeden ze sposobów zwiększenia ich skuteczności.

3.4. Wniosek w sprawie nowego rozporządzenia ma na celu zwalczanie nielegalnych przepływów pieniężnych między UE a państwami trzecimi. By przyniósł on pożądany efekt, konieczne jest, by Komisja Europejska współpracowała z państwami członkowskimi w celu zagwarantowania, że ich właściwe organy są wyposażone w najbardziej skuteczne zasoby techniczne i ludzkie, a także wszelkie inne niezbędne środki (np. przeszkolone psy tropiące).

3.5. Systemy finansowania terroryzmu mogą być bardzo zróżnicowane: od wykorzystywania legalnych przedsiębiorstw lub organizacji nienastawionych na zysk do działalności przestępczej lub wykorzystywania systemu handlu międzynarodowego. Organizacje terrorystyczne stale zmieniają swoje metody finansowania, by ominąć obowiązujące wymogi prawne, dlatego niezbędne jest stałe aktualizowanie ram prawnych. Różnice w przepisach poszczególnych państw członkowskich są zazwyczaj wykorzystywane przez przestępców i terrorystów, którzy decydują się realizować swoje transakcje finansowe w krajach, w których prawodawstwo jest najsłabsze.

3.6. W wyniku opracowania Europejskiej agendy bezpieczeństwa⁽¹⁶⁾, będącej odpowiedzią na ataki terrorystyczne w Europie i innych częściach świata oraz na informacje związane z praniem pieniędzy, oszustwami podatkowymi i operacjami w zakresie unikania opodatkowania realizowanymi za pośrednictwem rajów podatkowych, które dotarły do opinii publicznej, w ostatnich dwóch latach Komisja przyjęła wiele inicjatyw ustawodawczych.

3.7. Ze sprawozdania FATF⁽¹⁷⁾ wynika, że środki pieniężne w gotówce są w gospodarce przestępczej w powszechnym użyciu i pozostają najważniejszym źródłem finansowania terroryzmu. Choć suma w ten sposób „wypranych” środków pieniężnych jest trudna do oszacowania, w sprawozdaniu FATF ocenia się, że wynosi ona „od setek miliardów do biliona USD rocznie”.

3.8. Z analizy skuteczności obecnego rozporządzenia wynika, że liczba przesyłek środków pieniężnych wwożonych do UE lub z niej wywożonych utrzymuje się na wysokim poziomie. Jednakże kontrole środków pieniężnych są ograniczone pod względem liczby (100 000 razy do roku we wszystkich państwach członkowskich) i różnią się w zależności od kraju; odmienna jest również liczba wszczynanych dochodzeń w sprawie podejrzanych przypadków. Jedynie dziewięć krajów wzięło udział w ostatnich konsultacjach na ten temat, a dane dotyczące zarówno liczby przypadków, jak i ich analizy, były rozbieżne i ograniczone.

3.9. Luki w obecnych przepisach oznaczają, że środki pieniężne przesyłane w przesyłkach pocztowych, towarowych lub kurierskich nie podlegają wystarczającej liczbie szczególnych kontroli. Właściwe organy wielokrotnie nie dysponowały odpowiednimi narzędziami niezbędnymi do przeprowadzania wystarczającej liczby kontroli.

3.10. Rozszerzenie zakresu kontroli i przyznanie właściwym organom uprawnień do przeprowadzania kontroli i do konfiskaty w przypadkach, w których podejrzewa się istnienie działalności przestępczej, nawet poniżej progu 10 000 EUR, umożliwi wykrycie większej liczby przypadków nadużyć i zebranie większej ilości informacji. Uzyskane informacje nie są obecnie odpowiednio wykorzystywane. Są udostępniane w sposób bierny w niektórych państwach członkowskich i nie stosuje się żadnych środków zapewniających ich prawidłowe przetwarzanie. Zachodzi potrzeba ulepszenia komunikacji między właściwymi organami – między organami celnymi, w większości odpowiedzialnymi za przeprowadzanie kontroli, a jednostkami analityki finansowej zajmującymi się odbiorem i analizą informacji; między jednostkami analityki finansowej a organami podatkowymi i sądowymi; między właściwymi władzami w państwach członkowskich a władzami w krajach trzecich, zwłaszcza tych, które są odpowiedzialne za zwiększone przepływy nielegalnych środków pieniężnych z UE i do UE, jak ma to miejsce w przypadku rajów podatkowych.

3.11. Brakuje harmonizacji kar za niezgłoszenie środków pieniężnych stosowanych zgodnie z obowiązującymi przepisami rozporządzenia, a z przeprowadzonych analiz wynika, że nie wydaje się, by wywoływały one pożądany skutek odstraszający. Nowe rozporządzenie wymaga od państw członkowskich wprowadzenia kar za niedopełnienie obowiązku zgłoszenia środków pieniężnych, niezależnie od tego, czy podejrzewane jest popełnienie przestępstwa, czy też środki pieniężne są powiązane z dochodzeniem w zakresie innych przestępstw czy wykroczeń; informacje o tych karach należy przekazywać Komisji. EKES sugeruje, że należałoby ustanowić wspólną dla wszystkich państw członkowskich procedurę powiadamiania. Jednak każde państwo członkowskie ma swobodę w zakresie ustalania własnych kar. Należy zharmonizować kary ustanowione na mocy art. 13, aby nie stwarzać możliwości działania przestępcom działającym w poszczególnych krajach.

⁽¹⁶⁾ COM(2015) 185 final.

⁽¹⁷⁾ Sprawozdanie FATF pt.: „Money Laundering: Through the Physical Transportation of Cash”, 2015 r.

3.12. Wdrożenie rozporządzenia i wyżej wymienionych środków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy znacznie zwiększy liczbę zbieranych i przechowywanych danych osobowych, udostępnianych właściwym organom i władzom w ramach walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu. Jeśli mamy szanować prawa podstawowe, w szczególności w odniesieniu do ochrony danych osobowych, należy rozważyć wprowadzenie nowych mechanizmów ochronnych, uruchamiając je w odpowiednich przypadkach, a także upowszechniając surowsze sankcje karne dla urzędników państwowych i innych osób, które w sposób nielegalny wykorzystywałyby te informacje.

3.13. Rodzaj kanałów i procedur stosowanych w celu zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, w tym nielegalnych przesyłek środków pieniężnych, sprawiły, że Komisja słusznie przyjęła środki ustawodawcze obejmujące oba te przestępstwa. Oba są powiązane z procedurami podobnymi lub na większą skalę. Ścisła współpraca wszystkich właściwych władz i organów krajowych oraz państw członkowskich, prowadzona dzięki odpowiednim mechanizmom koordynacji, ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia skutecznej realizacji rozporządzenia i innych odpowiednich środków prawnych. Należy stwierdzić, że współpraca różnych organów i instytucji w państwach członkowskich – policji, wywiadu, wymiaru sprawiedliwości, organów celnych i podatkowych – jest daleka od ideału. EKES jest szczególnie zaniepokojony brakiem współpracy między krajowymi siłami policyjnymi a Agencją Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol), czego dowodem jest fakt, że większość państw członkowskich nie udostępniła jej swoich antyterrorystycznych baz danych. EKES wzywa zatem władze w UE i w państwach członkowskich do położenia kresu tej sytuacji.

3.14. Kolejną istotną przeszkodę w skutecznym stosowaniu rozporządzenia i innych odpowiednich przepisów prawnych do walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu jest brak rzeczywistej woli politycznej zlikwidowania rajów podatkowych. Najbardziej przekonującym dowodem jest tutaj wykaz „państw trzecich wysokiego ryzyka mających strategiczne braki” zamieszczony w załączniku do rozporządzenia (UE) 2016/1675, uzupełniającego czwartą i piątą dyrektywę w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy. W wykazie nie figuruje żaden z rajów podatkowych, w których odbywa się większość nielegalnych transakcji, w szczególności przepływy pieniężne omówione we wniosku dotyczącym rozporządzenia. EKES jest zmuszony ponowić swoje wezwanie z opinii ECO/408: Komisja powinna przedstawić nową listę rajów podatkowych, tworząc jednolity wykaz krajów trzecich i terytoriów niewspółpracujących w zakresie ścigania przestępstw finansowych i finansowania terroryzmu.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Finansowanie terroryzmu ma charakter zdecydowanie globalny, co oznacza, że działalność terrorystyczna w jednym kraju często jest finansowana poprzez działalność przestępczą w innym. Kontrole środków pieniężnych i liczne zmiany legislacyjne są niezbędne do zablokowania przepływu środków pieniężnych, śledzenia operacji finansowych i ich ograniczania, a także do przekazywania ważnych informacji na temat terrorystów i podmiotów finansujących ich działalność. Komitet w pełni zdaje sobie sprawę z zewnętrznego wymiaru finansowania terroryzmu, dlatego zaleca pełne zaangażowanie wszystkich instytucji UE we wszystkich odpowiednich organizacjach międzynarodowych, w których są one reprezentowane, aby podobne środki mogły zostać wdrożone na całym świecie.

4.2. Wykorzystanie gotówki nadal jest głównym sposobem działania osób zajmujących się praniem pieniędzy i innych przestępstw finansowych⁽¹⁸⁾. EKES zaleca, by po przeprowadzeniu kompleksowej analizy i konsultacji ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, a także po ustanowieniu bliskich stosunków roboczych z państwami członkowskimi, EBC i krajowymi bankami centralnymi, Komisja sporządziła plan służący ograniczeniu wykorzystania gotówki w UE. Likwidacja banknotów o nominale 500 EUR jest krokiem we właściwym kierunku. W ramach tej analizy należy rozważyć, czy próg 10 000 EUR dotyczący obowiązkowej deklaracji jest stosowny.

4.3. EKES zwraca się do Komisji Europejskiej o zwiększenie starań na rzecz spójnego ratyfikowania wyników konwencji warszawskiej⁽¹⁹⁾ w całej UE. Dotychczas ratyfikowało ją tylko 17 państw członkowskich, choć 26 ją podpisało.

4.4. EKES stwierdza, że wniosek dotyczący rozporządzenia może przynieść znaczące usprawnienia narzędzi do walki z finansowaniem terroryzmu, zarazem w niewielkim stopniu wpływając na małe i średnie przedsiębiorstwa w Europie.

⁽¹⁸⁾ „Why is cash still king? – A strategic report on the use of cash by criminal groups as a facilitator for money laundering”, Financial Intelligence Group, Europol, 2015 r.

⁽¹⁹⁾ Konwencja Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa, 2005 r.

4.5. Komitet jest zdania, że opracowanie strategii w zakresie współpracy finansowej z krajami sąsiadującymi i z państwami borykającymi się ze szczególnie licznymi przepływami migracyjnymi w kierunku UE ma kluczowe znaczenie dla większej przejrzystości transakcji finansowych i niższych kosztów. Bariery i wysokie koszty przekazów pieniężnych do tych państw i z nich sprzyjają korzystaniu z przesyłek środków pieniężnych i mniej przejrzystych transakcji, a tym samym wykorzystywaniu tych metod do celów przestępczych.

4.6. Niedawne zamachy na terenie UE pokazują, że karty przedpłacone są wykorzystywane przez terrorystów do płatności za pokoje hotelowe (przykład ataków w Paryżu 13 listopada 2015 r.). Choć społeczna wartość tych instrumentów jest oczywista, jako że umożliwiają dokonywanie płatności osobom w trudnej sytuacji lub wykluczonym, zarówno w internecie, jak i poza nim, EKES zwraca uwagę na zagrożenie związane z dalszym stosowaniem tych instrumentów przez przestępców lub terrorystów.

4.7. Nielegalny transport środków pieniężnych wiąże się z innym rodzajem przestępstw: przestępstwami podatkowymi, praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu. Wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia nie pozwala na wymianę informacji pochodzących z deklaracji środków pieniężnych do celów podatkowych. EKES jest zdania, że ściganie takich przestępstw należy prowadzić w sposób kompleksowy. Komitet uważa zwłaszcza że należałoby umożliwić wspomnianą wymianę, ze względu na wyraźny związek między oszustwami podatkowymi a praniem pieniędzy, dokonywanym często za pomocą przepływów środków pieniężnych.

4.8. Choć art. 2 ust. 2 i art. 14 proponowanego rozporządzenia nadają Komisji uprawnienia do przyjmowania aktów delegowanych w celu zmiany załącznika, w szczególności w sekcji określającej, które z „towarów używanych jako wysoce płynne środki przechowywania wartości” uznaje się za rodzaje środków pieniężnych, Komitet uważa, że nie ma powodu, by ograniczać tę kategorię jedynie do złota. Do pierwszego wykazu zatwierdzonego przez Parlament i Radę można by włączyć inne szczególnie cenne towary, takie jak metale szlachetne lub kamienie szlachetne (surowe lub szlifowane).

4.9. EKES ponownie zwraca uwagę na fakt, że zapewnienie bezpieczeństwa naszych obywateli powinno pozostać jedną z najważniejszych kwestii zarówno dla UE, jak i dla państw członkowskich, bez względu na wysokość potrzebnych nakładów.

Bruksela, dnia 27 kwietnia 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) i zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/794 i (UE) 2016/1624”

[COM(2016) 731 final – 2016/0357 (COD)]

(2017/C 246/05)

Sprawozdawca: **Jan SIMONS (NL/I)**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 17.2.2017 Parlament Europejski, 19.1.2017
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	3.4.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	27.4.2017
Sesja plenarna nr	525
Wynik głosowania	184/0/4
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES uważa, że zamiar ustanowienia europejskiego systemu informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) w celu określenia ryzyka związanego z wjeżdżaniem na terytorium strefy Schengen osób zwolnionych z obowiązku wizowego to obecnie nieunikniony krok w związku z zagrożeniami spowodowanymi przez wewnętrzne i zewnętrzne okoliczności.

1.2. Komitet z zadowoleniem przyjmuje fakt, że ETIAS wpisuje się w ogólną strategię UE w dziedzinie migracji i bezpieczeństwa, określoną przez Komisję w 2011 r. w jej programie w zakresie inteligentnych granic, oraz że informacje zgromadzone za pośrednictwem systemu umożliwią uprzednią weryfikację potencjalnych zagrożeń w dziedzinie bezpieczeństwa lub nieuregulowanej migracji, z myślą o ochronie obywateli UE przed osobami wjeżdżającymi na jej terytorium w złych zamiarach.

1.3. Komitet zdecydowanie podkreśla, że w ramach ETIAS należy w pełni przestrzegać podstawowych praw wnioskodawców i unikać wszelkiej dyskryminacji. Należy chronić wszystkie dane gromadzone przez system, w szczególności odnoszące się do poufnych informacji na temat zdrowia, edukacji, karalności itp., a dostęp do nich powinien być ściśle ograniczony do organów prowadzących dochodzenie w sprawie działalności przestępczej, terroryzmu, nieuregulowanej imigracji i innych zagrożeń. ETIAS musi również szanować prawa wnioskodawców do odwołania się od odmowy udzielenia im zezwolenia na podróż lub do jego wycofania.

1.4. Komitet zdaje sobie sprawę z potrzeby rozwiązania wielu problemów technicznych dotyczących systemu ETIAS, w szczególności w zakresie interoperacyjności i powiązania z innymi systemami gromadzenia danych i zarządzania nimi. ETIAS powinien opierać się na właściwej równowadze między ryzykiem a bezpieczeństwem, unikając jednocześnie zwiększenia obciążeń administracyjnych i barier dla osób podróżujących często do UE w celach biznesowych, edukacyjnych, medycznych itp.

1.5. Komisja i Rada powinny również zwrócić uwagę na polityczne aspekty ustanowienia systemu ETIAS. Należy poinformować odnośne kraje o powodach obowiązku uzyskania zezwolenia na podróż pomimo ruchu bezwizowego oraz o zaletach umożliwienia podróżnym dysponującym zezwoleniem na podróż sprawnego i szybkiego przekraczania granic. Komisja powinna również zadbać o to, aby wszelkie ewentualne środki wzajemne innych krajów w stosunku do obywateli UE były proporcjonalne do środków unijnych.

1.6. W ramach ETIAS należałoby pamiętać o osobach, które nie są w stanie wypełnić wniosku w internecie, i udostępnić „kabinę do składania wniosków” w głównych portach morskich i lotniczych, a także na głównych lądowych przejściach granicznych. Wszyscy wnioskodawcy powinni mieć możliwość korzystania z usług pośredników, takich jak biura podróży czy przedsiębiorstwa transportowe. Jednakże koszty, jakie pobieraliby ci pośrednicy za swoje usługi, powinny być monitorowane i oceniane przez delegatury UE w państwach trzecich.

1.7. Niezbędne będzie również odpowiednie określenie kryteriów dotyczących proponowanych kategorii obywateli państw trzecich zwolnionych z obowiązku uzyskania zezwolenia na podróż z uwzględnieniem zagrożeń związanych z migracją, bezpieczeństwem lub zdrowiem publicznym.

1.8. Komitet wzywa do znalezienia rozwiązań dla państw członkowskich, które nie wdrożyły jeszcze w pełni dorobku Schengen (Bułgaria, Chorwacja, Cypr i Rumunia) i w związku z tym nie mają dostępu do SIS, VIS ani do systemu wjazdu/wyjazdu.

2. Kontekst opinii

2.1. Obywatele Unii Europejskiej oczekują od władz zapewnienia im bezpieczeństwa w otwartej Europie. Liczą na skuteczne zarządzanie zewnętrznymi granicami strefy Schengen w celu zapobiegania nielegalnej migracji, zapewnienia zarówno większego bezpieczeństwa wewnętrznego, jak i swobodnego przepływu osób w obrębie strefy Schengen, a także ułatwienia przekraczania granic zewnętrznych UE w dobrej mobilności.

2.2. Obecnie około 1,4 mld ludzi z około 60 państw na całym świecie ⁽¹⁾ podróżujących do Unii Europejskiej korzysta z ruchu bezwizowego i z zasady wzajemności, służącej również obywatelom UE dzięki umożliwianiu im ruchu bezwizowego podczas podróży za granicę. Liczba obywateli państw trzecich podróżujących do krajów strefy Schengen i zwolnionych z obowiązku wizowego będzie nadal rosła i zakłada się, że do 2020 r. zwiększy się o 30 % – z 30 mln osób w 2014 r. do 39–40 mln osób w 2020 r. ⁽²⁾.

2.3. Dane te wskazują na konieczność wprowadzenia systemu zezwoleń na podróż, na wzór systemów obowiązujących już w niektórych krajach (Stany Zjednoczone ⁽³⁾, od 2009 r., Australia ⁽⁴⁾, od 1996 r., Kanada ⁽⁵⁾, od 2016 r.), z myślą o dokonaniu oceny potencjalnego ryzyka nieuregulowanej migracji i zagrożeń dla bezpieczeństwa związanych z obywatelami państw trzecich podróżującymi do UE oraz zarządzaniu tymi zagrożeniami, lecz w mniej restrykcyjny i bardziej przyjazny podróżnym sposób niż standardowy system wizowy, zgodnie z celami unijnej polityki liberalizacji reżimu wizowego.

2.4. Z punktu widzenia zagrożeń i w porównaniu z informacjami o obywatelach państw trzecich objętych obowiązkiem wizowym, właściwe służby graniczne i organy ścigania dysponują niewielką ilością informacji na temat obywateli państw trzecich zwolnionych z obowiązku wizowego przed ich przybyciem na granicę ze strefą Schengen. Uzupełnienie brakujących danych i dodanie oceny ryzyka w odniesieniu do podróżnych z państw objętych ruchem bezwizowym znacznie zwiększyłoby skuteczność obecnych środków służących utrzymaniu i zwiększeniu bezpieczeństwa strefy Schengen oraz umożliwiłoby tym podróżnym korzystanie z bezwizowego statusu.

2.5. W swoim programie dotyczącym inteligentnych granic z 2011 r. Komisja stwierdziła potrzebę bardziej nowoczesnego i efektywnego systemu zarządzania przepływem podróżnych na zewnętrznych granicach UE z wykorzystaniem nowych technologii, w celu ułatwienia życia obcokrajowcom często podróżującym do UE oraz skuteczniejszego monitorowania obywateli z krajów trzecich przekraczających granice.

⁽¹⁾ Albania, Andora, Antigua i Barbuda, Argentyna, Australia, Bahamy, Barbados, Bośnia i Hercegowina, Brazylia, Brunei, Chile, Czarnogóra, Dominika, Grenada, Gwatemala, Honduras, Hongkong, Izrael, Japonia, Kanada, Kiribati, Kolumbia, Korea Południowa, Kostaryka, Macedonia, Makau, Malezja, Mauritius, Meksyk, Mikronezja, Mołdawia, Monako, Nikaragua, Nowa Zelandia, Palau, Panama, Paragwaj, Peru, Saint Kitts i Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent i Grenadyny, Salvador, Samoa, San Marino, Serbia, Seszele, Singapur, Stany Zjednoczone Ameryki, Tajwan, Timor Wschodni, Tonga, Trynidad i Tobago, Tuvalu, Urugwaj, Vanuatu, Watykan, Wenezuela, Wyspy Marshalla, Wyspy Salomona, Zjednoczone Emiraty Arabskie, obywatele brytyjscy Zjednoczonego Królestwa niebędący obywatelami Zjednoczonego Królestwa w rozumieniu prawa Unii Europejskiej.

⁽²⁾ Obecnie ustanawia się lub negocjuje reżim bezwizowy z Ukrainą, Gruzją, Kosowem i Turcją.

⁽³⁾ 30 mln wniosków rocznie.

⁽⁴⁾ 1 mln wniosków rocznie.

⁽⁵⁾ 3 mln wniosków rocznie.

2.6. W związku z nowymi zagrożeniami i wyzwaniem, które wyłoniły się w kolejnych latach, pojawiła się konieczność wprowadzenia zmian do pierwotnego programu inteligentnych granic, a po przeprowadzeniu analiz technicznych i konsultacji, w 2016 r. opublikowano nowy wniosek ustawodawczy dotyczący rozporządzenia ustanawiającego system wjazdu/wyjazdu. EKES przyjął opinię w sprawie systemu wjazdu/wyjazdu we wrześniu 2016 r.⁽⁶⁾. Niedawno zaproponowane zmiany do kodeksu granicznego Schengen⁽⁷⁾ ukierunkowane na zwiększenie kontroli na granicach zewnętrznych w ramach odpowiednich baz danych (SIS, bazy danych Interpolu zawierające dane na temat skradzionych lub utraconych dokumentów podróży oraz inne europejskie bazy danych) mają na celu wprowadzenie obowiązku sprawdzania wszystkich obywateli państw trzecich oraz obywateli UE, zarówno przy wjeździe, jak i przy wyjeździe z Unii Europejskiej.

2.7. Na zakończenie tego przeglądu Komisja opublikowała wniosek w sprawie ustanowienia europejskiego systemu informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS), aby wzmocnić kontrole bezpieczeństwa podróżnych zwolnionych z obowiązku wizowego⁽⁸⁾. Będzie to zautomatyzowany system informatyczny mający umożliwić określenie zagrożeń związanych z podróżnymi nieobjętymi obowiązkiem wizowym wjeżdżającymi do strefy Schengen. Od uruchomienia systemu w 2021 r. oczekuje się napływu 40 mln wniosków⁽⁹⁾.

2.8. Informacje gromadzone za pośrednictwem systemu umożliwią uprzednie zweryfikowanie potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa lub związanych z nieuregulowaną migracją przy pełnym poszanowaniu praw podstawowych i ochrony danych.

2.9. Zezwolenie na podróż w ramach systemu ETIAS nie stanowi wizy. Obywatele państw zwolnionych z obowiązku wizowego nadal będą mogli podróżować bez wizy, ale obowiązkowym warunkiem wjazdu do strefy Schengen drogą lotniczą, morską lub lądową będzie uzyskanie zezwolenia na podróż jeszcze przed jej rozpoczęciem i po uiszczeniu opłaty (proponowana kwota to 5 EUR). W celu podjęcia decyzji o wydaniu lub odmówieniu zezwolenia na podróż do UE system przeprowadzi automatyczne kontrole (oczekuje się 95 % pozytywnych wyników). W razie potrzeby przeprowadzane będą dodatkowe kontrole ręczne przed przyjazdem, a następnie zostanie udzielone, lub nie, zezwolenie na podróż. Wnioskodawca będzie mógł poznać wyniki procedury w bardzo krótkim czasie (kilka minut lub maksymalnie 72 godzin, jeżeli potrzebne są dodatkowe kontrole). Ostateczną decyzję o udzieleniu zezwolenia na podróż lub jego odmowie będą podejmowali funkcjonariusze straży granicznej przeprowadzający kontrole graniczne zgodnie z kodeksem granicznym Schengen.

2.10. Niemniej uprzednia weryfikacja obywateli państw trzecich zwolnionych z obowiązku wizowego ułatwi kontrole graniczne oraz zapewni skoordynowaną i zharmonizowaną ocenę ryzyka związanego z wjazdem obywateli państw trzecich, a także znacznie zmniejszy liczbę odmów wjazdu na przejściach granicznych. Chociaż zezwolenie na podróż jest ważne przez okres 5 lat lub do czasu wygaśnięcia ważności dokumentu podróży, może zostać uchylone lub unieważnione, jeżeli warunki, na podstawie których zostało wydane, nie mają już zastosowania.

2.11. Proponowane rozporządzenie zawiera zasadę ogólną, w myśl której ETIAS opiera się na interoperacyjności systemów informacyjnych, w których zasięga się informacji, oraz na ponownym wykorzystywaniu elementów opracowanych dla tych systemów informacyjnych, w szczególności systemu wjazdu/wyjazdu. Takie podejście doprowadzi również do znacznych oszczędności kosztów związanych z tworzeniem i funkcjonowaniem ETIAS. ETIAS i system wjazdu/wyjazdu miałyby wspólne repozytorium danych osobowych obywateli państw trzecich, w którym dodatkowe dane z wniosków ETIAS (takie jak informacje o pobycie, odpowiedzi na pytania ogólne, adres IP itp.) oraz rejestry wjazdu/wyjazdu EES byłyby przechowywane oddzielnie, ale powiązane z jednym wspólnym plikiem identyfikacyjnym. Podejście to jest w pełni zgodne ze strategią dotyczącą interoperacyjności i obejmowałyby wszystkie odpowiednie gwarancje ochrony danych.

2.12. Europol zaangażowany zostanie w opracowanie kontroli przesiewowej i listy ostrzegawczej ETIAS, zawierającej dane osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa bądź udział w nim, lub osób, co do których istnieją przesłanki faktyczne lub uzasadnione podstawy, aby sądzić, że mogą popełnić poważne przestępstwo lub stanowią inne zagrożenie dla bezpieczeństwa lub zdrowia publicznego.

⁽⁶⁾ Opinia w sprawie systemu wjazdu/wyjazdu; sprawozdawca: Cristian Pîrvulescu (Dz.U. C 487 z 28.12.2016, s. 66).

⁽⁷⁾ COM(2015) 670.

⁽⁸⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego europejski system informacji o podróży i zezwoleń na podróż (ETIAS) oraz zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/794 i (UE) 2016/1624 – COM(2016) 731 final z dnia 16 listopada 2016 r.

⁽⁹⁾ Z szacunków Komisji Europejskiej wynika, że spodziewana liczba wniosków to ok. 107 tys., z czego 5 % podlegałoby rozpatrzeniu ręcznemu. 3–5 % tych spraw można by rozwiązać na poziomie jednostki centralnej, podczas gdy pozostała część trafiałaby do jednostek krajowych.

2.13. Europejska Agencja ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (eu-LISA) opracuje system informacyjny ETIAS i będzie odpowiadać za techniczne zarządzanie nim. Koszt opracowania ETIAS szacowany jest na 212,1 mln EUR, a średnie roczne koszty operacyjne na 85 mln EUR. Oczekuje się, że ETIAS będzie funkcjonalny już w 2020 r.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES uważa, że zamiar utworzenia ETIAS to obecnie nieunikniony krok związany z zagrożeniami wywołanymi przez wewnętrzne i zewnętrzne okoliczności. Choć może on nie spotkać się z pozytywnym przyjęciem podróżnych z państw trzecich objętych ruchem bezwizowym, wpisuje się w ogólną strategię UE w dziedzinie migracji i bezpieczeństwa, zdefiniowaną przez Komisję w programie w zakresie inteligentnych granic z 2011 r.

3.2. Komitet zauważa, że wniosek w sprawie ETIAS ma na celu wypełnienie luki w zarządzaniu zewnętrznymi granicami UE, która umożliwia obecnie obywatelom państw zwolnionych z obowiązku wizowego przekroczenie granic UE, nawet jeżeli przed ich przybyciem na granicę strefy Schengen nie dysponowano odpowiednimi informacjami na temat zagrożeń, które ci obywatele państw trzecich mogą stworzyć.

3.3. Wniosek w sprawie ETIAS skupia się na aspektach technicznych systemu, jego zarządzaniu, niezbędnych technologiach informacyjnych oraz interoperacyjności i powiązaniach z innymi systemami gromadzenia i analizy danych⁽¹⁰⁾. Komitet zdaje sobie sprawę z bardzo złożonego charakteru tych zagadnień oraz z konieczności rozwiązania wielu kwestii technicznych, tak aby system mógł być w pełni operacyjny po jego uruchomieniu zaplanowanym na rok 2021. ETIAS powinien znaleźć właściwą równowagę między ryzykiem a bezpieczeństwem, unikając jednocześnie zwiększania obciążeń administracyjnych i barier dla osób podróżujących często do UE, zwłaszcza w celach biznesowych, związanych z pracą, badaniami czy nauką.

3.4. Komitet jest przekonany, że Komisja i Rada powinny zwrócić uwagę również na polityczne aspekty utworzenia ETIAS i wyjaśnić odpowiednim krajom powody jego ustanowienia, w tym korzyści wynikające z umożliwienia podróżnym dysponującym zezwoleniem na podróż sprawnego i szybkiego przekraczania granic oraz zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa; jednocześnie wymogi w zakresie informacji niezbędne do udzielenia takiego zezwolenia byłyby lżejsze i mniej uciążliwe od standardowej procedury wizowej. Komisja powinna również zadbać o to, by ewentualne środki wzajemne innych krajów w stosunku do obywateli UE były proporcjonalne w odniesieniu do środków unijnych.

3.5. EKES zaleca, by odpowiednie kraje zostały poinformowane o proponowanym systemie w odpowiednim czasie i by przeprowadzono kampanie informacyjne, tak aby podróżni byli należycie informowani, a system wprowadzano stopniowo, na początku czyniąc go opcjonalnym. System stałby się obowiązkowy po jego właściwym wprowadzeniu w życie i stwierdzeniu wykonalności technicznej.

3.6. Komitet wzywa Komisję do podjęcia decyzji w sprawie możliwych sposobów współpracy z unijnymi służbami bezpieczeństwa oraz do korzystania z ich wiedzy fachowej w celu ustanowienia profili ryzyka i sporządzenia listy ostrzegawczej ETIAS.

3.7. W swojej opinii w sprawie pakietu dotyczącego inteligentnych granic Komitet podkreślił potrzebę rygorystycznego przestrzegania praw podstawowych i zasady niedyskryminacji, a także stosowania środków proceduralnych i instytucjonalnych, by mieć pewność, że wszystkie zebrane i przechowywane w systemie dane są odpowiednio chronione i wykorzystywane⁽¹¹⁾. Odnosi się to w szczególności do poufnych danych osobowych w dziedzinie edukacji, zdrowia, karalności itp. W związku z tym Komitet ponawia swój apel i nalega na to, by dostęp do danych powiązanych z zezwoleniem na podróż był ściśle ograniczony do władz prowadzących dochodzenie w sprawie działalności przestępczej, terroryzmu, nielegalnej imigracji i innych zagrożeń.

⁽¹⁰⁾ SIS II, VIS, system wjazdu/wyjazdu, EURODAC, ECRIS, Europol, bazy danych Interpolu (SLTD, TDAWN).

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 271 z 19.9.2013, s. 97.

3.8. Komitet popiera proponowaną strukturę ETIAS, składającą się z systemu informatycznego, jednostki centralnej ETIAS w ramach Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz jednostek krajowych. Konieczne będzie monitorowanie równego i pełnego wdrożenia ETIAS przez wszystkie państwa członkowskie. Komitet popiera utworzenie Komisji ds. Zarządzania Programem, która jest niezbędna do zapewnienia skutecznego powiązania głównego zespołu zajmującego się rozwojem z państwami członkowskimi, co okazało się bardzo przydatne podczas tworzenia systemu SIS II.

3.9. Komitet zdecydowanie apeluje o pełną interoperacyjność systemu ETIAS z innymi europejskimi systemami informacyjnymi i o powiązanie go z bazami danych Interpolu oraz o wykorzystanie elementów innych europejskich systemów, w szczególności systemu wjazdu/wyjazdu, przy jednoczesnym poszanowaniu praw podstawowych i ochrony danych osobowych.

3.9.1. W związku z tym Komitet wzywa Komisję i współprawodawców do uwzględnienia uwag i zaleceń przedstawionych przez Europejskiego Inspektora Ochrony Danych w jego opinii w sprawie wniosku dotyczącego ETIAS⁽¹²⁾, a zwłaszcza wymogów w zakresie znaczących różnic między migracją a obszarami polityki bezpieczeństwa, ograniczenia dostępu do danych osobowych, rozważenia wiarygodności i przydatności zgromadzonych danych dotyczących zdrowia, lepszego zdefiniowania narzędzi profilowania służących prowadzeniu badań przesiewowych wniosków i innych.

3.10. Lista ostrzegawcza ETIAS zawiera dane dotyczące osób, które są podejrzane o popełnienie poważnego przestępstwa, zgodnie z podaną we wniosku definicją, bądź o udział w nim, lub osób, co do których istnieją przesłanki faktyczne lub uzasadnione podstawy, aby sądzić, że popełnią tego rodzaju poważne przestępstwo, lub reprezentują inne zagrożenia dla bezpieczeństwa lub zdrowia publicznego. Komitet sugeruje, że wnioskodawcy, zgodnie z normami europejskimi, powinni mieć prawo poznać powody odmowy oraz posiadać możliwość odwołania się.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Komitet zgadza się, że okres przechowywania danych powinien wynosić 5 lat, jak ma to miejsce w przypadku rozporządzenia w sprawie systemu wjazdu/wyjazdu.

4.2. EKES podkreśla, że ETIAS powinien umożliwiać elastyczne i skuteczne reagowanie na zmiany w modelach migracji oraz w dziedzinie bezpieczeństwa i zagrożeń dla zdrowia publicznego, bez konieczności uruchamiania długich procedur legislacyjnych za pomocą aktów wykonawczych i delegowanych, pod warunkiem że podlegałyby on kontroli demokratycznej.

4.3. W ramach ETIAS nie należy zapominać o osobach, które z ważnego powodu nie są w stanie złożyć wniosku w internecie. Komitet popiera zamiar udostępnienia „kabin do składania wniosków” w głównych portach morskich i lotniczych, a także na głównych lądowych przejściach granicznych. Wszyscy wnioskodawcy będą mieć możliwość korzystania z usług pośredników, takich jak biura podróży czy przedsiębiorstwa transportowe. Jednakże koszty pobierane przez tych pośredników za świadczenie usług powinny być monitorowane i oceniane przez delegatury UE w państwach trzecich.

4.4. Biorąc pod uwagę spodziewany wzrost częstotliwości przekraczania granic zewnętrznych UE (zwłaszcza jej granic lądowych), należy wykorzystać wszelką możliwość zwiększenia skuteczności kontroli granicznych, zgodnie z celami rozporządzenia. Komitet proponuje w związku z tym, by niektóre informacje zawarte we wniosku o zezwolenie na podróż udostępniano organom granicznym.

4.5. Komitet chciałby uniknąć potencjalnych opóźnień w funkcjonowaniu ETIAS spowodowanych zbyt krótkim okresem na ręczne rozpatrzenie wniosków o zezwolenie na podróż, jako że niezbędne są wysokiej jakości badania przesiewowe wnioskodawców potencjalnie obejmujące konsultacje z innymi państwami członkowskimi i Europolem. W związku z tym Komitet proponuje wydłużenie terminów ręcznego rozpatrzenia i ustanowienie ścisłych kryteriów dla tego rodzaju wydłużeń.

4.6. Niezbędne będzie również odpowiednie określenie kryteriów dotyczących proponowanych kategorii obywateli państw trzecich zwolnionych z obowiązku uzyskania zezwolenia na podróż, biorąc pod uwagę zagrożenia związane z migracją, bezpieczeństwem lub zdrowiem publicznym.

⁽¹²⁾ Opinia EIOD nr 3/2017 z dnia 6 marca 2017 r. w sprawie wniosku dotyczącego europejskiego systemu informacji o podróżach oraz zezwoleń na podróż.

4.7. Jeśli chodzi o proponowaną opłatę za wniosek w sprawie zezwolenia na podróż, Komitet wnosi o spełnienie następujących kryteriów: opłata za rozpatrzenie wniosku i sposoby jego składania nie powinny uniemożliwiać niektórym grupom osób zwracania się o zezwolenie na podróż; z kolei opłata mogłaby także działać jako filtr uniemożliwiający składanie wielokrotnych wniosków.

4.8. Należy odpowiednio zagwarantować odporność ETIAS na oszustwa dotyczące tożsamości, w tym ewentualne wykorzystanie danych biometrycznych w przyszłości.

4.9. Komitet popiera prawa wnioskodawców do odwołania się od decyzji odmownej dotyczącej zezwolenia na podróż oraz od decyzji cofających lub unieważniających wydane zezwolenie.

4.10. Komitet zwraca uwagę na fakt, że niektóre państwa członkowskie nie wdrożyły jeszcze w pełni dorobku Schengen (Bułgaria, Chorwacja, Cypr i Rumunia) i w związku z tym nie mają dostępu do SIS, VIS i systemu wjazdu/wyjazdu. We wniosku w sprawie rozporządzenia nie wyjaśnia się, w jaki sposób ETIAS ma funkcjonować w tych krajach i Komitet wzywa do znalezienia odpowiednich rozwiązań.

4.11. Komitet pragnie zwrócić uwagę na fakt, że w przypadku przewozów pasażerskich na śródlądowych drogach wodnych, takich jak rejsy wycieczkowe po Dunaju, do których w państwach nienależących do UE lub do strefy Schengen mogliby dołączać nowi pasażerowie niepotrzebujący wizy by wjechać do UE, ETIAS musiałby uwzględniać przekraczanie granic strefy Schengen drogą wodną.

Bruksela, dnia 27 kwietnia 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zarządzania unią energetyczną, zmieniającego dyrektywę 94/22/WE, dyrektywę 98/70/WE, dyrektywę 2009/31/WE, rozporządzenie (WE) nr 663/2009, rozporządzenie (WE) nr 715/2009, dyrektywę 2009/73/WE, dyrektywę Rady 2009/119/WE, dyrektywę 2010/31/UE, dyrektywę 2012/27/UE, dyrektywę 2013/30/UE i dyrektywę Rady (UE) 2015/652 oraz uchylającego rozporządzenie (UE) nr 525/2013”

[COM(2016) 759 final – 2016/0375 (COD)]

(2017/C 246/06)

Sprawozdawca: **Brian CURTIS**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 16.1.2017 Rada Unii Europejskiej, 20.1.2017
Podstawa prawna	Art. 191, 192 i 194 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	11.4.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	26.4.2017
Sesja plenarna nr	525
Wynik głosowania	103/0/1
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Rozporządzenie w sprawie zarządzania unią energetyczną ma za zadanie nie tylko zapewnić kompleksowe ramy dla szeregu aspektów funkcjonowania unii energetycznej, ale także określić jednoznaczne wymagania w dziedzinie sprawozdawczości i wytyczyć proces realizacji wszystkich celów dotyczących klimatu i energii dla UE w przewidywalnej przyszłości. Jest to złożony i niezwykle istotny akt prawny o dalekosiężnych konsekwencjach.

1.2. Nie będzie przesadą stwierdzenie, że bez silnego procesu zarządzania unią energetyczną rozpadnie się, a szanse UE na wypełnienie jej własnych zobowiązań oraz zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego będą znacznie mniejsze. Zasadnicze znaczenie dla powodzenia tego procesu mają zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego, współpraca i wsparcie ze strony państw członkowskich oraz akceptacja i zaangażowanie partnerów społecznych. W szczególności musi być jasne, że rozporządzenie ułatwia dokonanie właściwej transformacji sektora energetycznego, zwłaszcza w kontekście miejsc pracy i kosztów energii dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw.

1.3. EKES popiera zaproponowane rozporządzenie w sprawie zarządzania unią energetyczną. Precyzuje ono ramy umożliwiające państwom członkowskim dokonanie wyboru własnych krajowych planów w zakresie energii i klimatu przy jak najniższych kosztach oraz minimalizuje ryzyko osieroconych aktywów infrastrukturalnych. Niemniej prawdopodobieństwo, że tak się stanie, jest niewielkie, o ile nie wprowadzi się zmian do rozporządzenia. Trzeba zapewnić działania wspierające, które umożliwią osiągnięcie społecznego porozumienia na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym co do kwestii, jak najlepiej radzić sobie ze społeczno-gospodarczymi i technicznymi skutkami realizacji sprawiedliwej transformacji sektora energetycznego.

1.4. Solidarność energetyczna i bezpieczeństwo energetyczne mają zasadnicze znaczenie. Choć stanowią one jeden z pięciu wymienionych w rozporządzeniu głównych obszarów sprawozdawczości i oceny, szczególną uwagę należy poświęcić utworzeniu jasnej i spójnej dyplomacji i polityki energetycznej wobec państw trzecich.

1.5. Zaniechanie działań, jeśli chodzi o wzmocnienie proponowanego rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną, osłabia legitymację UE, by przeprowadzić transformację sektora energetycznego, i w efekcie narazi na szwank całą koncepcję unii energetycznej. Istnieje też spore niebezpieczeństwo, że jeśli nie zostaną podjęte konkretne kroki, aby w proces ten zaangażować obywateli i wymagać współodpowiedzialności, pogłębi się postrzeganie UE jako nieprzystępnej i technokratycznej instytucji.

1.6. W artykule rozporządzenia poświęconym definicjom należy wyjaśnić kolejne pojęcia takie jak: „założenia”, „cele”, „wkład krajowy”, „konsultacje”, „ubóstwo energetyczne” i „regionalny”.

1.7. W rozporządzeniu należy jasno stwierdzić, że sięga ono poza rok 2030 i obejmuje zdecydowane zobowiązanie UE do dotrzymania celów w zakresie redukcji gazów cieplarnianych do roku 2050, a w idealnym scenariuszu do całkowitej eliminacji emisji netto gazów cieplarnianych do roku 2050.

1.8. Załącznik do rozporządzenia powinien zawierać orientacyjne wartości referencyjne na rok 2030 (najlepsze szacunki Komisji) dotyczące krajowych wkładów państw członkowskich w dziedzinie energii ze źródeł odnawialnych i efektywności energetycznej.

1.9. Rozporządzenie powinno zobowiązać państwa członkowskie do zawarcia ich uzgodnionego wkładu na 2030 r. w przepisach prawa krajowego.

1.10. W rozporządzeniu należy jasno stwierdzić, że każde państwo członkowskie jest odpowiedzialne za wniesienie adekwatnego i proporcjonalnego wkładu w ogólny cel UE.

1.11. Należy podkreślić, że dane przekazywane przez państwa członkowskie muszą być aktualne, odpowiadać okresowi sprawozdawczemu oraz że zapewniono wystarczające dla realizacji tego zadania zasoby oraz systemy wsparcia.

1.12. Aby uzyskać jak największe korzyści, krajowe plany na rok 2030 powinny być opracowywane w oparciu o informacje i wytyczne z długoterminowych strategii (przykładowo bieżące decyzje krótkoterminowe przynosiłyby większą opłacalność, jeśli byłyby spójne z założeniami strategii długofalowej).

1.13. Rozporządzenie powinno zawierać tzw. klauzulę zapadkową jako mechanizm mający wносить wkład w realizację ambitnego celu z porozumienia paryskiego – celu nieprzekraczania pułapu ocieplenia o 1,5 °C ponad poziom z epoki przedprzemysłowej.

1.14. W załączniku trzeba zawrzeć referencyjną definicję ubóstwa energetycznego, aby umożliwić porównywalność i spójność analiz danych.

1.15. W rozporządzeniu powinno się jasno stwierdzić, że państwa członkowskie są zobowiązane do publikowania projektów krajowych planów w zakresie energii i klimatu na jak najwcześniejszym etapie, i że następujący potem złożony i wieloetapowy proces opracowywania tych planów, wraz z komentarzami i odpowiedziami od Komisji, partnerów regionalnych i państw członkowskich ma być stale dostępny dla opinii publicznej.

1.16. Trzeba doprecyzować mechanizm oceny wyrównywania wkładu finansowego oraz charakter platformy finansowej, a także kwestię, czy może być ona wykorzystywana do pozyskania dodatkowego finansowania. Zakres wykorzystania funduszy powinien być poszerzony o działania na rzecz efektywności energetycznej.

1.17. Definicja współpracy regionalnej nie może dotyczyć tylko bliskości geograficznej, ale powinna obejmować też grupy państw o uzupełniających się zasobach energetycznych, w tym i państw spoza UE.

1.18. Załącznik powinien zawierać szczegółowe przepisy dotyczące charakteru, zakresu i środków na finansowanie konsultacji społecznych, aby zagwarantować spójne przekazywanie informacji i budowanie świadomości oraz zaangażowania wśród obywateli w całej UE.

1.19. Warto rozważyć utworzenie w ramach Europejskiej Agencji Środowiska (EEA) odrębnego działu odpowiedzialnego za informowanie o energetyce europejskiej.

1.20. Równoległe ze scenariuszem obejmującym 28 państw członkowskich trzeba opracować scenariusz „Brexit”, przy czym obie opcje powinny być analizowane równoległe przy okazji oceny wkładów krajowych.

2. Wprowadzenie

2.1. Europa stoi obecnie w obliczu wielu wyzwań politycznych, gospodarczych i technologicznych. Wyzwania te oddziałują na każdego obywatela z osobna i w efekcie kształtują także charakter oraz przyszłość naszej demokracji. Przez wiele lat energetyka była dziedziną, w której ścierały się ogromne siły polityczne, technologiczne i gospodarcze. Unia energetyczna, ze swoją wizją przyszłości i spójną strategią, jest głównym narzędziem UE mającym zapewnić Europie bezpieczną, przystępną cenowo i przyjazną środowisku energię.

2.2. W skutecznym zarządzaniu unią energetyczną nie chodzi tylko o zdobycie zaufania konsumentów i inwestorów, tak aby uzyskać maksymalne korzyści przy jak najniższym koszcie. Najważniejsze jest pokazanie zaangażowania Unii we wdrażanie ustaleń porozumienia paryskiego i skierowanie UE na szlak prowadzący do przekroczenia celów w zakresie energii i klimatu na rok 2050. Zatem właściwe sformułowanie rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną daje Europie wyjątkową szansę zademonstrowania jej obywatelom, państwom członkowskim i światu swojej wartości. Jest to szczególnie istotne, ponieważ pozwala wyjść poza podział pomiędzy system handlu emisjami a rozporządzenie w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego, jeśli chodzi o włączenie państw członkowskich w planowanie całego procesu dekarbonizacji gospodarki.

2.3. W kwietniu 2015 r., na wniosek Komisji Europejskiej, EKES przyjął opinię rozpoznawczą w sprawie *opracowania systemu zarządzania zaproponowanego w kontekście ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030* ⁽¹⁾. Od tego czasu potrzeba podjęcia działań w zakresie energii i klimatu oraz przyjęcia długoterminowej perspektywy dla zarządzania transformacją energetyki stała się niewątpliwie coraz bardziej nagła. Zaproponowane obecnie rozporządzenie określa wymagania dotyczące zintegrowanych krajowych planów w zakresie energii i klimatu i przedstawia usprawniony proces ich ustanawiania i nadzorowania. Jednocześnie w ciągu dwóch ostatnich lat spadło zaufanie obywateli do instytucjonalnego i politycznego przywództwa i w ujęciu ogólnym osłabiła się spójność polityczna w całej UE, co sprawia, że stawienie czoła wyzwaniu związanemu z zarządzaniem staje się coraz bardziej konieczne, a zarazem coraz trudniejsze.

2.4. Ponadto podpisane w grudniu 2015 r. porozumienie paryskie stanowi wspólnie i solidarnie przyjęte na szczeblu globalnym zobowiązanie UE i jej państw członkowskich do realizacji ustalonych na szczeblu krajowym wkładów (NDC), które można uznać za tożsame z tymi przewidzianymi w niniejszym rozporządzeniu. Dodatkowo uzgodniono, że będzie się podejmować wysiłki zmierzające do ograniczenia wzrostu temperatury na świecie do najwyżej 1,5 °C ponad poziom sprzed epoki przemysłowej. Cel ten wymaga długoterminowego planowania i ambitnych ustaleń, przekraczających zapewne uzgodnione dotychczas przez UE zamierzenia na rok 2050.

2.5. EKES przewidział te tendencje w opinii z 2015 r. i przyjął w niej podejście pragmatyczne, uznając konieczność dogłębnego i szerokiego edukowania, informowania i angażowania obywateli, jako niezbędnego warunku sukcesu wszelkiej propozycji dotyczącej zarządzania. Niewiele jednak wskazuje, by cokolwiek w tej sprawie zrobiono. Zarządzanie – i konsekwencje, jakie ono niesie pod względem formułowania wiążących wymogów w zakresie suwerennych działań krajowych – jest kwestią delikatną, także w sektorze energii charakteryzującym się bardzo zróżnicowaną sytuacją w poszczególnych państwach członkowskich. Ponadto każdy proces należy uzupełnić środkami i działaniami o charakterze nieustawodawczym w celu zagwarantowania jego powodzenia.

2.6. W 2001 r. Komisja Europejska przyjęła białą księgę w sprawie sprawowania rządów ⁽²⁾. Określiła w niej pięć zasad sprawowania rządów, które są nadal aktualne (ale nie zawsze wdrażane):

- otwartość
- uczestnictwo
- odpowiedzialność
- skuteczność
- spójność

Odzwierciedlają one te zasady i wartości, które EKES popiera, ale warto uzupełnić tę listę o „sprawiedliwą transformację” w kontekście proponowanego rozporządzenia.

2.7. System zarządzania musi również umożliwiać ciągle wyrażanie poglądów, preferencji, opinii i wartości, aby nieustannie umożliwiać świadome podejmowanie decyzji i dostosowywanie polityki. Zarządzanie musi zapewniać solidny i zgodny z prawem proces decyzyjny, a także umożliwiać dokonywanie wyborów odpowiadających uwarunkowaniom krajowym oraz reagowanie w każdym momencie na nieprzewidziane wydarzenia. Nie oznacza to bynajmniej częstych zmian kierunku polityki. Przeciwnie, oznacza to, że ogólny kierunek działań definiują cele krótko i długoterminowe zgodne ze stanem wiedzy na temat klimatu, zaś stabilny proces decyzyjny ma za zadanie określić sposoby dążenia do tych celów. W efekcie oznacza to zatem większą spójność i dynamikę nastawioną na udział zaangażowanych podmiotów.

⁽¹⁾ Dz.U. C 291 z 4.9.2015, s. 8.

⁽²⁾ COM(2001) 428 final.

3. Streszczenie wniosku Komisji

3.1. Proponowane rozporządzenie w sprawie zarządzania ma zadbać o to, by polityka i środki obejmujące unię energetyczną były spójne, komplementarne i wystarczająco ambitne. Opiera się ono na dwóch spójnych aspektach. Celem pierwszego z nich jest optymalizacja i lepsze zintegrowanie obowiązków w zakresie planowania, sprawozdawczości i monitorowania, określonych w krajowych planach państw członkowskich oraz planowanie w perspektywie do 2050 r., a następnie analiza sprawozdań z postępów. Aspekt ten przewiduje także zintegrowane monitorowanie przez Komisję na poziomie UE. Drugi aspekt przewiduje ustanowienie politycznej procedury zarządzania między Komisją a państwami członkowskimi dotyczącej opracowywania i wdrażania planów krajowych. W przypadku przyjęcia wniosku w proponowanej formie (nowy środek prawny i zmiana istniejącego prawa wtórnego), stanowiłoby to nowy mechanizm współpracy między państwami członkowskimi a Komisją.

3.2. Łącznie biorąc, przedstawiony wniosek dotyczący rozporządzenia oferuje podstawę prawną, w ramach której ponad 50 istniejących indywidualnych obowiązków w zakresie planowania, sprawozdawczości i monitorowania zostanie zintegrowanych (31) lub uchylonych (23). Wniosek odnosi się do pięciu wymiarów unii energetycznej: solidarności energetycznej i bezpieczeństwa energetycznego, rynku energii, efektywności energetycznej, obniżenia emisyjności oraz badań naukowych, innowacji i konkurencyjności. Określa on dosyć szczegółowo treść zintegrowanego planu krajowego w zakresie energii i klimatu, obejmującego okres dziesięcioletni, który każde państwo członkowskie będzie musiało sporządzać, począwszy od stycznia 2019 r. Plan ten będzie uwzględniał wspomniane pięć wymiarów. Wymagane będą konsultacje społeczne i współpraca regionalna, a także co pięcioletnia aktualizacja pierwszego planu oraz następnych planów. Kluczowym rezultatem jest wkład poszczególnych krajów w rozwój energii odnawialnej i w efektywność energetyczną oraz opracowanie planów dekarbonizacji do 2050 r.

3.3. Wniosek przewiduje ocenę planów przez Komisję, ich aktualizację i podejmowanie przez państwa członkowskie działań w odpowiedzi na zalecenia Komisji. Określono w nim także szczegółową strukturę co dwuletniej sprawozdawczości wymaganej od państw członkowskich, a także szczegółowe wymogi odnoszące się do polityki, środków i prognoz dotyczących ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, krajowych działań w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu, wsparcia finansowego i technicznego udzielanego krajom rozwijającym się, dochodów ze sprzedaży na aukcji, energii odnawialnej, efektywności energetycznej, bezpieczeństwa energetycznego, wewnętrznego rynku energii oraz badań naukowych, innowacji i konkurencyjności. W tym celu proponuje się utworzenie platformy e-sprawozdawczości.

3.4. Wniosek zawiera szczegółowe postanowienia dotyczące oceny, działań następczych oraz mechanizmu zaleceń i reagowania w przypadku uznania, że wyznaczone cele lub osiągane postępy są niewystarczające. Szczegółowe, wiążące ramy dotyczące krajowych planów w zakresie energii i klimatu przyczynią się do zapewnienia porównywalności i spójności. Wymaga się także, by państwa członkowskie wniosły wkład w platformę finansową w przypadku nieosiągnięcia uzgodnionych celów podstawowych dotyczących odnawialnych źródeł energii. Doroczne sprawozdanie na temat stanu unii energetycznej ma zawierać kompleksowe raporty dotyczące tych dziedzin. Europejskiej Agencji Środowiska przyznano konkretną i daleko idącą rolę we wspieraniu Komisji.

3.5. Rozporządzenie uzupełnia europejski semestr i jest z nim spójne, zaś w przypadkach, kiedy kwestie dotyczące konkretnie energetyki i klimatu są istotne dla reform makroekonomicznych lub strukturalnych, wciąż można je poruszyć za pomocą zaleceń dla poszczególnych krajów w ramach procesu europejskiego semestru.

4. Uwagi ogólne i szczegółowe

4.1. Cele, wartości docelowe i wkłady poszczególnych krajów

4.1.1. Rozporządzenie w sprawie zarządzania zawiera precyzyjne ramy dotyczące krajowych planów w zakresie energii i klimatu oraz późniejszej sprawozdawczości, oceny i korekty. Obejmuje to wyznaczanie celów, monitorowanie osiągania celów i wnoszenie wkładów. Jednak w artykule 2 – Definicje – nie ma wyjaśnienia tych pojęć. Ten brak trzeba koniecznie usunąć.

4.1.2. EKES zdecydowanie popiera szczegółowe ramy dla wiążących krajowych planów w zakresie energii i klimatu, zawarte w załączniku 1. Zastępują one oddzielne plany na rzecz efektywności energetycznej i energii odnawialnej. Szczególnie istotne jest zobowiązanie dla każdego państwa członkowskiego, aby określić krajowy wkład w tych dziedzinach. Poszczególne wkłady w sumie powinny przynajmniej złożyć się na ogólne wartości docelowe uzgodnione na szczeblu UE.

4.1.3. W swych wcześniejszych opiniach EKES zdecydowanie i konsekwentnie opowiadał za wiążącymi wartościami docelowymi dla państw członkowskich⁽³⁾. Przekonanie to wynika z tego, że w przeszłości polityka energetyczna często kończyła się fiaskiem właśnie z powodu braku konsekwencji we wdrażaniu. Ściśle przestrzegane, korygowane i wdrażane wkłady krajowych planów w zakresie energii i klimatu mogą doprowadzić do tego samego rezultatu co wiążące wartości docelowe. Jednak aby tak się stało, w obecnym wniosku trzeba poprawić szereg niedostatków.

4.1.4. Punktem wyjścia dla wkładów krajowych w zakresie efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii są wskazane już przez państwa członkowskie uzgodnione zobowiązania, które mają zostać wypełnione do 2020 r. Niemniej dodatkowe umieszczenie orientacyjnych wartości referencyjnych na rok 2030 dla wkładów poszczególnych państw członkowskich wzmocniłoby to rozporządzenie. Tak czy inaczej wartości te trzeba będzie określić jako podstawę dla dialogu na temat korekty. Wskazanie ich i upublicznienie już na wczesnym etapie przyspieszy ten złożony i długotrwały proces.

4.1.5. Niektóre kraje swoje cele w dziedzinie energii na rok 2020 umieściły już w prawie krajowym. EKES jest zdania, że w rozporządzeniu należy zobowiązać państwa członkowskie do włączenia do ich prawa krajowego uzgodnionych wkładów na rok 2030 r., tak by poprzez imperatyw legislacyjny dać odpowiednią wagę tym wartościom docelowym. Doświadczenie pokazuje jednak, że nawet zobowiązania prawne nie gwarantują bynajmniej rezultatu i dlatego tak potrzebne jest dobre zarządzanie jako stabilny proces zapewniający postęp. W dalszej części niniejszej opinii podkreślimy szczególnie znaczenie bardziej zdecydowanych przepisów, aby umożliwić i zagwarantować zaangażowanie zainteresowanych podmiotów w ten proces zarządzania.

4.1.6. Aby dodatkowo podkreślić znaczenie krajowych wkładów, w rozporządzeniu – zarówno w odniesieniu do efektywności energetycznej, jak i do energii ze źródeł odnawialnych – należy doprecyzować, że każde państwo członkowskie jest odpowiedzialne za wniesienie adekwatnego i proporcjonalnego wkładu w ogólny cel UE. Obecnie obowiązek ten opiera się na odpowiedzialności zbiorowej.

4.2. *Proces sprawozdawczości*

4.2.1. EKES przyjmuje z zadowoleniem wymóg sprawozdawczości nałożony na państwa członkowskie oraz to, że zadanie analizy i oceny tych raportów pełnić będzie Komisja wraz z Europejską Agencją Środowiska. Konieczne będzie przeprowadzenie dokładnej, solidnej i odważnej analizy, jeśli sformułowane w jej następstwie zalecenia i opinie Komisji mają odnieść skutek. Ważne jest także, by dane odnosiły się do danego okresu sprawozdawczego i były aktualne, jak podkreślono w opinii EKES-u na temat stanu unii energetycznej w 2015 r.⁽⁴⁾

4.2.2. Mimo że dane podawane w ramach procesu sprawozdawczego odpowiadają wymogom wynikającym z porozumienia paryskiego w sprawie zmian klimatu, to krajowe plany w zakresie energii i klimatu będą aktualizowane przed ukończeniem pięcioletniego przeglądu porozumienia paryskiego, co na poziomie UE znacznie opóźniłoby reakcję na wszelkie zmiany w ustalonych na szczeblu krajowym wkładach. Jest to niedopuszczalne podważanie koncepcji skoordynowanego zarządzania, skoro UE podpisała porozumienie paryskie. Przy tej okazji należy zadbać o odpowiedni harmonogram dokonywanych przez ONZ i UE przeglądów ustalonych na szczeblu krajowym wkładów.

4.2.3. W związku z tym rozporządzenie powinno zawierać tzw. klauzulę zapadkową jako mechanizm mający wносить wkład w realizację ambitnego celu utrzymania najwyżej 1,5 °C ponad poziom z epoki przedprzemysłowej. Można to zrobić w ramach procesu przyjmowania budżetów emisji dwutlenku węgla w 5–10 etapach, kiedy UE zobowiązuje się do uzyskania zerowych emisji gazów cieplarnianych netto do 2050 r.

4.2.4. Rozporządzenie zakłada, że krajowe plany w zakresie energii i klimatu będą zawierać m.in. ocenę wpływu na kwestie społeczne, a w szczególności cele krajowe w odniesieniu do ubóstwa energetycznego oraz odpowiedni plan działania. Zjawisko to budzi szczególne obawy EKES-u, stąd dobrze, że w rozporządzeniu uwzględniono ten problem. Niemniej państwa członkowskie w swoich krajowych planach w zakresie energii i klimatu mogą samodzielnie zdefiniować pojęcie ubóstwa energetycznego, co może skutkować tym, że nie da się porównać danych z wszystkich państw

⁽³⁾ Dz.U. C 424 z 26.11.2014, s. 39 oraz Dz.U. C 75 z 10.3.2017, s. 103.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 264 z 20.7.2016, s. 117.

członkowskich. A to uniemożliwi przeprowadzenie sprawiedliwej transformacji energetycznej i może wzbudzić powszechną niechęć do tych przemian. Dlatego zalecamy ujęcie w rozporządzeniu prostej definicji referencyjnej. Państwa członkowskie nie byłyby zobowiązane do przyjęcia jej do celów wewnętrznych, ale definicja ta stanowiłaby jedno z kryteriów dla sprawozdań z krajowych planów w zakresie energii i klimatu. Przykładowa definicja mogłaby brzmieć: „Z ubóstwem energetycznym mamy do czynienia wtedy, gdy dane gospodarstwo domowe ponad 10 % dostępnego dochodu przeznacza na energię wykorzystywaną do ogrzania bądź ochłodzenia mieszkania lub domu do odpowiedniego poziomu”. Tego typu definicja pozwala niektórym krajom ocenić postępy – lub pogorszenie sytuacji – w dziedzinie ubóstwa energetycznego, jednak definicję tę zapewne trzeba będzie uzupełnić o kolejne elementy, jako że zjawisko to jest bardzo złożone.

4.3. *Przejrzystość, rozliczalność i realizacja*

4.3.1. Komitet zauważa, że dochodziło do opóźnień lub nieprawidłowości w transpozycji i egzekwowaniu wielu wcześniejszych przepisów związanych z energią. W związku z tym państwa członkowskie muszą dołożyć najwyższych starań, w duchu solidarności i zaangażowania, by wykazać się wolą polityczną i zastosować środki administracyjne w celu skutecznego wdrożenia omawianego rozporządzenia. Harmonogram jest wyjątkowo napięty. Projekty krajowych planów w zakresie energii i klimatu, po wcześniejszym poddaniu skutecznym konsultacjom i dialogowi regionalnemu, muszą zostać przekazane Komisji 1 stycznia 2018 r. To oznaczałoby, że te plany opracowuje się już teraz, tworząc jednocześnie platformy dialogu z zainteresowanymi stronami i partnerami regionalnymi. EKES dostrzega, że proces ten wynika z potrzeby ustalenia nowych ram i wartości docelowych na lata 2020–2030, jednak zgłasza zarazem zastrzeżenie, że bez autentycznego zrozumienia i zaangażowania ze strony obywateli mandat UE w dziedzinie polityki energetycznej będzie bardzo słaby, zwłaszcza wśród konsumentów narażonych na rosnące koszty energii.

4.3.2. Planowany proces zarządzania unią energetyczną obejmuje znikome informacje na temat bezpośrednich kar za zbyt niski poziom wyznaczanych celów lub za ich niedotrzymanie. Tymczasem przejrzystość i rozliczalność mają zasadnicze znaczenie, jeśli zainteresowane podmioty, a szczególnie obywatele, mają wywierać nacisk. W związku z tym EKES sugeruje, aby w każdym państwie członkowskim powołać niezależny organ zainteresowanych podmiotów, który zapewni skuteczną reprezentację wszystkich zainteresowanych stron i konsultacje. Takie organy ponadto publikowałyby własne roczne sprawozdania na temat procesu zarządzania i towarzyszącego mu im dialogu. Zob. pkt 4.6.

4.3.3. Choć w rozporządzeniu dość często wspomina się o przejrzystości, EKES jest zaniepokojony faktem, że nie zaznaczono wyraźnie, czy publikacja na wczesnym etapie oraz dostęp opinii publicznej na każdym etapie prac nad krajowym planem w zakresie energii i klimatu są obowiązkowe. Zdaniem Komitetu nie jest odpowiednie odwołanie tylko w preambule do konwencji z Aarhus przy braku odwołania w artykułach rozporządzenia. W rozporządzeniu powinno się jasno stwierdzić, że państwa członkowskie są zobowiązane do publikowania projektów krajowych planów w zakresie energii i klimatu na jak najwcześniejszym etapie, i że następujący potem złożony i wieloetapowy proces opracowywania tych planów, wraz z komentarzami i odpowiedziami od Komisji, partnerów regionalnych i państw członkowskich ma być stale dostępny dla opinii publicznej.

4.3.4. Biorąc pod uwagę, jak duże znaczenie ma przejście na energię ze źródeł odnawialnych, potrzebna jest większa jasność co do charakteru i funkcjonowania platformy finansowej (artykuł 27) i sposobu nadania wartości finansowej wszelkich brakom w dostawie energii ze źródeł odnawialnych. Przykładowo, czy przewiduje się, że taka platforma udostępni środki finansowe sektora prywatnego w oparciu o wkłady państw członkowskich? Proponuje się, by zasoby zgromadzone na tego rodzaju platformie mogły być wykorzystywane nie tylko do dostarczania energii ze źródeł odnawialnych, ale także do wdrażania środków w zakresie efektywności energetycznej.

4.3.5. Pozostaje też pewna niepewność co do sposobu wyegzekwowania zaleceń Komisji sformułowanych w wyniku corocznego procesu sprawozdawczego w przypadku niepodjęcia przez państwa członkowskie bezzwłocznych działań następczych. Gdyby miały one zostać wyegzekwowane za pomocą zwykłego postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, to z pewnością proces ten byłby zdecydowanie za wolny, by mógł przynieść skutek w przewidzianych ramach czasowych?

4.4. Komitet zgadza się z postanowieniami dotyczącymi obowiązkowej współpracy regionalnej między państwami członkowskimi w celu poprawy skuteczności i efektywności środków i by wspierać integrację rynku i bezpieczeństwo energetyczne. Niemniej uważa, że termin „regionalny” powinien zostać ujęty w artykule 2 „Definicje”, by Komisja mogła zasugerować potrzebę odpowiedniego zaangażowania i je wyegzekwować, gdyby go zabrakło. Obecnie pojęcie „regionalny” można rozumieć raczej jako obszar „wewnątrz państwa” niż jako obszar „między państwami”, lub jako kategorię geograficzną w przeciwieństwie do grupy państw o uzupełniających się zasobach energetycznych.

4.5. W szczególności Komitet odnotowuje z ogromnym rozczarowaniem, że artykuł 10 w sprawie konsultacji społecznych nie jest konkretny ani wystarczający i jest daleko mniej ambitny niż propozycja EKES-u w sprawie szeroko zakrojonego dialogu europejskiego na temat energii. Tego rodzaju dialog pozwoliłby dotrzeć do obywateli bądź konsumentów w sposób bezpośredni i konsekwentny i zapewniłby ich oddolną edukację na temat pakietu oraz ich zaangażowanie w tę kwestię, tym bardziej, że w wielu państwach członkowskich pakiet ten będzie „trudny do sprzedania”. Dialog ten jest zbyt ważny, by umieścić go, jeśli w ogóle, w części odnoszącej się do środków o charakterze nieustawodawczym. Należy go ponadto ukonkretnić poprzez dodanie do artykułu 10 dodatkowej klauzuli. Artykuł ten ponadto nie spełnia standardów dyrektywy w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, która określa wymogi przejrzystego i partycypatywnego zarządzania środowiskiem, w którym polityka w zakresie klimatu i energii odgrywa wszak kluczową rolę.

4.6. Dlatego EKES powtarza, że z takim procesem zarządzania unią energetyczną, jaki nakreślono w tym rozporządzeniu, nie da się wdrożyć ustalonych na szczeblu krajowym wkładów bez zaangażowania i wsparcia ze strony społeczeństwa w całej Europie. Aby pozyskać zaufanie i zaangażowanie obywateli, taki dialog nie może podlegać rządowi i musi toczyć się niezależnie od przebiegu prac nad krajowym planem w zakresie energii i klimatu. Należy przy tym zwracać uwagę na informowanie konsumentów, wspierać dostawców energii w budowaniu zaangażowania i zaufania oraz zapewnić płaszczyznę dla podejmowania problemów różnych grup społecznych dotyczących bezpieczeństwa energetycznego, przystępności cenowej i zrównoważoności. EKES wyraził chęć udziału w tym procesie określanym jako europejski dialog na temat energii poprzez organizowanie pewnych aspektów konsultacji na szczeblu krajowym i uczestniczenie w nich. Jednak zakres tego dialogu musi opierać się na większych zasobach i dalej idących zobowiązaniach krajowych. Podsumowując, konieczne będą następujące działania:

- Uruchomienie mechanizmu poprzez ustanowienie niezależnego i bezstronnego mechanizmu finansowania pochodzącego przede wszystkim od zainteresowanych stron na wszystkich etapach łańcucha produkcji i dostaw energii, uzupełnionego odpowiednim wsparciem UE i rządów państw członkowskich. Ogólnie mówiąc, europejski dialog na temat energii będzie bardzo oszczędnym sposobem włączenia wszelkiego typu konsumentów w kształtowanie energetyki, a także uznania i stymulowania wkładu prosumentów.
- Równolegle do wytycznych w sprawie struktury planów krajowych, w ramach europejskiego dialogu na temat energii i w konsultacji z Komisją oraz z wszystkimi kluczowymi zainteresowanymi stronami opracowane zostaną wytyczne w sprawie ustanowienia krajowych platform dialogu na temat energii.
- Zostanie powołana w pełni niezależna struktura koordynująca europejski dialog na temat energii, aby zachęcać do działań i wdrożenia w poszczególnych państwach członkowskich. Powinna ona brać udział między innymi w dokonywanym przez Komisję niezbędnym przeglądzie treści, celów i wdrażania planów krajowych. Podkreśli to wkład zainteresowanych stron w kształtowanie polityki, a zarazem spełni zawarty w rozporządzeniu wymóg skutecznych konsultacji.
- Odbędą się debaty w sprawie krajowych planów oraz dyskusje regionalne z grupami uczestniczącymi w europejskim dialogu na temat energii z krajów sąsiednich. Następnie zostaną przeprowadzone dyskusje na szczeblu UE między wszystkimi grupami dialogu na temat energii. Dyskusje te, prowadzone za pośrednictwem niezależnej struktury koordynującej, powinny mieć charakter doradczy dla instytucji UE i zwiększyć efektywność kosztową polityki UE i państw członkowskich.

4.7. EKES sugeruje utworzenie w ramach EEA odrębnego działu odpowiedzialnego za informowanie o energetyce europejskiej, którego zadanie polegałoby na gromadzeniu i ocenie danych związanych z wdrażaniem rozporządzenia o zarządzaniu unią energetyczną. Dział ten powinien ściśle współpracować z proponowanym centrum monitorowania ubóstwa energetycznego oraz dostarczać informacji krajowym organom europejskiego dialogu na temat energii.

4.8. Bezpieczeństwo energetyczne jest jednym z pięciu głównych obszarów sprawozdawczości i oceny wymienionych w rozporządzeniu i szczególnie w tym obszarze potrzebny będzie szeroko zakrojony dialog regionalny. Komitet już wcześniej zwracał uwagę, że UE potrzebuje jasnej i spójnej dyplomacji energetycznej i polityki wobec państw trzecich⁽⁵⁾. Komisja określa bezpieczeństwo energetyczne i solidarność energetyczną jako główne filary unii energetycznej, jednak bez solidnych porozumień i partnerstw z największymi globalnymi graczami ani bez wspólnej polityki energetycznej nie osiągnie się żadnych efektów.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 264 z 20.7.2016, s. 117.

4.9. EKES jest zaniepokojony wpływem Brexitu na proces zarządzania unią energetyczną. Po pierwsze, aktualnie rozporządzenie zakłada członkostwo Zjednoczonego Królestwa i ustalone na szczeblu krajowym wkłady będą oceniane na tej podstawie. Ostateczne krajowe plany w zakresie energii i klimatu zostaną określone przed formalnym wyjściem Zjednoczonego Królestwa z UE, jednak na tym etapie mogą być konieczne istotne korekty, aby uwzględnić wycofanie wkładu Zjednoczonego Królestwa z ogólnego wkładu UE. Sugerujemy, by Komisja wraz z scenariuszem obejmującym wszystkie 28 państw członkowskich opracowała także scenariusz „Brexit” i by obie opcje były analizowane równolegle. Po drugie, wystąpienie Zjednoczonego Królestwa może mieć duży wpływ na równowagę sił politycznych i strategię dyplomatyczną w każdej z pięciu kategorii objętych zakresem stosowania tego rozporządzenia – a w szczególności na strategię dotyczącą bezpieczeństwa energetycznego.

Bruksela, dnia 26 kwietnia 2017 r.

George DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej”

[COM(2016) 761 final – 2016/0376 (COD)]

(2017/C 246/07)

Sprawozdawca: **Mihai MANOLIU**

Wniosek o konsultację	Rada, 9.12.2016 Parlament Europejski, 12.12.2016
Podstawa prawna	Art. 194 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	11/04/2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	26/04/2017
Sesja plenarna nr	525
Wynik głosowania	115/1/2
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejczycy muszą aktywnie promować efektywność energetyczną, podejmować inicjatywę i współpracować w ramach wspólnych projektów, a także podejmować starania, by usunąć bariery gospodarcze, administracyjne i regulacyjne. Wspólnym zadaniem jest wdrożenie celów na okres po COP 21, co zapewni szereg korzyści: nowe inwestycje generujące wiele miejsc pracy (renowacja budynków, poprawa komfortu i inteligentne, uczciwe opomiarowanie), mniej ubóstwa energetycznego, mniej zanieczyszczeń i lepsze zdrowie publiczne, a także mniejsze uzależnienie od importowanej energii. Państwa członkowskie muszą zdecydowanie zobowiązać się do wdrożenia dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, ponieważ zaproponowane nowe cele na rok 2030 są bardziej ambitne niż cele przewidziane na rok 2020.

1.2. Efektywność energetyczna jest zagadnieniem o ogromnym znaczeniu dla przyszłości europejskiego systemu energetycznego. Zwiększanie efektywności energetycznej we wszystkich zakresach wykorzystania energii może być skutecznym sposobem obniżania kosztów w gospodarce europejskiej, a zasada „efektywność energetyczna przede wszystkim” może przyczynić się do poprawy dostępności finansowej. Zasada ta pociągnie za sobą konieczność zmniejszenia zapotrzebowania na kosztowną infrastrukturę zastępczą. Wymagania dotyczące oszczędności energii są zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju (zrównoważona, bezpieczna sytuacja) i trzeba wykorzystać efekt synergii z myślą o efektywnym przedstawianiu się na odporny i inteligentny, niskoemisyjny system (ponadregionalne systemy dystrybucji, systemy zarządzania popytem i magazynowania).

1.3. EKES odnotowuje propozycję Komisji dotyczącą ustanowienia wiążącego celu w zakresie efektywności energetycznej na 2030 r. wynoszącego 30 %, jednak uważa, że wszelkie zwiększenie celu z 27 % musiałyby zostać uzasadnione poprzez wykazanie zarówno korzyści gospodarczych, jak i poziomu inwestycji koniecznych do osiągnięcia tych celów. Jest niezbędne, by w ocenie skutków uwzględnić wszystkie środki ujmowane w pakietach dotyczących energii i klimatu.

1.4. Mając na uwadze usunięcie głównych barier utrudniających wdrożenie art. 7 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej (EED), EKES wzywa do podniesienia świadomości odbiorców końcowych poprzez promowanie i szerzenie informacji na temat systemów dotyczących efektywności energetycznej i środków alternatywnych. Potrzebne są dodatkowe inwestycje i każde państwo członkowskie będzie musiało zainwestować w wiarygodne środki na rzecz informowania, edukacji i pomocy stanowiące zachętę dla osób prywatnych i przedsiębiorstw, z myślą o szybszej realizacji celów polityki przeciwdziałania zmianie klimatu i polityki na rzecz efektywności energetycznej.

1.5. EKES wzywa państwa członkowskie do zwrócenia większej uwagi na mieszkalnictwo subwencjonowane oraz gospodarstwa domowe dotknięte ubóstwem energetycznym, którym należy zagwarantować stały dostęp do tańszej energii. Jednym z głównych celów jest zwiększenie efektywności wszystkich budynków mieszkalnych i ustanowienie minimalnych norm (audyty energetyczne) dla mieszkań na wynajem.

1.6. EKES zwraca uwagę na istotny cel, jakim jest zwiększenie wiedzy odbiorców końcowych na temat technik skojarzonego wytwarzania ciepła i energii elektrycznej (kogeneracja, klimatyzacja), inteligentnych liczników i planów renowacji budynków. Ma to kluczowe znaczenie dla zadbania o to, by inwestorzy, organy publiczne i przedsiębiorstwa mieli pewność sytuacji niezbędnej do zrealizowania projektów o dużym potencjale w zakresie wydajności oraz do inwestowania w badania i rozwój.

1.7. EKES ma nadzieję, że środki służące ustanowieniu europejskich instrumentów finansowych (pożyczek, gwarancji, kapitału własnego na potrzeby pozyskania finansowania, dotacji) pozwolą zdobyć także środki prywatne na projekty w dziedzinie energetyki. Nie należy pomijać dotacji do projektów o silnym oddziaływaniu społecznym. Takie programy finansowe muszą być zatwierdzane także w odniesieniu do projektów koncentrujących się na konsumentach o niewielkich dochodach. EKES apeluje o opracowanie wytycznych dotyczących przejrzystości i porównywalności krajowych planów. Uważa, że priorytetem powinno być wspieranie gospodarstw domowych dotkniętych ubóstwem energetycznym, dzięki czemu państwa członkowskie będą miały długoterminowe stabilne ramy polityczne zrównoważonego rozwoju na szczeblu lokalnym.

1.8. EKES sądzi, że można to osiągnąć poprzez zapewnianie wsparcia technicznego dla wdrażania dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej za pomocą innowacyjnych, rynkowych systemów finansowania. Jednym z elementów ilościowych o istotnym znaczeniu w kontekście zatwierdzania zachęt finansowych jest audyt energetyczny (definicja MŚP, brak podwójnej certyfikacji, jednolite podejście do progu de minimis), który jest narzędziem pozwalającym zwiększać efektywność energetyczną i atutem z punktu widzenia konkurencyjności. Potrzebne są także krajowe programy szkoleniowe dla dostawców usług z zakresu efektywności energetycznej i właściwe podejście do zapewniania jakości.

1.9. Z myślą o zwiększeniu efektywności energetycznej dla konsumentów EKES zaleca, by przeprowadzać na poziomie krajowym analizy kosztów i korzyści, co doprowadzi do oszczędności kosztów.

1.10. EKES apeluje o bardziej kompleksowe podejście i bardziej energooszczędny system transportowy, oparty na najnowszych osiągnięciach technologicznych dotyczących pojazdów i systemów napędu, przedstawieniu się na energooszczędne rodzaje transportu oraz inteligentnych systemach transportowych, co zwiększy poziom wykorzystania dostępnych zdolności. Trzeba to uwzględnić także w kontekście transportu lotniczego i morskiego. Użytkownicy muszą być informowani o zużyciu paliwa w przypadku każdego rodzaju transportu, w tym o odpowiednich limitach emisji CO₂.

2. Uwagi ogólne

2.1. EKES zgadza się z tym, że zasada **efektywność energetyczna przede wszystkim** jest kluczowym elementem unii energetycznej i zostanie wprowadzona w życie w drodze wniosku w sprawie zmiany dyrektywy. *Najtańsza, najczystsza i najbezpieczniejsza jest energia, której się w ogóle nie używa. Efektywność energetyczna to jeden z najbardziej efektywnych kosztowo sposobów wspierania przejścia na gospodarkę niskoemisyjną oraz zapewniania wzrostu, zatrudnienia i możliwości inwestycyjnych.*

2.2. Cel w zakresie efektywności energetycznej na 2020 r. wynosi 20 %; przeanalizowano szereg celów na 2030 r. (od 27 % do 40 %). Najbardziej ambitna jest rezolucja Parlamentu Europejskiego wzywająca do wprowadzenia wiążącego celu wynoszącego 40 %. Po przeanalizowaniu korzyści pod względem tworzenia miejsc pracy i wzrostu gospodarczego, bezpieczeństwa dostaw energii, ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, ochrony zdrowia i środowiska Komisja zaproponowała wiążący cel w zakresie efektywności energetycznej w wysokości 30 %. Mając na uwadze ten wzrost, EKES sądzi, że bardzo ważne jest dokładne przeanalizowanie wpływu wartości docelowych w zakresie efektywności energetycznej na inne cele określone we wnioskach legislacyjnych dotyczących energii i, w szczególności, na EU ETS (unijny system handlu uprawnieniami do emisji).

2.3. Aby osiągnąć te stanowiące wyzwanie cele, państwa członkowskie (wspierane przez swe rady społeczno-gospodarcze) oraz dostawcy i dystrybutorzy energii będą musieli dokonywać oszczędności energii w wysokości 1,5 % rocznie (kluczowy element). EKES popiera propozycję rozszerzenia wymogu dotyczącego oszczędności energii na okres po 2020 r., z zachowaniem tempa 1,5 % rocznie, za pośrednictwem systemów zobowiązujących do efektywności i elastycznych środków alternatywnych na poziomie państw członkowskich, mających na celu wdrożenie wymogów w zakresie oszczędności.

2.4. Nowe podejście, poparte przez EKES, zapewni państwom członkowskim i inwestorom długoterminową perspektywę potrzebną przy planowaniu strategii i planów inwestycyjnych z myślą o osiągnięciu celu UE. Dokona się to dzięki wdrożeniu odpowiednich strategii politycznych na szczeblu krajowym i regionalnym, aby do 2030 r. osiągnąć istotne korzyści, takie jak obniżka o 17 % zużycia energii końcowej (w porównaniu z 2005 r.), wzrost gospodarczy przejawiający się wzrostem PKB o 0,4 %, niższe ceny energii elektrycznej dla gospodarstw domowych i przemysłu (spadek z 161 do 157 EUR/MWh), nowe możliwości biznesowe oznaczające powstanie odpowiednich miejsc pracy, kontrola zanieczyszczeń i szkód dla zdrowia (spadek kosztów o 4,5–8,3 mld EUR) i poprawa bezpieczeństwa energetycznego (zmniejszenie importu gazu o 12 % w 2030 r.).

2.5. Zdaniem EKES-u zasadnicze znaczenie ma informowanie głównych podmiotów na rynku energii, zapewnianie gospodarstwom domowym i odbiorcom przemysłowym istotnych, jasnych i zwięzłych informacji na temat ich zużycia energii, a także wzmocnienie ich praw w zakresie opomiarowania (zdalne odczyty) i rozliczeń, w tym w odniesieniu do energii cieplnej. Nie należy zapominać o konsumentach szczególnie wrażliwych – wraz ze zmniejszeniem wielkości rachunków za energię powinni oni odczuć poprawę komfortu i poziomu życia.

2.6. Ochrona konsumentów szczególnie wrażliwych oznacza także, że dyrektywa nie powinna narzucać indywidualnego opomiarowania w krajach, w których na mocy prawa właściciele muszą pokrywać koszty energii generowane przez najemcę, zwłaszcza że takie prawo dotyczące najmu stanowi dużą zachętę dla właścicieli nieruchomości do renowacji budynków pod kątem efektywności energetycznej. Należy ponadto podkreślić, że w niektórych państwach członkowskich trwałość użytkowa wielu indywidualnych liczników, które zostały zainstalowane dopiero niedawno zgodnie z obowiązującym prawem UE, znacznie wykracza poza wyznaczony przez Komisję na 2027 r. ostateczny termin zastąpienia ich przez urządzenia z funkcją zdalnego odczytu. Zastąpienie tych liczników może zostać uznane przez konsumentów w UE za niepotrzebny dodatkowy koszt i dlatego należy go uniknąć.

2.7. EKES uważa, że zasadnicze znaczenie ma wzmocnienie społecznych aspektów efektywności energetycznej i zwalczanie ubóstwa energetycznego, zwłaszcza wśród konsumentów szczególnie wrażliwych. Państwa członkowskie UE muszą zwracać większą uwagę na działania społeczne. Wdrożenie omawianej dyrektywy ma kluczowe znaczenie dla dobrostanu.

2.8. Nie możemy zapominać o powiązaniach między celami w zakresie efektywności energetycznej i w zakresie zmiany klimatu – jedno i drugie oznaczają dążenie do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych. Wymóg ten prowadzi do określania strategii politycznych zwiększających poziom i szybkość przyjmowania nowych technologii. Te nowe technologie przyniosą oszczędności energii w transporcie, przemyśle, gospodarstwach domowych i budynkach. W ostatecznym rozrachunku będą stanowiły racjonalny pod względem kosztów sposób realizacji przez państwa członkowskie krajowych celów w ramach unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS i decyzja dotycząca wspólnego wysiłku redukcyjnego), zgodnie z art. 7 dyrektywy (faktyczne oszczędności energii, praktyczne środki w zakresie efektywności energetycznej).

2.9. Jeśli chodzi o obowiązujące prawodawstwo dotyczące efektywności energetycznej, Parlament Europejski uznał, że **dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej została niewystarczająco wdrożona, lecz mimo to stanowi ramy zapewnienia oszczędności energii; kolidujące przepisy prawa hamują sukcesy ekologiczne, zwiększają biurokrację i zwiększają koszty energii; konieczna większa spójność prawodawstwa energetycznego; większa efektywność energetyczna przyniesie większe zatrudnienie i wzrost.**

2.10. W tym kontekście EKES sądzi, że w nowym wniosku ustawodawczym w sprawie efektywności energetycznej weźmie się pod uwagę obecną opinię Parlamentu Europejskiego i zaproponowane przezeń środki.

3. Uwagi szczegółowe

3.1. Podstawa prawna, pomocniczość i proporcjonalność

3.1.1. Podstawę prawną w dziedzinie energii stanowi art. 194 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), jak również dyrektywa 2012/27/UE. W związku z tym dyrektywa zmieniająca obowiązującą dyrektywę jest odpowiednim instrumentem.

3.1.2. EKES uważa, że do tej pory cele w zakresie efektywności energetycznej nie zostały osiągnięte, częściowo ze względu na fakt, że państwa członkowskie działały w sposób niezależny. Potrzebne są skoordynowane działania na szczeblu UE, aby wesprzeć środki przedsięwzięte na szczeblu państw członkowskich. Problemy związane z energią

prowadzą do problemów politycznych, gospodarczych (związanych z rynkiem wewnętrznym, rozwojem, inwestycjami, regulacją) i społecznych (związanych ze zużyciem energii, taryfami, ubóstwem, zatrudnieniem) oraz problemów dotyczących bezpieczeństwa energetycznego. Nie można też zapominać o problemach związanych ze zmianą klimatu.

3.1.3. EKES podkreśla znaczenie poszanowania zasady pomocniczości i utrzymania elastyczności w dziedzinie energii i w ramach kombinacji polityki energetycznej w celu zagwarantowania, by do 2030 r. osiągnięte zostały oszczędności, do jakich państwa członkowskie **dobrowolnie się zobowiązały**.

3.2. *Wdrażanie, monitorowanie, ocena i sprawozdania*

3.2.1. Różne poziomy zmniejszenia zużycia energii pierwotnej w porównaniu z poziomem odniesienia z 2007 r. zostały ocenione i, z myślą o sformułowaniu wartości docelowej, przeanalizowano zużycie energii pierwotnej i końcowej, przy przyjęciu założeń najpierw co do oszczędności energii, a następnie energochłonności. Wyniki konsultacji pokazały, że większość zainteresowanych stron popiera cel na 2030 r. wynoszący 30 %.

3.2.2. Z analizy wypłynęły następujące preferowane warianty:

- w odniesieniu do art. 7 dotyczącego wymogów w zakresie oszczędności energii wybrano wariant 3 (wydłużenie obowiązywania tego artykułu do 2030 r., uproszczenie i aktualizacja),
- w odniesieniu do art. 9–11 dotyczących opomiarowania i rozliczeń zużycia energii wybrano wariant 2 (wyjaśnienie i aktualizacja, w tym konsolidacja pewnych przepisów, w celu zwiększenia spójności z przepisami dotyczącymi wewnętrznego rynku energii).

3.2.3. Jeden z kluczowych wniosków dotyczy oddziaływania społecznego: każda kwota 1,2 mln EUR wydatkowana na efektywność energetyczną skutkuje bezpośrednio stworzeniem około 23 miejsc pracy.

3.2.4. Za pozytywny skutek uważa się zmniejszenie kosztów paliwa dla osób dotkniętych ubóstwem energetycznym dzięki środkom w zakresie efektywności energetycznej; może to pomóc rozwiązać niektóre problemy związane z wykluczeniem społecznym.

3.2.5. EKES jest zdania, że wniosek w sprawie zmiany dyrektywy będzie miał pozytywny wpływ na MŚP, dzięki specjalnym środkom i programom wsparcia (służącym pokryciu kosztów audytów energetycznych) oraz zachętom do przeprowadzania audytów energetycznych. Renowacja budynków, podobnie jak wydłużenie obowiązywania art. 7 do 2030 r., stworzy możliwości rynkowe dla małych firm budowlanych. Umowy dotyczące poprawy efektywności energetycznej zawierane z dostawcami energii będą kolejną zachętą dla przedsiębiorstw usług energetycznych, które często są MŚP.

3.2.6. Jednocześnie EKES uważa, że środki dotyczące opomiarowania i rozliczeń zużycia energii przyniosą większą jasność sytuacji i aktualizację zgodnie z postępem technicznym w zakresie urządzeń do zdalnego opomiarowania zużycia energii cieplnej (ogrzewanie, klimatyzacja). Ponadto informacje dotyczące zużycia energii będą dokładne, indywidualne i często przekazywane, zgodnie z krajową polityką energetyczną.

3.2.7. Jeśli chodzi o skutki finansowe czy administracyjne dla organów publicznych państw członkowskich, wniosek przewiduje wydłużenie okresu wdrażania, lecz nie wiąże się z dodatkowymi kosztami, ponieważ państwa członkowskie mają już odpowiednie środki i struktury. Koszty związane z systemami zobowiązującymi do efektywności energetycznej zostaną przeniesione na odbiorców końcowych. Korzyścią dla odbiorców końcowych będą niższe rachunki za energię wynikające z niższego zużycia. Wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet UE.

3.2.8. Nowe zarządzanie energią doprowadzi do stworzenia elastycznego i przejrzystego systemu analizy, planowania, sprawozdawczości i monitorowania, który będzie zgodny z krajowymi planami w zakresie energii i klimatu. Monitorowane będzie wdrożenie krajowych planów służących osiągnięciu celów w zakresie efektywności energetycznej i realizacji ogólnego celu UE. Będzie to miało miejsce poprzez monitorowanie wskaźników powodzenia zgodnych z preferowanym wariantem: prawidłowej transpozycji i wdrożenia; zwiększenia postępów w realizacji celów; dostępności dla klientów większej ilości informacji; zmniejszenia obciążeń administracyjnych i lepszej sprawozdawczości państw członkowskich na temat uzyskanych oszczędności.

3.3. Uwagi dotyczące poszczególnych przepisów wniosku w sprawie zmiany dyrektywy

3.3.1. Orientacyjny cel w wysokości 27 % został zastąpiony wiążącym unijnym celem wynoszącym 30 %. Każde państwo członkowskie musi ustalić orientacyjny krajowy cel w zakresie efektywności energetycznej na rok 2020 w oparciu o zużycie energii pierwotnej lub końcowej. Komisja oceni postępy, analizując wszystkie zgłoszone cele, aby ustalić, czy cel unijny został osiągnięty. Komisja może zaproponować odpowiednie środki, jeżeli Unia nie znajduje się na właściwej drodze do osiągnięcia wytyczonych celów. Proces oceny zostanie szczegółowo opisany w ramach zarządzania unią energetyczną.

3.3.2. Państwa członkowskie są zobowiązane do ustanowienia długoterminowych strategii stymulowania inwestycji w renowację krajowych zasobów budynków. Dyrektywa przeniesie to uregulowanie z dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej do dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków. EKES uważa, że dyrektywa w sprawie charakterystyki energetycznej budynków jest bardzo ważnym narzędziem osiągania wyznaczonych celów, jako że budynki są sektorem zużywającym najwięcej energii w Europie (ponad 40 % całej energii końcowej).

3.3.3. EKES definiuje kogenerację jako równoczesne wytwarzanie, przy użyciu tej samej jednostki (generatora napędzanego turbiną parową, generatora napędzanego silnikiem wewnętrznego spalania itd.), energii elektrycznej i ciepłej (w formie ciepłej wody, pary czy czynnika chłodzącego). Zakłada się, że wysokosprawna kogeneracja przyniesie oszczędności energii pierwotnej w wysokości co najmniej 10 % w porównaniu z wartościami odniesienia dla oddzielnego wytwarzania energii elektrycznej i ciepłej. W odróżnieniu od tradycyjnych elektrowni kondensacyjnych, w których tylko 33 % energii pierwotnej przekształca się w energię elektryczną, wysokosprawne elektrociepłownie łączą te dwa procesy (jednoczesne wytwarzanie energii elektrycznej i ciepłej), a tym samym przekształcają nawet 90 % energii pierwotnej.

3.3.4. Kogeneracja przynosi istotne korzyści, takie jak: efektywność energetyczna, elastyczność w zakresie wyboru paliwa, łatwa eksploatacja i konserwacja, bezpieczeństwo, wygoda dla odbiorców, niskie koszty w cyklu życia, niższy niezbędny kapitał, elastyczność przy planowaniu systemu.

3.3.5. W uzupełnieniu do pozyskiwania energii z odpowiednich (niskoemisyjnych) źródeł i optymalizacji zużycia energii magazynowanie energii elektrycznej może być rozwiązaniem dla przedsiębiorstw, które wytwarzają energię ze źródeł odnawialnych i chcą zoptymalizować jej zużycie w oparciu o swoje potrzeby lub które chcą obniżyć swoje koszty poprzez obniżenie zużycia energii elektrycznej w okresach szczytowych i korzystać z tańszej energii elektrycznej w godzinach poza szczytem.

3.3.6. EKES zgadza się z podejściem przyjętym przez Komisję w odniesieniu do art. 7, który zmieniono w celu przedłużenia okresu zobowiązania w zakresie oszczędności energii do 2030 r., utrzymując cel 1,5 % oszczędności rocznie. Ocena postępów w zakresie realizacji środków zostanie przeprowadzona w 2027 r., a następnie będzie przeprowadzana co 10 lat, aż do momentu, kiedy cele UE na 2050 r. w zakresie klimatu i energii zostaną uznane za zrealizowane.

3.3.7. EKES z zadowoleniem przyjmuje zmianę wprowadzoną do artykułów dotyczących opomiarowania i rozliczeń, gdyż wyjaśnia ona aspekty dotyczące ogrzewania, chłodzenia i ciepłej wody użytkowej dostarczanych ze źródeł centralnych. Jednak prawo UE nie może narzucać indywidualnych liczników w krajach, w których właściciel mieszkania jest zobowiązany przez prawo do pokrywania kosztów energii zużywanej przez lokatora (czynsz brutto, obecnie przedmiot nadzorowanych przez państwo negocjacji w sprawie czynszu między organizacjami właścicieli mieszkań i organizacjami lokatorów). Jeśli chodzi o pomiar zużycia gazu, użytkownik końcowy musi otrzymać indywidualny licznik dokładnie wskazujący jego zużycie.

3.3.8. Informacje dotyczące zużycia gazu będą się opierać na rzeczywistym zużyciu dzięki systemowi, który umożliwia użytkownikowi końcowemu samodzielny odczyt licznika. Dane dotyczące zużycia i rozliczeń będą musiały być udostępniane dostawcy usług energetycznych. Jest wymagane, by rachunki – w formie elektronicznej – były jasne i zrozumiałe dla użytkowników. Biorąc pod uwagę proponowane ulepszenia, EKES ma nadzieję, że państwa członkowskie **zaangażują się w większym niż dotychczas stopniu w poszukiwanie odpowiednich rozwiązań – zarówno pod względem społecznym, jak i gospodarczym – w odniesieniu do problemu kosztu liczników (kto będzie ponosił koszt?)**. Ta kwestia jest istotna z punktu widzenia równości i prawidłowego określenia warunków równego dostępu do energii.

3.3.9. Sektor energetyczny wielokrotnie nawoływał do przeglądu współczynnika energii pierwotnej (PEF), opartego na zużyciu energii końcowej w odniesieniu do oszczędności energii wyrażonych w kWh w państwach członkowskich. Zaproponowana metodologia i nowy współczynnik znacznie poprawiają sytuację. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że współczynnik PEF wynosi 2,0, przy czym państwa członkowskie mogą zastosować inny współczynnik, podając odpowiednie uzasadnienie. Sektor energetyczny jest zaniepokojony niekorzystną metodą obliczeń zastosowaną do energii jądrowej, ponieważ za właściwy uznaje współczynnik wynoszący 1 (sprawność przemiany równa 100 %), podobny jak ten stosowany w odniesieniu do innych źródeł energii nieemitujących dwutlenku węgla.

Bruksela, dnia 26 kwietnia 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2010/31/UE w sprawie charakterystyki energetycznej budynków”

[COM(2016) 765 final – 2016/0381 (COD)]

(2017/C 246/08)

Sprawozdawczyni: **Baiba MILTOVIČA**

Współsprawozdawczyni: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 12.2.2016 Rada Unii Europejskiej, 21.12.2016
Podstawa prawna	Art. 194 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	11.4.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	26.4.2017
Sesja plenarna nr	525
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	157/0/1

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Proponowana dyrektywa uściśla i rozszerza poprzednie działania legislacyjne w celu zapewnienia lepszej efektywności energetycznej budynków. Jej skuteczność zostanie oceniona w świetle roli, jaką odegra w przyczynianiu się do realizacji głównych celów unii energetycznej. Jednak za równie istotny należy uznać jej wkład w osiąganie celów społecznych i gospodarczych (zwłaszcza, jeśli chodzi o możliwości zmniejszania kosztów energii, utrzymanie przystępności cenowej mieszkań i ograniczanie ubóstwa energetycznego) z uwagi na fakt, że koncentruje się na środowisku zbudowanym.

1.2. Zdaniem EKES-u w dyrektywie priorytetowo należy zawrzeć bardziej konkretne propozycje dotyczące uporania się z problemem ubóstwa energetycznego. Powinny one objąć jaśniejsze wskazówki co do wymaganej treści krajowych definicji ubóstwa energetycznego, referencyjną definicję, w odniesieniu do której można by oceniać złożoność strategii w planach krajowych oraz udzielanie porad i koordynację działań przez niezależny i skoncentrowany na konsumentach punkt kompleksowej obsługi lub agencję.

1.3. EKES uważa, że państwa członkowskie będą musiały dążyć w swoich planach krajowych do bardziej ambitnych celów określonych w alternatywnym wariantie III (jak przedstawiono w załączonej do wniosku ocenie skutków Komisji Europejskiej), pozostając przy tym w kontekście legislacyjnym wariantu II, który jest podstawą zmian przedstawionych w dyrektywie. Będzie to konieczne do wytyczenia długodystansowego kierunku, który umożliwiłby realizację ambitnego celu porozumienia paryskiego.

1.4. Zaleca się, by krajowe strategie dotyczące renowacji budynków dodatkowo wesprzeć przepisami tej dyrektywy ustanawiającymi wymóg przedstawienia konkretnych celów sektorowych i referencyjnych metod pomiaru ulepszeń. W stanowczych wytycznych należy również określić minimalne poziomy efektywności energetycznej w odniesieniu do renowacji budynków publicznych i komercyjnych.

1.5. W dyrektywie nie skorzystano z okazji, by zachęcać do wprowadzania „zielonych” kredytów hipotecznych, systemów ciepłowniczych związanych z energią odnawialną, środków na rzecz magazynowania energii w budynkach mieszkalnych i komercyjnych, lepszych programów szkoleniowych dla instalatorów i renowatorów, a także innych środków technicznych, finansowych i podatkowych, które przyczyniłyby się do poprawy efektywności energetycznej budynków. Mimo że środki te są wspierane w innych inicjatywach, powściągliwe podejście przyjęte w omawianej dyrektywie znajdzie uzasadnienie jedynie, jeżeli będzie sprzyjać elastyczności i ambitnym działaniom. EKES wzywa Komisję do ścisłego monitorowania wdrażania dyrektywy i jej skuteczności. Postuluje także, by Komisja była przygotowana do szybkiego zastosowania mechanizmu modernizacji i przeglądu w ramach proponowanego rozporządzenia dotyczącego zarządzania.

1.6. Należy podjąć dodatkowe kroki, by zachęcać do porównywalności metod obliczeniowych stosowanych w świadectwach charakterystyki energetycznej przez poszczególne państwa członkowskie, co z kolei urealniłoby porównywalność takich świadectw.

1.7. Należy zaproponować dalsze sposoby zachęcania prywatnych i niekomunalnych zarządców mieszkań socjalnych do inwestowania w renowację starszych nieruchomości.

1.8. Ogólna propozycja dotycząca wskaźnika inteligentnego działania musi umożliwiać użytkownikom budynku nie tylko ocenę efektywności energetycznej, lecz również kontrolę i ułatwianie produkcji własnej energii ze źródeł odnawialnych i jej zużycia oraz obniżanie rachunków za energię.

1.9. EKES szczególnie apeluje o uznanie zdolności władz lokalnych do stymulowania i koordynowania programów efektywności energetycznej i zauważa rosnący potencjał Porozumienia Burmistrzów w tym zakresie.

1.10. EKES podkreśla potrzebę wspierania sektora budowy i renowacji budynków, w którym MŚP zapewniają 83 % wszystkich miejsc pracy (OECD: *Small Businesses, Job Creation and Growth*).

1.11. EKES zauważa, że zwiększenie efektywności energetycznej budynków nie będzie możliwe bez innowacji. UE traci wiodącą pozycję, jeśli chodzi o powiązane niskoemisyjne technologie energetyczne – obecnie przypada na nią mniej niż 15 % miejsc pracy w tym sektorze. Należy dołożyć starań w zakresie szkolenia, by dostosowywać umiejętności wymagane w tych wysoce specjalistycznych sektorach.

1.12. Pozytywny krok, z zadowoleniem przyjęty przez Komitet, stanowi inicjatywa dotycząca inteligentnego finansowania inteligentnych budynków oraz możliwość powiązania jej z ambitnymi celami planu Junckera.

2. Wprowadzenie

2.1. Omawiana dyrektywa jest częścią pakietu „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków”, mającego na celu ukonkretnienie unii energetycznej i zwiększenie świadomości i zrozumienia tego, że przechodzenie na czystą energię będzie w przyszłości szybko rozwijającym się sektorem. Zużycie energii w budynkach stanowi 40 % całkowitej konsumpcji energii w UE. Nadal dokonuje się znacznych postępów w zakresie efektywności energetycznej budynków, zarówno nowo budowanych, jak i modernizowanych. Po części stymulowane jest to prowadzonymi od piętnastu lat działaniami legislacyjnymi na poziomie UE, ale nadal istnieją znaczne możliwości poprawy efektywności energetycznej i osiągnięcia innych korzystnych skutków społecznych.

2.2. Pomimo postępu technicznego, odpowiednich danych wspierających i wykorzystywania dostępnego finansowania publicznego za pośrednictwem instrumentów finansowych, nie odnotowano znaczącego wzrostu w poprawie istniejących zasobów budynków – 75 % budynków w UE jest w dalszym ciągu nieefektywne pod względem energetycznym.

2.3. Wpływ zmiany klimatu na świecie oraz dążenie do konsolidacji europejskiej polityki energetycznej sprawiły, że kwestia ta nabrała pilnego charakteru. Niemniej szereg podstawowych i złożonych kwestii nadal wymaga rozwiązania, a osiągnięty postęp jest mniejszy niż oczekiwano. Bez stosownych działań bardzo trudno będzie osiągnąć wyznaczone do 2030 i 2050 roku cele w zakresie klimatu i energii. Istnieją możliwości ograniczenia zużycia energii w budynkach o 5–6 % oraz zmniejszenia emisji CO₂ o około 5 %. Jest jednak oczywiste, że należy te procesy przyspieszyć w sytuacji, gdy rocznie poddaje się renowacji lub ulepszeniom jedynie 0,4–1,2 % wszystkich zasobów budynków.

2.4. Omawiana dyrektywa zmienia wcześniejszą dyrektywę z 2010 r. dotyczącą tej samej kwestii, która z kolei jest przekształceniem dyrektywy z 2002 r. Dokonane w 2010 r. przekształcenie bardzo istotnie zmieniło tekst z 2002 r. W szczególności uznano wtedy rosnącą rolę efektywności energetycznej w środowisku zbudowanym oraz w przyczynianiu się do osiągnięcia celów strategicznych. Wzięto także pod uwagę postęp wiedzy technicznej i dokonano korekt w świetle ośmiu lat praktycznych doświadczeń oraz podkreślono bezwzględną konieczność uregulowania i poprawy podejścia do tej kwestii przez państwa członkowskie.

2.5. Obecnie zaproponowana zmiana, choć objętościowo o wiele krótsza od wcześniejszej dyrektywy, opiera się na tym samym podejściu. Przewiduje zwłaszcza integrację długoterminowych strategii dotyczących renowacji budynków i wykorzystanie inteligentnych technologii w budynkach. Ponadto upraszcza istniejące przepisy. Uwzględnia także kompleksową ocenę dyrektywy z 2010 r. i szczegółową ocenę skutków możliwych kierunków dalszych działań. Wariant III, zakładający daleko idące skutki, został odrzucony – przede wszystkim z uwagi na krótkoterminowe koszty, skutki w zakresie pomocniczości i realia polityczne – na korzyść wariantu II, zakładającego mniej ambitne efekty.

2.6. Jednakże wszystkie zainteresowane strony pragną zrealizować ambitne cele w zakresie poprawy. Sektor ten zapewnia 18 milionów bezpośrednich miejsc pracy i przyczynia się do wygenerowania ok. 9 % PKB UE. Wyzwanie polega na wyważeniu przystępności cenowej i potrzeb rynków nieruchomości mieszkalnych i komercyjnych z celami społecznymi i celami w zakresie klimatu.

3. Streszczenie wniosku Komisji

3.1. Dyrektywa zawiera szereg zmian, które wzmacniają obecne przepisy dyrektywy 2010/31/UE i upraszczają niektóre jej aspekty. Główne elementy dyrektywy obejmują:

- rozszerzenie definicji systemu technicznego budynku, by uwzględnić pewne aspekty technologii dotyczących inteligentnych budynków i potrzeby związane z elektromobilnością,
- przeniesienie do dyrektywy przepisów dotyczących długoterminowych krajowych strategii renowacji, przewidzianych w dyrektywie z 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej,
- zobowiązanie państw członkowskich do ustalenia planu działania zawierającego jasno określone kluczowe etapy i środki służące realizacji długoterminowego celu na 2050 r. i zakładającego dekarbonizację krajowych zasobów budynków, wraz z konkretnymi kluczowymi etapami do roku 2030. Przyczyni się to także do złagodzenia ubóstwa energetycznego,
- zachęcanie do inwestycji za pośrednictwem przepisów przewidujących agregację projektów i ograniczanie związanego z nimi ryzyka i umożliwiających wykorzystanie funduszy publicznych do lewarowania finansowania z sektora prywatnego oraz zajęcie się problemowymi obszarami, których nie da się rozwiązać mechanizmami rynkowymi,
- państwa członkowskie będą mogły ustanawiać wymogi mające zagwarantować wyposażenie budynków niemieszkalnych w systemy automatyki i sterowania dla budynków,
- możliwość ustanowienia przez państwa członkowskie wymogów w trosce o zapewnienie, że budynki mieszkalne posiadające scentralizowane systemy techniczne budynku wyposażone są w system ciągłego monitorowania elektronicznego oraz skuteczne funkcje sterowania w celu zapewnienia optymalnego wytwarzania, dystrybucji i wykorzystywania energii,
- określenie przez państwa członkowskie niezbędnych środków w celu ustanowienia regularnego przeglądu dostępnych części systemów klimatyzacji budynków niemieszkalnych oraz budynków mieszkalnych ze scentralizowanym systemem technicznym budynku,
- przepis mówiący o tym, że państwa członkowskie dostarczają właścicielom lub najemcom budynków informacje o świadectwach charakterystyki energetycznej, o tym, czemu one służą i jaki jest ich cel, oraz o opłacalnych ekonomicznie sposobach poprawy charakterystyki energetycznej budynku,
- przepisy mające zagwarantować obowiązkowe instalowanie punktów ładowania pojazdów elektrycznych (lub infrastruktury okablowania) w przypadku znacznej części nowych budynków i pewnej części istniejących zasobów poddawanych renowacji,

- rejestrowanie, ocenianie i udostępnianie zmian w systemach technicznych budynków,
- opracowanie wskaźnika inteligentnego działania w celu uzupełnienia istniejących informacji na temat efektywności budynku,
- ustanowienie konkretnego związku między dostępnymi środkami finansowymi na renowację budynków a stopniem uzyskanej efektywności energetycznej.

4. Uwagi ogólne i szczegółowe

4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt kładzenia ciągłego nacisku na efektywność energetyczną budynków, ale jest szczególnie zaniepokojony tym, że nie przewidziano należytych środków na przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu, na które wskazuje Komitet we wcześniejszych opiniach⁽¹⁾ i które zostało powszechnie uznane za jeden z głównych problemów społecznych.

4.2. Potrzebna jest szersza i ambitniejsza strategia. Dotychczasowe cele UE dotyczące efektywności energetycznej i ograniczania emisji, a także wejście w życie w październiku 2016 r. ambitnego porozumienia paryskiego wymagają podjęcia bardziej zdecydowanych działań. Jest to tym ważniejsze, że dotychczasowe doświadczenie związane z niedostatecznym przestrzeganiem wcześniejszych propozycji wskazuje na to, że budynki pozostają kwestią problematyczną.

4.3. Komitet wyraża pewne zastrzeżenia co do wyboru wariantu II (uzasadnionego w ocenie skutków) jako podstawy zmiany prawodawstwa. Mimo iż wariant III zakłada obowiązkowe działania na poziomie znacznie wykraczającym poza optymalne koszty, z czym Komitet nie może się zgodzić, jasne jest, że wytyczenie długoterminowej ścieżki umożliwiającej osiągnięcie zakładanego celu porozumienia paryskiego najprawdopodobniej wymagać będzie zrealizowania o wiele ambitniejszych założeń wariantu III, które będą miały dwu- lub trzykrotnie większy wpływ na klimat, efektywność i osiągnięcie celów społecznych. W związku z tym państwa członkowskie będą musiały dążyć w swoich planach krajowych do ambitniejszych celów określonych w alternatywnym wariantcie III (jak przedstawiono w załączonej do wniosku ocenie skutków Komisji Europejskiej), pozostając przy tym w kontekście legislacyjnym wariantu II.

4.4. Najnowsze analizy przyjętych przez państwa członkowskie strategii renowacji budynków są zasadniczo pozytywne (Wspólne Centrum Badawcze, 2016 r., Synthesis Report on the assessment of Member States' building renovation strategies [„Sprawozdanie podsumowujące w sprawie oceny strategii renowacji budynków w państwach członkowskich”). Ta dziedzina jest objęta dyrektywą w sprawie efektywności energetycznej, jednak nie istnieje obecnie żaden wspólny standard określający, co stanowi „renowację”. Warto zatem włączyć do dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków wymóg dotyczący proponowania konkretnych celów sektorowych oraz referencyjnej metodyki pomiaru ulepszeń, a także wprowadzenia kwalifikującego poziomu progowego uruchamiającego pomoc na renowację. W związku z tymi celami należałoby przygotować stanowcze wytyczne dotyczące osiągnięcia minimalnego poziomu efektywności energetycznej przy renowacji budynków publicznych i komercyjnych.

4.5. Dyrektywa rozszerza wymogi dotyczące krajowej bazy danych w odniesieniu do świadectw charakterystyki energetycznej. W związku z tym pomocne byłoby ustanowienie publicznie dostępnej bazy danych na szczeblu UE, zawierającej zanonimizowane dane krajowe dotyczące krajowych strategii renowacji. Można by ją było powiązać z platformą e-sprawozdawczości zaproponowaną w rozporządzeniu w sprawie zarządzania unią energetyczną. Również w związku z tym dyrektywa powinna zawierać kategoryczne wskazówki w sprawie porównywania metod obliczeniowych, co z kolei urealniłoby porównywalność świadectw charakterystyki energetycznej.

4.6. Mimo że nie ma powodu, by plany krajowe nie obejmowały tej dziedziny, to dyrektywa nie zawiera żadnych propozycji dotyczących dalszych sposobów zachęcania prywatnych i niekomunalnych zarządców mieszkań socjalnych do inwestowania w renowację starszych nieruchomości. W przypadku gdy najemcy bezpośrednio płacą rachunki za energię, zarządcy często nie widzą dla siebie żadnego interesu w poprawie efektywności budynków. W niektórych krajach sektor wynajmowanych lokali mieszkalnych obejmuje znaczną część zasobów mieszkaniowych. Charakterystyka energetyczna budynków ma poważny wpływ na dostępność cenową budynków i na ubóstwo energetyczne, w związku z tym dostępność instrumentów finansowych wspierających renowację ma zasadnicze znaczenie. Do otrzymania pożyczki na rzecz kompleksowej poprawy efektywności energetycznej domów mieszkalnych uprawnione są głównie gminy oraz stowarzyszenia zarządców i właścicieli. Jednak dla wielu przeszkodą są zaporowe warunki finansowania i umowne oraz dostęp do pożyczek.

⁽¹⁾ Dz.U. C 341 z 21.11.2013, s. 21; Dz.U. C 424 z 26.11.2014, s. 64; Dz.U. C 82 z 3.3.2016, s. 22; Dz.U. C 34 z 2.2.2017, s. 78.

4.7. Dyrektywa powinna wspierać zachęcanie do „zielonych” kredytów hipotecznych. Ważne jest również, aby ułatwić grupowanie w szersze ramy tych programów na rzecz renowacji i efektywności, które realizowane są w małej skali i stanowią przykład najlepszych praktyk. Grupowanie ich umożliwi stosowanie pakietów finansowych.

4.8. W strategii w zakresie ogrzewania i chłodzenia z 2016 r. (COM(2016) 51 final) szczególną uwagę zwrócono na korzyści, jakie można uzyskać dzięki renowacji i wymianie systemów ciepłowniczych w powiązaniu z odnawialnymi źródłami energii. Systemy ciepłownicze, a także rozwiązania dla miast, są ogólnie postrzegane jako element infrastruktury systemu budynku, zatem wymagają szczególnych zachęt, by dzięki wyraźnemu stanowisku zawartemu w dyrektywie, znajdowało to odzwierciedlenie w planowaniu urbanistycznym.

4.9. Należy zauważyć, że cele w zakresie klimatu i energii związane są z niskoemisyjnymi technologiami energetycznymi i z bardziej zrównoważonym budownictwem, które musi spełniać cele w zakresie efektywności energetycznej. Tego rodzaju budynki są w coraz większym stopniu zależne od stosowania kluczowych technologii prorozwojowych w odniesieniu do zaawansowanych materiałów (metali nieżelaznych, stali, szkła, tworzyw sztucznych itp.). Oznacza to, że bez innowacji poprawa charakterystyki energetycznej budynków nie będzie możliwa. Około 5 % obecnie produkowanych materiałów zaawansowanych wykorzystywanych jest w niskoemisyjnych technologiach energetycznych i w bardziej zrównoważonym budownictwie. Rynki te szybko się rozwijają.

4.10. Sama UE traci wiodącą pozycję, jeśli chodzi o niskoemisyjne technologie energetyczne – obecnie przypada na nią mniej niż 15 % miejsc pracy w tym sektorze (co stanowi około 1,1 mln bezpośrednich i pośrednich stanowisk pracy). Także w dziedzinie zaawansowanych materiałów, które są niezbędne dla tego rodzaju technologii, UE stoi w obliczu rosnącej konkurencji światowej. Oznacza to, że bez prowadzenia na rynku odpowiedniej rynkowej polityki podażowej i popytowej (ang. *push and pull*) w odniesieniu do tych technologii nadal będziemy doświadczać uciekania innowacji i produkcji z UE. Nie można zapominać o szkoleniach w zakresie nowych umiejętności wymaganych w tych wysoce specjalistycznych sektorach.

4.11. EKES popiera pojawienie się elektromobilności z myślą o przeprowadzeniu na szerszą skalę dekarbonizacji gospodarki, lecz kwestionuje potrzebę tak dużej szczegółowości oraz wpływ takich środków na przystępność cenową mieszkań i budynków komercyjnych i swobodę wyboru władz publicznych. Inny ważny i komplementarny obszar, a mianowicie magazynowanie energii, w dyrektywie nie został szerzej omówiony, mimo iż wspomina się o nim w uzasadnieniu dyrektywy, a prawdopodobnie będzie to szybko rozwijająca się i przystępna cenowo technologia.

4.12. Podobnie, widoczny wzrost zdecentralizowanej produkcji energii ze źródeł odnawialnych umożliwia zintegrowanie jej ze środkami w zakresie efektywności energetycznej opracowanymi z myślą o budynkach funkcjonujących bez podłączenia do sieci gazowej. Umożliwia także przestawienie się na pozyskiwanie energii ze źródeł odnawialnych w sektorze ogrzewania i chłodzenia. Należy szczególnie promować tego rodzaju możliwości.

4.13. Zaproponowane zmiany odnoszące się do zwiększenia zaangażowania na rzecz inteligentnych budynków (publicznych, komercyjnych i mieszkalnych) mają stosunkowo skromny charakter i powinny być bardziej konkretne i wyczerpujące.

4.14. Propozycja dotycząca wskaźnika inteligentnego działania wymagać będzie dalszego dopracowania. Byłby on stosowany do mierzenia zdolności budynków do wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych i systemów elektronicznych do optymalizacji eksploatacji i prowadzenia interakcji z siecią. Niemniej samą zasadę należy przyjąć z zadowoleniem. Należy dążyć do stworzenia przejrzystego, miarodajnego wskaźnika, który wniósłby wartość dodaną do świadectwa charakterystyki energetycznej, ale bez nakładania zbędnych obciążeń w zakresie gromadzenia danych lub prac analitycznych. Wskaźnik ten musi określać, na ile użytkownicy budynku są w stanie ocenić nie tylko efektywność energetyczną, lecz również kontrolować i ułatwiać własną produkcję i zużycie energii ze źródeł odnawialnych i obniżyć rachunki za energię.

4.15. Ubóstwo energetyczne zostało zidentyfikowane jako kwestia, którą należy rozwiązać poprzez wyznaczenie kluczowych etapów pozwalających określić postępy w dekarbonizacji budynków. Jednakże nie przewidziano w dyrektywie żadnych wspierających ram politycznych mających na celu opracowanie racjonalnego pod względem kosztów podejścia do samego ubóstwa energetycznego – a jedną z jego przyczyn są nieefektywne energetycznie budynki mieszkalne. EKES uważa, że kwestia ta mogłaby leżeć w gestii omawianej dyrektywy, i proponuje, by włączyć do niej propozycję nowego pakietu poprawek dotyczących tego zagadnienia i odnoszących się do odpowiednich artykułów dyrektywy z 2012 r. Wzmocniłoby to wymóg, zawarty w proponowanym rozporządzeniu w sprawie zarządzania unią energetyczną, by państwa członkowskie oceniały i określały politykę, środki i działania mające na celu rozwiązanie problemu ubóstwa energetycznego.

4.16. W związku z tym EKES zaleca, aby dyrektywa zawierała kryteria do uwzględnienia w referencyjnej definicji ubóstwa energetycznego, a także proponowała swoją własną definicję referencyjną. Państwa członkowskie nie byłyby zobowiązane do przyjęcia jej do celów wewnętrznych, ale obrazowałyby kryteria, do których należałoby się odnosić w sprawozdaniach z krajowych planów w zakresie energii i klimatu. Tego rodzaju definicja pozwala niektórym krajom ocenić postępy w zwalczaniu ubóstwa energetycznego lub stwierdzić pogorszenie sytuacji w tej dziedzinie. EKES uznaje jednak, że problem ten, który jest z natury wieloczynnikowy, może wymagać nadania priorytetów specyficznym czynnikom krajowym.

4.17. W związku z tym EKES wzywa państwa członkowskie do przyjęcia w pełni skoordynowanego podejścia do ubóstwa energetycznego, obejmującego zrozumienie roli i skuteczności nie tylko efektywnych energetycznie budynków, ale także interwencji finansowych (włącznie z taryfami socjalnymi i metodami ograniczania ubóstwa), doradztwa w zakresie wyboru dostawcy i taryf oraz informacji o prostych sposobach oszczędzania energii. Dla maksymalnego zwiększenia wydajności i skuteczności istotne jest, by wydawaniem zaleceń i koordynacją działań zajmowała się niezależna i skoncentrowana na konsumentach agencja lub punkt kompleksowej obsługi.

4.18. Różne niezależne badania i sprawozdania Komisji wskazują na zmienną prędkość i skuteczność wdrażania przez państwa członkowskie wymogów dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków. Zagadnienia problemowe obejmują:

- problemy związane z transpozycją i interpretacją, które Komisja nadal próbuje rozwiązać za pomocą mechanizmów egzekwowania. Szereg państw członkowskich powinno w większym stopniu uznać kluczowe znaczenie efektywności energetycznej budynków w osiąganiu celów w zakresie energii i klimatu, a także mocniej zobowiązać się do realizacji krajowych strategii renowacji. EKES zachęca DG ENER do dalszego czujnego nadzoru nad działaniami wdrażającymi, a także do dalszego szybkiego podejmowania działań polegających na wszczynaniu postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego;
- jakość i porównywalność świadectw charakterystyki energetycznej. Pomocna byłaby konkretna harmonizacja wymogów UE odnoszących się do wykwalifikowanych ekspertów i podmiotów certyfikujących oraz uwzględnienie kontroli jakości w odniesieniu do świadectw charakterystyki energetycznej. Pożądane byłoby również dalsze dopracowanie świadectw charakterystyki energetycznej, by zawierały dodatkowe informacje techniczne i zalecenia dotyczące usprawnień;
- EKES odnotowuje, że zastosowana w dyrektywie metoda polegająca na powiązaniu zachęt finansowych ze świadectwami charakterystyki energetycznej umożliwia wyłącznie wypłatę zachęt finansowych a posteriori, gdyż wypłata jest zależna od porównania wyników przed świadectwami charakterystyki energetycznej i po nich. Przynosi to efekt przeciwny do zamierzonego pod względem efektywności energetycznej, gdyż renowacja zależna od dotacji nie zostanie przeprowadzona, jeżeli właściciel nie będzie miał pewności co do uzyskania przed nią dotacji;
- wykorzystanie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, w szczególności funduszy polityki spójności. Minimalny odsetek środków finansowych w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego zostanie skierowany na przejście na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach, jednak wszystkie te fundusze są w bardzo różnym stopniu wykorzystywane przez państwa członkowskie na podnoszenie efektywności energetycznej budynków. Istnieją jasne wskazówki interpretacyjne, ale konieczne jest dalsze zachęcanie do korzystania z tego rodzaju środków;
- wsparcie na rzecz odpowiedniego szkolenia technicznego w zakresie renowacji budynków, zwłaszcza dla MŚP, które stanowią ponad 90 % europejskich przedsiębiorstw budowlanych.

4.19. Komitet odnotowuje, iż oczekuje się, że w okresie programowania 2014–2020 europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne (EFSL), a w szczególności fundusze polityki spójności, odegrają ważną rolę w renowacji i budowie budynków. Obecnie istnieje wiele przeszkód do pokonania – chodzi tu głównie o ograniczony dostęp do finansowania, wysokie koszty początkowe, stosunkowo długie okresy zwrotu, postrzeganie ryzyka kredytowego związanego z inwestycjami w zakresie zrównoważonej energii jako wyższego niż w innych przypadkach, konkurencyjne priorytety dla właścicieli nieruchomości itp. (Komisja Europejska: *Technical guidance – Financing the energy renovation of buildings with Cohesion Policy funding* [Przewodnik techniczny – Finansowanie termomodernizacji budynków ze środków dostępnych w ramach polityki spójności]). Pozytywnym krokiem w kierunku przezwyciężenia niektórych z tych problemów jest inicjatywa dotycząca inteligentnego finansowania inteligentnych budynków. Istnieje pole do skorzystania z ambitnych celów planu Junckera, by zwiększyć inwestycje w tym obszarze.

4.20. W związku z tym ustanowienie właściwych priorytetów i obowiązków dla władz lokalnych ma kluczowe znaczenie dla zagwarantowania, że wykorzystanie zasobów dostępnych w ramach programów zapewni maksymalne rezultaty, tak by wyjść poza minimalne wymogi (np. wymogi w zakresie efektywności energetycznej, audyty energetyczne itp.) ustanowione na poziomie państw członkowskich. Ponadto poziom finansowania powinien rosnąć wraz ze wzrostem poziomu ambicji.

4.21. EKES zwraca zwłaszcza uwagę na potencjał Porozumienia Burmistrzów w tym zakresie. Do porozumienia przystąpiło obecnie ponad 7 000 gmin. Jego sygnatariusze zobowiązują się do podjęcia niezbędnych środków w zakresie efektywności energetycznej i energii odnawialnej poprzez przyjęcie planów działania na rzecz zrównoważonej energii (ang. SEAPs). Mobilizacja miast, które stanowią największą część naszego środowiska zbudowanego, jest lokalną inicjatywą o skutkach globalnych.

4.22. Intencje dyrektywy zostały przyjęte z zadowoleniem przez większość zainteresowanych stron w całej branży budowlanej oraz przedstawicieli właścicieli i lokatorów, zarówno budynków komercyjnych, jak i mieszkalnych. Niemniej aby kontynuować postępy w zakresie uzyskanej już efektywności energetycznej, konieczny będzie duch współpracy, dialogu i pozytywnego zaangażowania.

Bruksela, dnia 26 kwietnia 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (wersja przekształcona)”

[COM(2016) 767 final – 2016/0382 (COD)]

(2017/C 246/09)

Sprawozdawca: **Lutz RIBBE**

Współsprawozdawca: **Stefan BACK**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 1.3.2017 Rada Europejska, 6.3.2017
Podstawa prawna	Artykuł 194 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	11.4.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	26.4.2017
Sesja plenarna nr	525
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	108/1/2

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) przyjmuje z zadowoleniem przedstawienie zmienionej dyrektywy w sprawie promowania energii ze źródeł odnawialnych. Rozwój energii ze źródeł odnawialnych w powiązaniu z innymi propozycjami wchodzącymi w skład tzw. pakietu zimowego ma do odegrania kluczową rolę w realizacji celów europejskiej unii energetycznej, celów UE dotyczących klimatu oraz ambicji UE, aby ponownie stać się światowym liderem pod względem energii odnawialnych. Udział energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii końcowej powinien w 2030 r. wynosić 27 %.

1.2. Cel 27 % ma jedynie ograniczony wpływ na osiągnięcie celów w dziedzinie klimatu i ograniczenie zależności od importu. Cel ten należy ujmować w powiązaniu z innymi środkami na rzecz ograniczenia emisji CO₂ (jak np. zwiększenie efektywności) i faktycznie mógłby się on okazać wystarczający, szczególnie gdyby regulacje w dziedzinie zarządzania rzeczywiście skłoniłyby państwa członkowskie do ewentualnego podejmowania dalszych działań. Jeśli cel ten postrzegać w kontekście dążenia do globalnej roli lidera w zakresie energii odnawialnych i jeśli wziąć pod uwagę, że zdaniem Komisji bez zmiany dyrektywy udział energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii końcowej w 2030 r. wynosiłby już 24,7 %, to uzasadnione wydaje się pytanie, czy cel ten jest wystarczająco ambitny.

1.3. Pomimo uwzględnienia postanowień dotyczących planowania i monitorowania w proponowanym systemie zarządzania unią energetyczną EKES ponownie ubolewa nad brakiem wiążących celów krajowych.

1.4. EKES zasadniczo popiera cel, by energia ze źródeł odnawialnych musiała zmierzyć się z rynkiem. Bezterminowe subsydiowanie energii ze źródeł czy to kopalnych, atomowych, czy odnawialnych z wielu powodów nie wchodzi w rachubę.

1.5. Nie uda się rozpowszechnić energii ze źródeł odnawialnych na europejskich rynkach energii elektrycznej, jeśli nie stworzy się równych szans dla wszystkich źródeł energii. To, że energia ze źródeł odnawialnych nadal potrzebuje wsparcia publicznego, w znacznej mierze wynika z przyznawania dużych dotacji do konwencjonalnej produkcji energii elektrycznej. Dlatego też trzeba pilnie wyeliminować istniejące obecnie niekorzystne dla energii odnawialnej zakłócenia np. poprzez

połączenie opodatkowania energii z systemem handlu emisjami w taki sposób, by pokryć wszystkie koszty zewnętrzne (patrz opinia EKES-u w sprawie zmiany dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków – jeszcze nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym). EKES podkreśla, że proces ten musi i może być realizowany przy jak najmniejszych dodatkowych kosztach dla konsumentów czy przedsiębiorstw.

1.6. Nowa polityka energetyczna powinna kierować się trzema głównymi zasadami, którymi są decentralizacja, cyfryzacja oraz demokratyzacja. Energia ze źródeł odnawialnych wymaga także wdrożenia nowej struktury rynku, która byłaby dopasowana do zdecentralizowanych struktur wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych.

1.7. EKES popiera przewidziany przez Komisję rozwój zdecentralizowanych i inteligentnych struktur rynku, lecz domaga się o wiele skuteczniejszego wdrożenia aspiracji Komisji, by w centrum uwagi w europejskiej polityce energetycznej stał konsument i obywatel. Rewolucyjny potencjał, który zgodnie z deklaracją Komisji jest nieodłącznym elementem transformacji sektora energetycznego, mógłby zostać wyzwolony dzięki budowie nowych inteligentnych struktur rynku w sposób maksymalizujący zysk społeczny i korzyści regionalne.

1.8. EKES z zadowoleniem przyjmuje uznanie prosumenta jako ważnego podmiotu na nowym rynku energii. Stanowi to krok w kierunku demokracji energetycznej dzięki upodmiotowieniu dużych i małych odbiorców energii oraz obywateli. Możliwości oferowane im we wniosku oznaczają oczywiście pewien postęp w stosunku do obecnej sytuacji, ale bynajmniej nie są dostateczne, np. jeśli chodzi o możliwe do wyegzekwowania na drodze prawnej prawo dostępu do publicznych sieci energetycznych/sieci energii elektrycznej i korzystania z nich. Dlatego też obecny wniosek można postrzegać jedynie jako pierwszy etap długiej drogi do wykorzystywania rzeczywistego potencjału społecznego, gospodarczego i regionalnego rynków zorientowanych na prosumentów.

1.9. EKES podkreśla znaczenie szybkiego wdrażania i rozbudowy inteligentnych sieci dla zapewnienia stabilności i bezpieczeństwa dostaw, a także dla integracji sektorów poprzez przyłączanie pojazdów elektrycznych oraz włączenie przetwarzania energii elektrycznej w ciepło i gaz do sieci, też na poziomie mikro, co umożliwi sprawny handel partnerski i pozwoli prosumentom na pełne uczestnictwo w rynku energii elektrycznej na równych zasadach.

1.10. Cyfryzacja może umożliwić prosumentom udział nie tylko w wytwarzaniu energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, ale także w handlu nią. EKES zdecydowanie zaleca zatem sformułowanie odpowiedniego pozytywnego prawa do takiego uczestnictwa.

1.11. Związany z gospodarką regionalną potencjał energii ze źródeł odnawialnych, w tym także biopaliw (łącznie z paliwami alternatywnymi), jest wprawdzie wspomniany w preambule, nie został jednak uwzględniony we właściwym tekście aktu. Brakuje odpowiedniej strategii łączącej energetykę odnawialną i regionalny rozwój gospodarczy. Nie zostało także dostrzeżone duże znaczenie miast, gmin i regionów, jak również MŚP, jako siły napędowej przedstawiania się na odnawialne źródła energii.

1.12. Możliwe teraz powiązanie nowej polityki energetycznej z rozwojem regionalnym jest ważne nie tylko z punktu widzenia regionalnej gospodarki. Udział lokalnych zainteresowanych stron w zdecentralizowanych projektach energetycznych jest istotny także dla uzyskania akceptacji społecznej: fakt, czy farma wiatrowa jest własnością międzynarodowego funduszu private equity, czy lokalnego podmiotu, może być obojętny z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego czy ochrony klimatu, ale wpływa decydująco na zaakceptowanie tej farmy przez obywateli.

1.13. Ubóstwo energetyczne jest problemem społecznym, z którym trzeba zmierzyć się w ramach polityki społecznej. EKES zwraca uwagę na jak dotąd niewykorzystany potencjał, jaki z perspektywy zaradzenia temu problemowi kryje w sobie połączenie produkcji ciepła i energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych z oszczędnością energii, przesuwaniem obciążenia i prosumentyzmem. Oznacza to konieczność znalezienia rozwiązań w zakresie finansowania inwestycji początkowych, np. za pomocą funduszy społecznych lub instrumentów inwestycyjnych, oraz pokonania dzięki systemowemu podejściu politycznemu przeszkód w dostępie do kapitału. Każdy obywatel i konsument w Unii Europejskiej powinien móc stać się prosumentem.

1.14. W tytule wniosku dotyczącego dyrektywy jest co prawda mowa o „promowaniu” stosowania energii ze źródeł odnawialnych, jednak w tekście nie opisuje się żadnych konkretnych instrumentów promowania. Odpowiednio jasne przepisy są jednak niezbędne, aby stworzyć pewność inwestycyjną. Dlatego też musi istnieć specjalny, jasny i precyzyjnie określony system wsparcia społeczności energetycznych i prosumentów. EKES apeluje o zmianę obowiązujących przepisów wykonawczych dotyczących pomocy państwa w celu zapewnienia maksymalnej pewności prawa z myślą o przyciągnięciu inwestycji.

1.15. EKES z zadowoleniem przyjmuje cel dotyczący promowania zrównoważonych biopaliw i paliw alternatywnych, ubolewa jednak, że postanowienia wniosku co do tej kwestii są po części za mało elastyczne, aby mogły umożliwić dostosowane do lokalnych warunków wykorzystywanie surowców i pozostałości. W przypadku wycofywania się z nieekologicznych biopaliw należy unikać wystąpienia porzuconych aktywów („sunken assets”).

2. Uwagi ogólne dotyczące promowania energii ze źródeł odnawialnych

2.1. EKES dostrzega cztery istotne korzyści, jakie energia ze źródeł odnawialnych może przynieść Unii Europejskiej. Komisja we wniosku dotyczącym dyrektywy odniosła się właściwie tylko do dwóch z nich i to po części w sposób zbyt mało konkretny.

a) Przeciwdziałanie zmianie klimatu

2.2. Energia ze źródeł odnawialnych ma decydujące znaczenie dla planowanej niemal całkowitej dekarbonizacji europejskiego systemu energetycznego. Muszą być jednak spełnione dwa warunki:

- Należy osiągnąć znaczne postępy w zakresie efektywności energetycznej (patrz opinia EKES-u w sprawie zmiany dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej).
- Istotne znaczenie dla zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych mają transport oraz sektor grzewczy i chłodniczy. Wykorzystywanie energii elektrycznej pochodzącej w 100 % ze źródeł odnawialnych będzie odgrywało ważną rolę w przekierowaniu sektora grzewczego i sektora transportu na bardziej zrównoważone tory. Istotne w tym zakresie są również propozycje odnoszące się do przyłączania pojazdów elektrycznych do sieci, do uregulowania przetwarzania energii elektrycznej w ciepłą i energię elektryczną w gaz oraz do rozwoju inteligentnych sieci ⁽¹⁾.

b) Bezpieczeństwo dostaw energii

2.3. Energia ze źródeł odnawialnych będzie stanowić niezbędny wkład w bezpieczeństwo dostaw i zmniejszy zależność od importowanej energii, pod warunkiem że jej wytwarzanie i stosowanie oraz dostosowywanie zapotrzebowania na nią będą odpowiednio koordynowane. Do tego konieczne są jednak specjalne zachęty. EKES żywi wątpliwości, czy środki wsparcia przewidziane w omawianym wniosku i we wnioskach dotyczących struktury rynku energii elektrycznej są wystarczające. Prawdopodobnie potrzebne będą dodatkowe środki z uwagi na związany z energią odnawialną problem zerowego kosztu krańcowego.

c) Eliminacja ubóstwa energetycznego

2.4. Krzywa kosztów w przypadku odnawialnych źródeł energii stale opada, źródła te są obecnie tańsze niż kiedykolwiek i tak opłacalne, że mogłyby już teraz wносить konstruktywny wkład w łagodzenie problemu ubóstwa energetycznego. Opcją o ogromnym potencjale jest przy tym rozwijanie prosumentyzmu. Na przykład badanie Wspólnego Centrum Badawczego (JRC Scientific and policy reports – Cost Maps for Unsubsidised Photovoltaic Electricity) pokazuje, że już w 2014 r. dla 80 % Europejczyków prąd wytwarzany we własnym zakresie z energii słonecznej byłby tańszy niż prąd pobierany z sieci. Komisja nie opracowała jednak jeszcze odpowiedniej strategii, by wskazać obywatelom tę opcję (patrz TEN/598).

2.5. Dostęp do kapitału jest szczególnie istotny dla grup o niższych dochodach, dlatego należy zapewnić odpowiednie wsparcie. Tego społecznego aspektu nie uwzględnia się ani w dyrektywie, ani w całym pakiecie zimowym, mimo że ma on związek z deklarowanym przez Komisję celem, by umieścić obywateli w samym centrum polityki energetycznej, o czym mowa w artykułach 17 i 21 wniosku.

⁽¹⁾ Dz.U. C 34 z 2.2.2017, s. 151.

2.6. W tym kontekście EKES uważa, że wskazane jest przyjęcie wszystkich potencjalnych opcji, aby w miarę możliwości wszystkim obywatelom dać szansę na aktywne zaangażowanie się w gospodarkę energetyczną w charakterze równoprawnych uczestników rynku. Chodzi tutaj również o przeznaczenie środków wsparcia pochodzących z Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) lub innych instrumentów inwestycyjnych konkretnie także na małe urządzenia i mikrourządzenia. Gdyby konsumenci o niskich dochodach mieli dostęp do kapitału na zdecentralizowane urządzenia wykorzystujące energię ze źródeł odnawialnych, otrzymaliby szansę, by zostać prosumentami. Dzięki opomiarowaniu netto, stosowanemu w niektórych państwach członkowskich, w tym we Włoszech, Niemczech, Belgii (Walonia), Polsce i Słowenii, możliwe jest bezpośrednie zmniejszenie kosztów, co może łagodzić problem ubóstwa energetycznego.

d) *Regionalna wartość dodana*

2.7. Odnawialne źródła energii stanowią z samej swojej natury zasoby regionalne, z których dziś z technicznego punktu widzenia może potencjalnie korzystać każdy. Jest to ważne zwłaszcza dla regionów znajdujących się w niekorzystnym położeniu, w których muszą powstać nowe możliwości tworzenia wartości; Komisja słusznie kilkakrotnie wspomina o tej korzyści w preambule.

2.8. Generowanie regionalnej wartości dodanej oznacza jednak świadome strategiczne włączenie lokalnych i regionalnych zainteresowanych stron do procesów gospodarczych, danie im możliwości kształtowania tych procesów i umożliwienie przez to udziału w rozwoju gospodarczym. Pozytywnym skutkiem ubocznym jest nie tylko większa akceptacja dla niezbędnej rozbudowy infrastruktury, ale także jej współfinansowanie.

2.9. Komitet stwierdza wszakże brak jasnej strategii, która miałaby na celu powiązanie rozwoju regionalnego i rozpowszechniania energii ze źródeł odnawialnych. Państwa członkowskie powinny były stworzyć odpowiednie strategie już po przyjęciu starej dyrektywy w sprawie energii ze źródeł odnawialnych, ale tak się nie stało.

3. Uwagi ogólne na temat wniosku dotyczącego dyrektywy

3.1. EKES przyjmował zawsze z zadowoleniem wysiłki Komisji, by ponownie uczynić UE światowym liderem pod względem energii odnawialnych. Istotnie wiele propozycji zawartych we wniosku dotyczącym dyrektywy idzie w dobrym kierunku (np. przewidywalność systemów wsparcia, łącznie z wykluczeniem środków mających moc wsteczną). Istnieje jednak ryzyko, że przedstawione poniżej trzy zasadnicze niedociągnięcia rozwoju energii ze źródeł odnawialnych mogą nadal się utrzymywać.

a) *Adekwatność instrumentów wsparcia*

3.2. Proponowana dyrektywa opiera się na celach określonych przez Radę Europejską w październiku 2014 r. i aktualizuje dotychczasowy cel przewidujący osiągnięcie 20-procentowego udziału energii odnawialnej w zużyciu energii końcowej do roku 2020, zakładając uzyskanie 27 % do 2030 r., tj. podnosząc ten wcześniejszy cel o mniej niż 1 punkt procentowy rocznie. Bez zmiany dyrektywy udział energii odnawialnej w UE w 2030 r. wynosiłby około 24,7 %, zatem dąży się do osiągnięcia dodatkowego wzrostu o 2,3 %.

3.3. Takie wolne tempo wzrostu mogłoby jednak oznaczać, że między 2030 a 2050 r. musiałby nastąpić mocno wykładniczy wzrost udziału energii ze źródeł odnawialnych, aby osiągnąć poziomy docelowe określone w „Planie działania w zakresie energii do roku 2050” (COM(2011) 885 final). Podjęcie w tym celu niezbędnych działań może wiązać się z dodatkowymi kosztami gospodarczymi. W każdym razie rozwój odnawialnych źródeł energii powinien być ściśle monitorowany, aby jak najwcześniej i przy możliwie niskich kosztach możliwe było podjęcie działań naprawczych.

3.4. W dołączonej do wniosku ocenie skutków (SWD(2016) 418 final) stwierdza się, że co najmniej do 2030 r. potrzebne będą systemy wsparcia oparte na stabilnych ramach prawnych. W związku z tym EKES uważa, że wniosek dotyczący dyrektywy powinien również określać jasne systemy wsparcia, które miałyby zostać szybko i skutecznie wdrożone. We wniosku brak jest jednak takich zapisów.

3.5. Wdrożenie mechanizmów wsparcia jest zadaniem państw członkowskich, które muszą działać zgodnie z przepisami UE dotyczącymi pomocy państwa. Jednakże aktualne unijne przepisy dotyczące pomocy państwa określają bardzo wąskie granice swobody działania i trzeba je pilnie zmienić.

3.6. Obowiązujące obecnie podejście do pomocy państwa przyczyniło się do tego, że efektywne jak dotąd instrumenty promowania, takie jak pierwszeństwo przy wprowadzaniu do obrotu i płatność taryfy gwarantowanej, z których korzystali zwłaszcza niewielcy i nowi uczestnicy rynku, są teraz znacznie ograniczane. Nowe instrumenty, takie jak przetargi, stanowią po części dla prosumentów, energetyki obywatelskiej i innych podmiotów na rynku niemal niemożliwe do pokonania przeszkody.

3.7. Określone we wniosku systemy wsparcia odnoszą się głównie do struktury rynku i niektórych przepisów ogólnych dotyczących potrzeby stabilnych środków wsparcia zgodnych z zasadami pomocy państwa. Samo to nie wystarczy. EKES uważa, że trzeba pilnie dokonać przeglądu ogólnego rozporządzenia (WE) nr 800/2008 w sprawie wyłączeń blokowych oraz aktualnych wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020, aby zapewnić zgodność z celami wniosku, zwłaszcza jeśli chodzi o potrzeby prosumentów i MŚP.

3.8. I tak na przykład trzeba zwiększyć limit wyjątku dla małych projektów (pkt 125 i 127 wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią) oraz zapisać odpowiednie wartości w dyrektywie w sprawie energii ze źródeł odnawialnych, aby zapewnić pełną jasność.

3.9. EKES wyraża wątpliwości, czy wprowadzenie kwot dotyczących dostępu do systemów wsparcia dla instalacji w innych państwach członkowskich okaże się skuteczne, zwłaszcza w kontekście dążenia do promowania zdecentralizowanej produkcji energii ze źródeł odnawialnych oraz rozwoju gospodarczego regionów.

b) Zakłócenia rynku stanowią utrudnienie dla energii ze źródeł odnawialnych

3.10. Przesłanie całego pakietu zimowego nie może być bardziej jednoznaczne: filozofią Komisji jest to, że energie odnawialne muszą od teraz lub w możliwie bliskiej przyszłości zacząć mierzyć się z rynkiem. Podejście to jest zasadniczo pożądane, ale będzie problematyczne, dopóki nie skoryguje się dwóch zasadniczych istniejących obecnie zakłóceń rynku. Po pierwsze, ciągle jeszcze należy wspomnieć o bezpośrednich dotacjach krajowych dla elektrowni korzystających z paliw kopalnych, a do tego dochodzi zupełnie niewystarczająca internalizacja kosztów zewnętrznych. W związku z tym energia elektryczna wytwarzana przez elektrownie wykorzystujące paliwa kopalne i inne formy energii otrzymanej z zasobów kopalnych są systematycznie faworyzowane względem energii ze źródeł odnawialnych, która powoduje zerowe lub jedynie marginalne koszty zewnętrzne. Międzynarodowy Fundusz Walutowy zakłada, że subsydiowanie „brudnych” energii opiewa globalnie na kwotę 5,3 bln USD rocznie, a dla UE wylicza się sumę co najmniej 330 mld USD rocznie.

3.11. Mimo że te zakłócenia rynku na niekorzyść energii ze źródeł odnawialnych są znane od lat i obiecano zniwelować te nierówne warunki działania, nie uczyniono prawie nic; jest to największe nadal niezlikwidowane niedociągnięcie stanowiące przeszkodę dla energii ze źródeł odnawialnych.

3.12. Co dziwne, krytykuje się natomiast ostatnio rzekome zakłócenia rynku, jakie miały powstać na skutek promowania energii ze źródeł odnawialnych. Krytyka ta nie jest uzasadniona. Wciąż jeszcze konieczne dzisiaj promowanie energii ze źródeł odnawialnych jest bowiem w dużej mierze konsekwencją subsydiowania wytwarzania energii w sposób konwencjonalny. Innymi słowy, gdyby zakończono subsydiowanie wytwarzania energii w elektrowniach wykorzystujących paliwa kopalne, czyli stworzono naprawdę równe warunki działania, wówczas duża część promowania energii ze źródeł odnawialnych byłaby zbędna. EKES powtarza swoje stanowisko, że należy m.in. dzięki instrumentom rynkowym stworzyć równe warunki działania, które zredukują zakłócenia rynku i nie będą już działać na niekorzyść energii ze źródeł odnawialnych (patrz opinia EKES-u w sprawie zmiany dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków).

c) Obecny rynek energii elektrycznej nie pasuje do energii ze źródeł odnawialnych

3.13. Charakterystyczne dla starej gospodarki energetycznej są stosunkowo nieliczne jednostki wytwórcze o dużych zdolnościach produkcyjnych. Natomiast system energetyczny kształtowany przez energię ze źródeł odnawialnych charakteryzuje się raczej niewielkimi, zdecentralizowanymi zdolnościami wytwórczymi.

3.14. W sprawie najnowszych koncepcji organizacji handlu energią elektryczną w systemach zdecentralizowanych, w tym w sprawie „podejścia komórkowego”, EKES już zajmował stanowisko ⁽²⁾. Koncepcje te zakładają, że również niewielcy uczestnicy rynku mogą bezpośrednio się komunikować i handlować ze sobą energią. Musi zatem chodzić nie tylko o ulepszone możliwości wytwarzania, lecz również o udział w handlu.

3.15. Takie transakcje partnerskie umożliwiłyby szeroki udział społeczny, nieograniczający się wyłącznie do własnego wytwarzania i zużycia, lecz również rozciągający się na aktywne zarządzanie także mniejszymi i regionalnymi jednostkami energetycznymi, przez co zapewnione zostaną zupełnie nowe możliwości tworzenia wartości dodanej. Do tego dochodzi także integracja sektorów, gdyż w wielu przypadkach ciepło i energia potrzebna do mobilności są dobrami lokalnymi wytwarzanymi i zużywanyymi w małych jednostkach.

3.16. EKES wskazuje, że z uwagi na bariery administracyjne i ogólnie niewystarczające uregulowania handel partnerski nie jest obecnie możliwy w wielu państwach członkowskich. Powinno to zostać zmienione omawianym wnioskiem w sprawie dyrektywy i wnioskiem w sprawie struktury rynku energii elektrycznej, niemniej EKES dostrzega istotne braki w obu wnioskach.

3.17. Mające miejsce na obszarze całej Unii otwarcie rynków energii elektrycznej na transakcje partnerskie pomogłoby wykorzystać ogromny potencjał społeczny i energetyczny tkwiący w energii ze źródeł odnawialnych. Pomijając tę kwestię i tym samym ignorując zupełnie praktyczne utrudnienia, takie jak wartości dopuszczalne dla handlu energią, Komisja marnuje wielką szansę na znaczną poprawę pozycji europejskich obywateli, dużych i małych prosumentów oraz MŚP na rynku energii elektrycznej, na umożliwienie większym podmiotom eksportowania „rozwiązań energetycznych” na rynki pozaeuropejskie oraz ogólnie na zwiększenie społecznej akceptacji dla transformacji sektora energetycznego.

4. Uwagi szczegółowe dotyczące tekstu dyrektywy

a) *Brak wiążących celów krajowych*

4.1. Komitet ponawia swoją krytykę ⁽³⁾, że nowa dyrektywa, inaczej niż dyrektywa z 2009 r., nie przewiduje już wiążących celów krajowych. Nadal żywi wątpliwości, czy planowane ramy zarządzania będą miały potencjał, by „motywować” do większej aktywności te państwa, które przeciwstawiają się ustanawianiu celów obowiązujących krajowo. We wniosku nie przewidziano żadnego konkretnego instrumentu, który byłby uruchamiany w razie nieosiągnięcia poziomu docelowego wynoszącego 27 % (patrz opinia EKES-u w sprawie zarządzania unią energetyczną). Z drugiej strony EKES odnotowuje wspólną odpowiedzialność, o której mowa w art. 3 wniosku, jako że zgodnie z proponowanym rozporządzeniem w sprawie zarządzania, przewidziano sankcje finansowe, jeżeli cele te nie zostaną wspólnie osiągnięte w ramach planów krajowych w zakresie energii i klimatu. W jaki sposób zostanie to przeprowadzone, pozostaje jednak niejasne.

b) *Brak strategii na rzecz rozwoju regionalnego*

4.2. EKES jest zdania, że Komisja nie docenia znaczenia aktywnego udziału lokalnych i regionalnych zainteresowanych stron, zarówno w odniesieniu do akceptacji wdrażanej polityki, jak i w odniesieniu do skutków dla gospodarki regionalnej. Dający się przewidzieć rozwój elektromobilności otwiera ogromne nowe możliwości dla gospodarki regionalnej tylko wtedy, gdy niezbędna rozbudowa infrastruktury produkcyjnej i dystrybucyjnej będzie konsekwentnie zorientowana na modele zdecentralizowanych operatorów ⁽⁴⁾.

4.3. Służyłoby to również celowi wprowadzenia energii ze źródeł odnawialnych do użycia po jak najniższych kosztach dla podatników i konsumentów. Nie może przy tym jednak chodzić tylko o same ceny prądu, lecz także o kompleksową analizę prowadzoną z perspektywy gospodarki ogółem, a także gospodarki regionalnej. Tak np. należy uwzględnić również aspekt nowych regionalnych miejsc pracy (patrz motyw 49). Komitet podkreśla, że niektóre państwa członkowskie do dziś wykazują tendencję do tego, by: a) niepotrzebnie i bezpodstawnie opodatkowywać energię wytworzoną i zużytą w sposób zdecentralizowany oraz b) zupełnie nie uwzględniać aspektów regionalnych.

4.4. Po drugie, państwa członkowskie co do zasady nie uwzględniają w swoich regulacjach kosztów sieciowych i systemowych. EKES jest przekonany, że rozwiązania zdecentralizowane prowadzą ostatecznie do mniejszych kosztów sieciowych i systemowych, i popiera pod tym względem pogląd Komisji wyrażony w motywie 52.

⁽²⁾ Dz.U. C 82 z 3.3.2016, s. 13 i Dz.U. C 34 z 2.2.2017, s. 78.

⁽³⁾ Dz.U. C 291 z 4.9.2015, s. 8.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 34 z 2.2.2017, s. 78.

- EKES przyjmując z zadowoleniem zaproponowane w art. 21 ust. 1–3 przepisy dotyczące prosumentów energii ze źródeł odnawialnych. Regulacje te pozostaną jednak bezskuteczne, jeśli w tym artykule nie zostanie zawarte wyczerpujące wyjaśnienie, co to znaczy, że odbiorcy „mają prawo zużywać energię odnawialną na własne potrzeby i sprzedawać [...] nadwyżki produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych bez obciążenia nieproporcjonalnymi procedurami i opłatami nieodzwierciedlającymi kosztów”. Odniesienie do ich praw jako konsumentów powinno zostać uzupełnione odniesieniem do rozdziału III proponowanej dyrektywy w sprawie wewnętrznego rynku energii elektrycznej, w którym należałoby określić, jakie konkretnie prawa rzeczywiście przysługują konsumentom energii zużywającym energię elektryczną przez siebie wytworzoną i jak osoby te mogą z nich skorzystać, z uwzględnieniem prawa do dokonywania transakcji partnerskich.
- Komisja powinna przykładowo również wyjaśnić, że konsumpcja własna energii elektrycznej bez wykorzystywania infrastruktury, podobnie jak konsumpcja własna ciepła, powinna być zwolniona z podatków i opłat.
- Uregulowanie, zgodnie z którym prosumenci nie powinni, przy zachowaniu pewnych warunków, być traktowani jak klasyczni dostawcy energii, idzie w dobrym kierunku, ale musi zostać doprecyzowane. „Konsumpcja własna” i „dostawa” to przecież dwie różne rzeczy. Podane we wniosku dotyczącym dyrektywy wartości graniczne są zbyt niskie. Jeśli przyjąć za punkt wyjścia rzeczywiste modele biznesowe – w powiązaniu z uregulowaniami dotyczącymi małych projektów zawartymi w punktach 125 i 127 obowiązujących obecnie zasad pomocy państwa – odpowiednie wartości powinny wynosić 20 MWh (6 000 MWh w przypadku energii wiatrowej) dla gospodarstw domowych i 1 000 MWh (36 000 MWh w przypadku energii wiatrowej) dla osób prawnych.
- Regulacja, zgodnie z którą konsumenci prądu wytwarzanego we własnym zakresie powinni otrzymywać za doprowadzany prąd zapłatę na poziomie wartości rynkowej, wymaga zdefiniowania pojęcia „wartość rynkowa”. Określenie jej według poziomu cen na rynku hurtowym nie jest właściwe tak długo, jak rynek jest zakłócony przez subsydiowanie wytwarzania energii z surowców kopalnych. Ponadto wynagrodzenie to powinno uwzględniać stan całego systemu (m.in. w odniesieniu do obciążenia sieci), tak aby zachęcić prosumentów do magazynowania energii z myślą o dobru sieci lub do przesuwania obciążenia.

EKES przyjmuje z zadowoleniem zaproponowaną w ust. 2 regulację dotyczącą zasilania obiektów, ponieważ usunęłaby ona istniejącą od lat głęboką niesprawiedliwość.

4.9. Jeśli chodzi o wymogi administracyjne i zezwolenia, EKES odnotowuje, że intencja wyrażona w art. 15 i 16 jest zasadniczo słuszna, jednak proponowany tekst rodzi kilka problemów. Po pierwsze, termin „zdecentralizowane urządzenia”, użyty w art. 15 ust. 1 lit. d), jest za mało konkretny i wymaga zdefiniowania. Po drugie, zamierzone równouprawnienie energetyki obywatelskiej i dużych uczestników rynku w państwach członkowskich jest regularnie zaniedbywane, a przyczyną tego jest często interpretacja zasad pomocy państwa. Dopóki zatem regulacje dotyczące małych projektów, konsumpcji własnej i prosumpcji nie zostaną ujęte jaśniej, nie będzie miało miejsca równouprawnienie. Występuje tutaj pilna potrzeba działania ze strony Komisji Europejskiej. Po trzecie, propozycje zawarte w art. 15 i 16 odnoszą się tylko do wytwarzania. Aby uzyskać pełny dostęp do rynku energii i przede wszystkim móc przeprowadzać transakcje partnerskie, podmioty rynkowe, takie jak społeczności energetyczne, potrzebują uproszczonych procedur także wtedy, gdy chodzi o magazynowanie energii elektrycznej, handel nią i zużycie jej na własne potrzeby.

4.10. Co się tyczy gwarancji pochodzenia, w art. 19 wniosku nie bierze się dostatecznie pod uwagę istniejącej niewydolności rynku. Podczas gdy wniosek zmierza do tego, by zachęcić do rozwoju zdolności wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych stanowiła decyzja konsumentów, obecne prawo UE zezwala na stosowanie mylących ofert dotyczących „zielonej energii”. Dostawcy mogą korzystać z gwarancji pochodzenia w celu zbudowania ekologicznej otoczki dla własnych działań, podczas gdy nadal wytwarzają, kupują i sprzedają energię elektryczną pochodzącą ze źródeł nieodnawialnych. Przyszłe przepisy prawne UE powinny upoważnić krajowe organy regulacyjne do ustanowienia wiążących wymogów dla wszystkich uczestników rynku oferujących taryfy dla „zielonej energii”. Dostawcy powinni uzasadnić dodatkowe korzyści dla środowiska płynące z takich taryf. Niemniej jednak wniosek Komisji może zwiększyć dezorientację wśród konsumentów, a nadpodaż gwarancji pochodzenia jeszcze by wzrosła. Ponadto społeczności prosumenckie, które bezpośrednio sprzedają wytworzoną przez siebie energię, powinny zostać zwolnione z obowiązku wykazania pochodzenia swej energii elektrycznej, ponieważ jej pochodzenie jasno wynika z prosumpcji czy cech energetyki obywatelskiej.

d) Bardziej ambitne cele i większa elastyczność w zakresie biopaliw i paliw alternatywnych

Biopaliwa

4.11. EKES uważa, że przyjęte we wniosku podejście do biopaliw jest zbyt mało elastyczne. Należy respektować cel unikania negatywnego wpływu na produkcję żywności, ale ważne jest również, aby umożliwić optymalne wykorzystanie dostępnych zasobów. EKES podtrzymuje zatem zdanie, że należy rozwijać biopaliwa, które nie pochodzą z produktów rolnych ani nie wiążą się z użytkowaniem gruntów wywierającym negatywny wpływ na produkcję żywności, lecz pochodzą z innych źródeł, takich jak pozostałości, produkty uboczne i odpadowe, w tym z leśnictwa (patrz opinia EKES-u w sprawie dekarbonizacji transportu) ⁽⁵⁾. EKES podkreśla również, że należy wdrożyć środki dotyczące stopniowego wycofywania, aby uniknąć marnowania zasobów.

4.12. W opinii z 17 kwietnia 2013 r. w sprawie pośredniej zmiany użytkowania gruntów spowodowanej korzystaniem z biopaliw ⁽⁶⁾ EKES zapytał, jaki wkład ilościowy mogą wnieść zaawansowane biopaliwa i przy jakich kosztach. Pytania te pozostają jak dotąd bez odpowiedzi.

4.13. Poza tym EKES zwrócił uwagę, że np. na skutek zwiększenia upraw i wykorzystania roślin oleistych dzięki specjalnym zrównoważonym metodom uprawy (słowo kluczowe: uprawy mieszane) można łatwo pozyskać bardzo racjonalne obszary zastosowań, np. w zakładach maszyn rolniczych i leśnych. Jednak również tutaj nie można dostrzec jak dotąd prawdziwej strategii Komisji; wniosek dotyczący dyrektywy nie rozwiązuje tego problemu.

4.14. Zdaniem EKES-u istotne jest, by istniała elastyczność w odniesieniu do ograniczenia wykorzystania biopaliw, biopłynów i paliw z biomasy produkowanych z roślin spożywczych i pastewnych, pod warunkiem że spełniają one kryteria zrównoważonego rozwoju określone w art. 27 wniosku.

4.15. EKES zdecydowanie popiera wymogi określone w art. 26 ust. 5, mające na celu zagwarantowanie zrównoważonego leśnictwa. EKES zaleca, by pojęcie „zezwoleń na pozyskiwanie” w art. 2 (jj) przeformułować w taki sposób, by obejmowało ono wszystkie formy obowiązujących prawnie pozwoleń na pozyskiwanie biomasy leśnej.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 198 z 10.7.2013, s. 56.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 198 z 10.7.2013, s. 56.

Elektromobilność

4.16. Określone w dyrektywie poziomy docelowe dla paliw alternatywnych nie uwzględniają w odpowiedni sposób wielkiego potencjału wzrostu gospodarczego związanego z elektromobilnością. Wraz z silnie rosnącym udziałem energii ze źródeł odnawialnych w produkcji prądu elektromobilność jest wykorzystywana również jako opcja elastyczności i przy właściwym, strategicznym wprowadzeniu może odgrywać dużą rolę w rozwoju struktur prosumenckich.

4.17. Obok poziomów docelowych dla paliw alternatywnych można by – w szczególności ze względów polityki przemysłowej i regionalnej oraz w celu zakończenia zależności energetycznej Europy – ustanowić ewentualny cel polegający na osiągnięciu do 2030 r. 10–20 % udziału elektromobilności wykorzystującej energię elektryczną produkowaną ze źródeł odnawialnych. Ważne jest również, aby podane w art. 27 kryteria zrównoważonego rozwoju w odniesieniu do maksymalnego udziału energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii końcowej zostały zastosowane także w sektorze transportu, aby nie ograniczać nadmiernie wykorzystania biopaliw w tym sektorze.

e) Nowe impulsy dla energii ze źródeł odnawialnych w sektorze grzewczym i dla systemów lokalnego ogrzewania*Gaz i energia ciepła*

4.18. Zaproponowane w art. 23 zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych w instalacjach grzewczych i chłodniczych o co najmniej 1 punkt procentowy rocznie nie jest wystarczające. Aby osiągnąć cele klimatyczne, należałoby wyznaczyć znacznie wyższy poziom docelowy.

4.19. Przewidziana w art. 20 ust. 1 ocena konieczności rozszerzenia infrastruktury sieci gazowniczej w celu umożliwienia integracji gazu ze źródeł odnawialnych jest zasadna; należy jednak mieć na względzie, że również gaz jest kopalnym nośnikiem energii, którego zasoby są ograniczone. Odsyła się tutaj do opinii w sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu ziemnego ⁽⁷⁾. Przy ustalaniu kryteriów oceny należy zwrócić uwagę na to, by uwzględniony został aspekt integracji sektorów.

4.20. Komitet przyjmuje z zadowoleniem przedstawione w art. 20 ust. 3 i art. 24 wzmocnienie koncepcji systemów lokalnego ogrzewania, ponieważ koncepcje te stanowią istotne metody rozwijania integracji sektorów, zwalczania ubóstwa energetycznego i wzmocnienia gospodarki regionalnej. EKES zauważa jednocześnie, że przy obecnym prawodawstwie UE zintegrowane rozwiązania lokalne i regionalne często nie udają się z powodu przepisów krajowych.

Bruksela, dnia 26 kwietnia 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽⁷⁾ Dz.U. C 487 z 28.12.2016, s. 70.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego »Czysta energia dla wszystkich Europejczyków«”

[COM(2016) 860 final]

(2017/C 246/10)

Sprawozdawca: **Ulrich SAMM**

Współsprawozdawca: **Toni VIDAN**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 17.2.2017
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	11.4.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	26.4.2017
Sesja plenarna nr	525
Wynik głosowania	136/0/2
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje pakiet dotyczący czystej energii, który ma na celu przyspieszenie, przekształcenie i skonsolidowanie przechodzenia gospodarki UE na system czystej energii, przy jednoczesnym zachowaniu najważniejszych celów dotyczących wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy w Europie.

1.2. Zgodnie z tym pakietem obywatele zaczną odgrywać centralną rolę w unii energetycznej, co oznacza ich aktywny udział w procesie transformacji oraz, w szczególności, stworzenie ramowych warunków politycznych zapewniających przystępne ceny energii dla wszystkich grup społecznych, w tym dla szczególnie wrażliwych części społeczeństwa. EKES popiera te zasady, wyrażając jednocześnie obawy o to, czy wnioski regulacyjne są wystarczająco szczegółowe, aby zapewnić zgodność z tymi zasadami.

1.3. EKES pragnie podkreślić fakt, że czysta energia przyczynia się do poprawy nie tylko klimatu naszej planety, ale również w szczególności jakości powietrza w lokalnym otoczeniu, zapewniając w ten sposób lepsze i zdrowsze środowisko dla wszystkich.

1.4. Pakiet jest jednym z elementów w ramach wypełniania zobowiązań UE wynikających z porozumienia paryskiego z 2015 r. w sprawie łagodzenia zmiany klimatu. Kluczowe znaczenie będą miały technologie energii odnawialnej i energooszczędne produkty i usługi, przy czym należy pamiętać, że wciąż jesteśmy daleko od równych warunków działania, w których energia ze źródeł odnawialnych mogłaby przetrwać bez specjalnego wsparcia.

1.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje poszczególne elementy pakietu dotyczące ogrzewania i chłodzenia budynków, ekoprojektu, rynku energii elektrycznej i transportu, które są krokiem we właściwym kierunku. Komitet jest jednak zaniepokojony tym, że jakkolwiek pakiet jest wielkim krokiem naprzód, to wciąż konieczne są ogromne wysiłki w celu osiągnięcia wystarczająco równych warunków działania dla wszystkich uczestników rynku energii, a jednocześnie zapewnienia postępów w działaniach na rzecz gospodarki opierającej się na energii bezemisyjnej.

1.6. EKES docenia optymistyczne perspektywy przedstawione w pakiecie, z pewnymi dość pozytywnymi założeniami dotyczącymi wzrostu produkcji przemysłowej związanej z energią ze źródeł odnawialnych i technologiami energooszczędnymi, a także dotyczącymi liczby miejsc pracy, które będzie można stworzyć. Niemniej pragnie również podkreślić, że istnieją poważne zagrożenia i niebezpieczeństwa, zwłaszcza jeśli proces transformacji będzie przebiegał zbyt szybko lub zbyt wolno i będzie pozbawiony zintegrowanego planowania. Trzeba należyście uwzględnić zarówno szanse, jak i zagrożenia.

1.7. W szczególności ogromne zadanie dotyczące transformacji gospodarek regionów, które obecnie w dużej mierze opierają się na przemyśle węglowym, zasługuje na znacznie bardziej wnikliwe rozważenie, niż przedstawiono to w omawianym pakiecie.

1.8. Rada Europejska określiła cel przynajmniej 27-procentowego udziału energii ze źródeł odnawialnych w całkowitym zużyciu energii w UE w roku 2030. Ten minimalny cel jest wiążący na szczeblu UE, ale nie przełoży się na wiążące cele krajowe. EKES ubolewa, że nie ma obecnie zgody wśród państw członkowskich w sprawie wspólnej polityki energetycznej oraz, w szczególności, w sprawie celów krajowych. Komisja pragnie rozwiązać ten problem przez wprowadzenie systemu zarządzania zintegrowanymi krajowymi planami energetycznymi i klimatycznymi, w odniesieniu do których państwa członkowskie zadeklarują swój wkład.

1.9. EKES uważa proponowany system zarządzania za najtrudniejszą i kluczową część pakietu dotyczącego czystej energii. Ma poważne wątpliwości co do proponowanego rozporządzenia. Ostateczny kształt krajowych planów i wkładów państw członkowskich zależy od zadowalającego porozumienia z Komisją, do którego dochodzi się poprzez konsultacje, nastawienie i wpływ opinii publicznej oraz presję partnerską. W szczególności brakuje szczegółowego opisu środków dostępnych dla Komisji, takich jak np. platforma finansowa, w wypadku gdy nie zostaną osiągnięte cele ogólne.

1.10. „Efektywność energetyczna przede wszystkim” jest kluczową zasadą we wniosku, którą EKES w pełni popiera. Należy jednak zauważyć, że efektywność energetyczna jest narzędziem unowocześnienia europejskiej gospodarki, a nie środkiem zmniejszania ubóstwa energetycznego. Sugerowanie, że jest inaczej, wprowadza w błąd, ponieważ dla zapewnienia efektywności energetycznej konieczne są nakłady, które mogą okazać się niemożliwe do poniesienia przez konsumentów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji.

1.11. EKES wyraża zadowolenie, że Komisja Europejska powołuje obserwatorium ubóstwa energetycznego, którego utworzenie EKES zaproponował już w 2013 r. Może ono mieć zasadnicze znaczenie dla przyjęcia w pełni skoordynowanego podejścia do ubóstwa energetycznego, wraz z rozmaitymi środkami, jak np. taryfy socjalne, środki na rzecz ograniczania ubóstwa, porady dla konsumentów czy efektywność energetyczna.

1.12. EKES wyraża obawy dotyczące finansowych podstaw tego pakietu w kontekście polityki oszczędnościowej, która objęła wydatki publiczne, i niskiego wzrostu gospodarczego w UE, jak również dotyczące tego, czy przewidziane środki UE (i ich wykorzystanie) będą wystarczające do osiągnięcia założonych celów.

2. Wprowadzenie

2.1. W niniejszej opinii pakiet „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków” omawia się całościowo, natomiast szereg innych opinii (TEN/617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 625, NAT/702) dotyczy jego konkretnych części związanych z różnymi wnioskami ustawodawczymi, obejmującymi efektywność energetyczną, energię odnawialną, strukturę rynku energii elektrycznej, bezpieczeństwo dostaw i zasady zarządzania unią energetyczną.

2.2. Pakiet dotyczący czystej energii nie był pierwotnie pomyślany jako pakiet, ale jako szereg kolejnych wniosków. Jednak ze względu na wzajemne powiązania między tymi wnioskami EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że postanowiono zebrać je w jeden pakiet, aczkolwiek zarazem krytycznie ocenia samą objętość pakietu liczącego tysiąc stron, utrudnia to bowiem opinii publicznej i społeczeństwu obywatelskiemu udział w analizie i szczegółowym dyskusowaniu wniosku.

2.3. Należy pamiętać, że projekt unii energetycznej jest już realizowany od jakiegoś czasu oraz że opublikowano już wcześniejsze pakiety (np. pakiet dotyczący bezpieczeństwa gazowego), zaś silnym motywem tych działań były kluczowe kwestie związane ze zmianą klimatu oraz bezpieczeństwem dostaw paliw.

2.4. Pakiet dotyczący czystej energii obejmuje wszystkie pięć wymiarów europejskiej unii energetycznej:

- bezpieczeństwo energetyczne,
- wewnętrzny rynek energii,
- efektywność energetyczna,
- obniżenie emisyjności,
- badania naukowe, innowacje i konkurencyjność.

2.5. Komunikat „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków” ma również na celu zapewnienie wizji lub narracji dotyczącej unii energetycznej.

3. Uwagi ogólne

3.1. Pakiet ma na celu przyspieszenie przechodzenia na system czystej energii, przy jednoczesnym zachowaniu najważniejszych celów dotyczących wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy w Europie. Oto główne motywy przemawiające za wprowadzeniem tego pakietu:

- Pierwsze globalne porozumienie (Paryż 2015 r.) w sprawie łagodzenia zmiany klimatu, wprowadzone w życie dnia 4 listopada 2016 r. Wdrożenie ambitnych zobowiązań UE zależy w dużym stopniu od pomyślnego przejścia na system czystej energii.
- Sektor energetyczny ma kluczowe znaczenie dla rozwoju europejskiej gospodarki. W związku z tym efektywność energetyczna odgrywa fundamentalną rolę w pobudzaniu innych sektorów gospodarki. Rozwój technologii energii ze źródeł odnawialnych oraz energooszczędnych produktów i usług przyczynił się do powstania nowych przedsiębiorstw, natomiast inne energetyczne modele biznesowe zmagają się z narastającymi trudnościami. Kluczową kwestią w polityce UE jest uzyskanie wzrostu netto liczby nowych miejsc pracy wysokiej jakości oraz wspieranie przedsiębiorstw UE w odnoszeniu sukcesów.
- Kolejnym kluczowym celem jest zapewnienie, aby proces przechodzenia na system czystej energii objął jak najwięcej obywateli europejskich. Jest to duże wyzwanie w obliczu znacznych rozbieżności między państwami członkowskimi, jak również ze względu na potrzebę dotarcia do wszystkich grup społecznych, w tym tych szczególnie wrażliwych.

3.2. EKES popiera tę strategię, czemu dał wyraz w szeregu wcześniejszych opinii odnoszących się do tych kwestii ⁽¹⁾.

3.3. EKES z zadowoleniem przyjmuje przedstawienie tego pakietu, który obejmuje wnioski regulacyjne i środki ułatwiające ukierunkowane na przyspieszenie, przekształcenie i skonsolidowanie przejścia gospodarki UE na system czystej energii. EKES ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje fakt, że nadano takie samo znaczenie obszarom związanym z ogrzewaniem, chłodzeniem i transportem jak obszarowi wytwarzania energii elektrycznej.

3.4. W komunikacie Komisji „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków” przedstawiono optymistyczne perspektywy, z pewnymi dość pozytywnymi założeniami dotyczącymi wzrostu produkcji przemysłowej oraz liczby miejsc pracy, które będzie można stworzyć. EKES odnotowuje ten fakt i uważa, że takie pozytywne sygnały w istocie muszą być wysyłane w celu utrzymania dynamiki w trudnym dla niektórych procesie transformacji.

3.5. Z drugiej strony Komitet pragnie również podkreślić, że transformacja energetyki jest dużym wyzwaniem dla Europy, które wiąże się m.in. z poważnym ryzykiem i zagrożeniami, szczególnie gdy proces ten przebiega zbyt szybko lub zbyt wolno i brakuje w nim zintegrowanego planowania. Szczególne powody do obaw dają znaczne rozbieżności – gospodarcze i polityczne – między państwami członkowskimi, które mają zostać uwzględnione w nowym rozporządzeniu w sprawie zarządzania. EKES jest przekonany, że transformacja energetyki może być udana tylko pod warunkiem odpowiedniego uwzględnienia zarówno szans, jak i zagrożeń.

4. Zarządzanie europejską unią energetyczną jest kluczowym zagadnieniem

4.1. Państwa członkowskie zobowiązały się do wnoszenia wkładów krajowych na rzecz osiągnięcia celów dotyczących efektywności energetycznej i energii odnawialnej do 2020 r., brak jednak odpowiednich indykatorywnych wartości referencyjnych dla roku 2030.

4.2. Rada Europejska określiła cel osiągnięcia przynajmniej 27-procentowego udziału energii ze źródeł odnawialnych w całkowitym zużyciu energii w UE w roku 2030. Ten minimalny cel jest wiążący na szczeblu UE, ale nie przełoży się bezpośrednio na wiążące cele krajowe. EKES apeluje o zdecydowane działania, by wesprzeć te państwa członkowskie, które przyjęły najbardziej ambitne cele.

4.3. W proponowanym **rozporządzeniu w sprawie zarządzania unią energetyczną** (zob. TEN/617) określono obecnie wymagania dotyczące zintegrowanych krajowych planów energetycznych i klimatycznych – zastępujących odrębne plany na rzecz efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii – oraz usprawnionego procesu ich ustanawiania i nadzoru. Zarządzanie – i konsekwencje, jakie ono niesie pod względem formułowania wiążących wymogów w zakresie suwerennych działań krajowych – jest kwestią delikatną, także w sektorze energii charakteryzującym się bardzo zróżnicowaną sytuacją i szerokim wachlarzem stanowisk politycznych w poszczególnych państwach członkowskich.

⁽¹⁾ Dz.U. C 383 z 17.11.2015, s. 84; Dz.U. C 264 z 20.7.2016, s. 117; Dz.U. C 291 z 4.9.2015, s. 8; Dz.U. C 82 z 3.3.2016, s. 13; Dz.U. C 82 z 3.3.2016, s. 22; Dz.U. C 487 z 28.12.2016, s. 75; Dz.U. C 303 z 19.8.2016, s. 1.

4.4. EKES wyraził poważne wątpliwości co do tego, czy proces zarządzania pozwoli rzeczywiście egzekwować określone działania i osiągać wymierne rezultaty. W zbyt dużym stopniu polega się na konsultacjach i presji partnerskiej zamiast na jasnych zasadach. Konieczne jest dokładniejsze wyjaśnienie kwestii, w jaki sposób Komisja może wymóc na państwie członkowskim przedsięwzięcie „niezbędnych środków” w przypadkach, gdy odkryje istnienie potencjalnej luki na poziomie celów lub ich realizacji, w szczególności w odniesieniu do odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej. Potrzebna jest zwłaszcza większa jasność co do charakteru i funkcjonowania „platformy finansowania” jako rodzaju sankcji w razie wszelkich niedociągnięć w dostawie energii ze źródeł odnawialnych.

4.5. EKES ze szczególnym rozczarowaniem zauważa, że konsultacje społeczne proponowane we wniosku dotyczącym rozporządzenia nie są konkretne i są daleko mniej ambitne niż propozycja EKES-u dotycząca szeroko zakrojonego europejskiego dialogu na temat energii. Aby zdobyć zaufanie i osiągnąć zaangażowanie obywateli, dialog taki powinien być niezależny od rządu i procesu związanego z krajowymi planami w zakresie energii i klimatu. Powinien on dawać możliwość skoncentrowania się na informowaniu konsumentów, ułatwić dostawcom energii osiąganie zaangażowania i budowanie zaufania oraz zapewnić kanał do zgłaszania przez różne grupy wielu obaw dotyczących bezpieczeństwa energetycznego, przystępności cen i zrównoważonego charakteru.

4.6. Zgodnie z zasadą pomocniczości oraz dla odniesienia pełnych korzyści wynikających ze zdecentralizowanego charakteru i elastyczności efektywności energetycznej i technologii energii odnawialnej, państwa członkowskie powinny przekazywać samorządom lokalnym i regionalnym coraz większą część polityki energetycznej i procesu decyzyjnego w tym obszarze. UE, państwa członkowskie i samorządy lokalne i regionalne powinny – we współpracy z zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim, które zapewnia silne zaangażowanie obywateli i społeczności – ułatwiać takie przekazanie, zapewniając jego przyspieszenie i realizowanie w skoordynowany sposób, który przyniesie najwięcej korzyści konsumentom i społecznościom.

5. Efektywność energetyczna zapewnia wysoki potencjał oszczędności energii

5.1. Poprawa efektywności energetycznej we wszystkich obszarach (wytworzenie energii, produkcja i transport, energia elektryczna, ogrzewanie, chłodzenie i mobilność) jest sprawą pierwszoplanową dla przyszłego europejskiego systemu energetycznego. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że efektywności energetycznej poświęci się więcej uwagi w polityce UE oraz że nowe inicjatywy obejmują teraz również ogrzewanie, chłodzenie i transport, stanowiący zaległą kwestię (zob. także opinia TEN/618 w sprawie **dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej**).

5.2. Sama poprawa efektywności energetycznej – nawet w najbardziej ambitnej skali – nie może rozwiązać tych problemów z energią, które związane są ze zmianą klimatu, bezpieczeństwem dostaw czy ubóstwem. Może jednak posłużyć jako skuteczny środek łagodzenia tych problemów. Zwiększona efektywność energetyczna może prowadzić do ograniczenia zużycia energii i w ten sposób do stłumienia, a nawet odwrócenia tendencji wzrostowej kosztów energii, nawet przy rosnących cenach energii.

5.3. Warto odnotować, że zwiększenie efektywności energetycznej jest zawsze uzależnione od inwestycji. W rezultacie poprawa efektywności nie musi koniecznie prowadzić do niższych obciążeń z tytułu kosztów energii dla konsumentów lub przemysłu, wbrew temu, co stwierdzono kilkakrotnie w komunikacie. Oczywiście poprawa efektywności zawsze prowadzi do mniejszego zużycia energii i dlatego ma korzystny wpływ na klimat. Pozytywny wpływ na koszty zdecydowanie zależy jednak od równowagi między inwestycjami a oszczędnością kosztów energii. EKES oczekiwałby uwzględnienia tego faktu w sposób bardziej realistyczny i krytyczny.

5.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje zmianę **dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków** (TEN/620). Niezwykle istotne jest ogrzewanie i chłodzenie budynków, ponieważ odpowiadają one za 40 % całkowitego zużycia energii. Oszczędność energii w tej dziedzinie osiąga się przez renowacje i wprowadzanie do użytkowania nowych budynków. W obydwu wypadkach wymagane są znaczne inwestycje. Oczywiście jest jednak, że procesy te wymagają przyspieszenia w sytuacji, gdy rocznie buduje się lub poddaje renowacji tylko od 0,4 % do 1,2 % ogółu nieruchomości.

5.5. Państwa członkowskie są zobowiązane do opracowania planu działania zawierającego wyraźne etapy realizacji i środki pozwalające osiągnąć długoterminowy cel do 2050 r. dotyczący obniżenia emisyjności ich krajowej substancji budowlanej, wraz z określonymi etapami realizacji przewidzianymi na 2030 r.

5.6. EKES jest rozczarowany wyborem mniej ambitnego wariantu polityki z mniejszą oszczędnością energii niż jest możliwa do uzyskania. Jest też świadomy, że nie można zagwarantować woli politycznej państw członkowskich do osiągania lepszych wyników w tym obszarze, mimo że największe możliwe do zidentyfikowania możliwości wiążą się z efektywnością energetyczną w budynkach.

5.7. EKES pozytywnie ocenia znaczną różnorodność nowych instrumentów finansowych zaproponowanych przez Komisję. Zasadnicze znaczenie ma dostępność instrumentów finansowych wspierających renowację, w szczególności w celu zachęcenia prywatnych i niekomunalnych towarzystw budownictwa społecznego do inwestowania w renowację starszych nieruchomości.

5.8. Właściciele lub lokatorzy budynków nowych bądź po renowacji korzystają nie tylko z niższego zużycia energii, ale także większego komfortu mieszkania w tych budynkach i lepszej jakości życia. Niestety, zwykle renowacja mieszkań prowadzi do tzw. odbicia, polegającego na tym, że podwyżki czynszów w budynkach mieszkalnych poddanych renowacji mogą łatwo przeważać nad oszczędnościami związanymi z niższymi kosztami energii. Z kolei w komunikacie przedstawiono dość optymistyczny pogląd na temat oszczędności kosztów. EKES zaleca bardziej krytyczne spojrzenie na ten problem. Należy tu zastosować kryteria ekonomiczne i socjalne, w przeciwnym razie powstanie nowa forma ubóstwa, która dotknie starsze pokolenia.

5.9. EKES z zadowoleniem przyjmuje przedstawioną w dyrektywie inicjatywę, by w dużej części nowych budynków obowiązkowo zainstalowano punkty ładowania pojazdów elektrycznych. Warto jednak zaznaczyć, że wyższy poziom popytu na energię elektryczną w przyszłości wymaga planowania i koordynacji z dostawcami energii elektrycznej, ze względu na dodatkową potrzebę wcześniejszych inwestycji w transformatory wysokiej mocy w pobliżu terenów mieszkalnych.

5.10. EKES jest przekonany, że bardziej energooszczędne systemy transportu, których rozwój stymulowany jest przez bieżące postępy technologiczne, oraz stworzenie **współpracujących inteligentnych systemów transportowych** będą stanowiły istotny wkład w europejskie wysiłki na rzecz oszczędności energii (TEN/621). Nowy **plan prac dotyczący ekoprojektu i rozporządzenie w sprawie ekoprojektu** (NAT/702) wnoszą istotny element dla wspólnego rynku europejskiego, zapewniając wysoką energooszczędność produktów i wspierając rozwój gospodarki o obiegu zamkniętym.

6. Centralna rola konsumentów w unii energetycznej

6.1. EKES docenia fakt, że Komisja pragnie, by obywatele odgrywali kluczową rolę w unii energetycznej. We współczesnym świecie transport, mieszkalnictwo, komunikacja i ogólna konsumpcja wiążą się z koniecznością zużycia pewnej minimalnej ilości energii na potrzeby wszystkich obywateli. Dlatego też energia nie może stać się dobrem luksusowym. Niemniej szeroko komentowane zjawisko ubóstwa energetycznego – choć nie zdefiniowano go jeszcze dokładnie – wskazuje na tendencję polegającą na tym, że obywatelom znajdującym się w niekorzystnej sytuacji jest coraz trudniej nabywać minimalne usługi energetyczne, jakich potrzebują. EKES wzywa do przeciwdziałania tej tendencji i do odpowiedniego dostosowania polityki energetycznej.

6.2. Postęp technologiczny spowodował, że koszty wytwarzania energii elektrycznej spadły w ciągu ostatnich lat. Niemniej konsumenci nie skorzystali na tym, ponieważ bardzo często spadek ten był kompensowany poprzez podatki, koszty sieci itp. Stanowi to poważny problem, ponieważ powoduje negatywne skutki pod względem ubóstwa energetycznego.

6.3. EKES nie zgadza się ze stwierdzeniem, że „efektywność energetyczna jest jednym z najskuteczniejszych sposobów eliminowania przyczyn ubóstwa energetycznego”. Termin „ubóstwo energetyczne” rozpowszechnił się w momencie, gdy ceny energii zaczęły gwałtownie rosnąć. Oznacza to, że przyczyną tej konkretnej kategorii ubóstwa są wysokie ceny, dlatego powinny one być głównym celem środków podejmowanych z myślą o zapewnieniu pomocy dla osób znajdujących się w szczególnie wrażliwej sytuacji. Poprawa efektywności energetycznej ma oczywiście pozytywny wpływ, niemniej jest ona niewątpliwie zależna od znacznych nakładów, które mogą okazać się niemożliwe do poniesienia zwłaszcza przez konsumentów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji (zob. TEN/518).

6.4. EKES wyraża zadowolenie, że Komisja Europejska powołuje obserwatorium ubóstwa energetycznego, którego utworzenie EKES zaproponował już w 2013 r. w opinii TEN/516 w sprawie ubóstwa energetycznego. Obserwatorium powinno w pierwszej kolejności zająć się określeniem europejskich wskaźników ubóstwa energetycznego. Mogłyby one mieć zasadnicze znaczenie dla państw członkowskich, jeśli chodzi o przyjęcie w pełni skoordynowanego podejścia do ubóstwa energetycznego, w tym także zrozumienie roli i skuteczności różnych narzędzi, jak np. taryfy socjalne, środki na rzecz ograniczania ubóstwa, porady dla konsumentów czy efektywność energetyczna.

6.5. EKES chciałby podkreślić fakt, że czysta energia wiąże się nie tylko z kwestiami wymienionymi w komunikacie (bezpieczeństwo energetyczne, efektywność energetyczna i obniżenie emisyjności), ale również oznacza znaczące korzyści zdrowotne dla wszystkich obywateli.

6.6. Pakiet przewiduje jedynie ograniczoną rolę obywateli w bezpośrednim wpływaniu na decyzje, które będą kształtować ich codzienne życie i źródła utrzymania. Nie jest jasne, czy zasady dialogu na temat energii, którego efektem jest konstruktywne uczestnictwo, są – oraz czy będą – stosowane w całej Unii (zob. również TEN/617). Dialog ten wymaga ustanowienia równych warunków działania, w tym również w wymiarze instytucjonalnym.

6.7. EKES z zadowoleniem przyjmuje uznanie rosnącej roli obywateli uczestniczących w rynku energii elektrycznej jako prosumenci. Potrzebują oni nowego rozwiązania rynkowego, które będzie dostosowane do zdecentralizowanych struktur produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych oraz faktycznie spowoduje umieszczenie konsumentów i obywateli w centrum europejskiej polityki energetycznej.

6.8. EKES promuje koncepcję energetyki obywatelskiej, odnoszącej się do modelu biznesowego, w którym obywatele są współwłaścicielami i uczestnikami projektów w zakresie energii ze źródeł odnawialnych lub efektywności energetycznej w regionie, w którym żyją. Przepisy zawarte w nowym pakiecie powinny umożliwiać i wspierać inicjatywy tego rodzaju w każdym możliwym przypadku.

7. Odnawialne źródła energii na nowym rynku

7.1. EKES ogólnie popiera cel **dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii** (TEN/622), dotyczący doprowadzenia do większej integracji dostawców energii ze źródeł odnawialnych na rynku w efekcie redukcji kosztów odnawialnych źródeł energii.

7.2. Jednocześnie jednak Komitet obawia się, że jesteśmy dalecy od osiągnięcia równych warunków działania, które mogłyby zapewnić przetrwanie odnawialnych źródeł energii bez specjalnego wsparcia. Jest jeszcze wiele do zrobienia, aby zlikwidować ogromne zakłócenia na istniejących rynkach energii elektrycznej spowodowane przez subsydiowanie, strukturalne warunki brzegowe oraz brak przejrzystego rozliczania kosztów zewnętrznych.

7.3. EKES z zadowoleniem przyjmuje niedawne sprawozdanie Europejskiej Agencji Środowiska (EEA) pt. „Transforming the EU power sector: avoiding a carbon lock-in” [Przekształcenie unijnego sektora energii: jak uniknąć zamknięcia w pułapce węgla]. Paliwa kopalne nadal stanowią około połowę źródeł energii elektrycznej wytwarzanej w Europie. W badaniu EEA porównano obecne trendy na rynku energii z celami klimatycznymi UE na 2030 r. i kolejne lata. Odejście od dostaw energii ze źródeł wysokoemisyjnych wymaga wzmoczonych inwestycji w alternatywne źródła energii połączonych ze wspomagającymi ramami politycznymi.

7.4. EKES wyraża zaniepokojenie brakiem szczegółów dotyczących konkretnych środków i instrumentów wsparcia, co może utrudniać dalsze wspieranie odnawialnych źródeł energii.

7.5. EKES chciałby podkreślić fakt, że bezpieczeństwo energetyczne trzeba będzie ponownie przeanalizować w przypadku znacznej zmiany koszyka energetycznego – kwestia ta nie została dostatecznie uwzględniona w pakiecie.

8. Szanse dla gospodarki i zatrudnienia

8.1. Transformacja energetyki jest dużym wyzwaniem dla Europy i stwarza szanse na nowe miejsca pracy, rozwój gospodarczy i dobrobyt wszystkich obywateli. Biorąc pod uwagę towarzyszące jej zagrożenia i niebezpieczeństwa, niezwykle ważne jest opracowanie odpowiednio wyważonej polityki, która zapewni właściwe środki, by uniknąć szkód dotyczących nasze społeczeństwo, np. pracowników (bezrobocie i jakość miejsc pracy), konsumentów i MŚP. Można to osiągnąć jedynie wtedy, gdy włączy się zaangażowane strony, w tym właściwego i cennego partnera, jakim jest EKES, we wszystkie etapy transformacji.

8.2. Pozycja światowego lidera w dziedzinie czystych technologii pociąga za sobą eksport tych technologii, przynoszący korzyści zarówno pod względem gospodarczym, jak i środowiskowym (NAT/690).

8.3. Badania i innowacje mają kluczowe znaczenie w umacnianiu globalnej konkurencyjności Europy i jej wiodącej pozycji w dziedzinie zaawansowanych technologii energetycznych i rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej. Odrębna strategia dotycząca **przyspieszenia innowacji w dziedzinie czystej energii** (TEN/619) powinna przynieść efekt w postaci bardziej zdecydowanego wyznaczania priorytetów oraz konkretne działania zapewniające bardziej powszechne wdrażanie i szybsze wprowadzanie na rynek innowacji mających na celu stopniowe znoszenie technologii węglowych. EKES ocenia krytycznie fakt, że dokument Komisji zawiera jedynie ograniczone odniesienie do badań podstawowych i możliwego wkładu badań. Krótko wspomina się o planie EPSTE, niestety tylko z perspektywy przemysłu.

8.4. W pakiecie powtarzają się odniesienia do przemysłu, miejsc pracy i rozwoju gospodarczego jako wyznaczników innowacji, jednak w innowacjach chodzi o coś więcej. Dobrostan ludzi i natury to istotne wartości wykraczające poza aspekty związane z przemysłem.

8.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji dotyczącą ustanowienia „przemysłowego forum czystej energii”, które mogłoby w ramach procesu oddolnego stać się częścią szerszej koncepcji dialogu ze społeczeństwem obywatelskim i innymi zainteresowanymi stronami. Podkreśla znaczenie zrównoważonego wsparcia łańcucha badań i innowacji, poczynając od badań podstawowych, poprzez badania stosowane, a skończywszy na nowych innowacyjnych produktach.

8.6. Biorąc pod uwagę ogromne zadanie dotyczące transformacji gospodarek tych regionów, które obecnie w dużej mierze opierają się na przemyśle węglowym, EKES uważa, że kwestia ta zasługuje na znacznie bardziej wnikliwe rozważenie niż przedstawiono to w pakiecie.

8.7. W przypadku nowych inwestycji w energetykę odnawialną i efektywność energetyczną koszty kapitału w poszczególnych państwach członkowskich znacznie się różnią. EKES uważa, że potrzebne są zdecydowane środki polityki budżetowej i instytucjonalne, aby wyeliminować lub zminimalizować takie dyskryminujące warunki dla konsumentów i inwestorów.

8.8. Południowo-wschodnia Europa dysponuje ogromnym potencjałem w zakresie energii odnawialnej oraz wykwalifikowaną siłą roboczą, które do tej pory pozostają w dużej mierze niewykorzystane. EKES wzywa do znacznego zwiększenia wsparcia dla zainteresowanych stron, które realizują cele unii energetycznej w tym regionie. W ten sposób stworzy się konsumentom i lokalnym inwestorom ogromne szanse rozwoju, co będzie spójne z celami omawianego pakietu.

Bruksela, dnia 26 kwietnia 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący nowego konsensusu europejskiego w sprawie rozwoju – Nasz świat, nasza godność, nasza przyszłość”

[COM(2016) 740 final]

(2017/C 246/11)

Sprawozdawca: **Ionuț SIBIAN**

Sprawozdawca: **Mihai MANOLIU**

Wniosek o konsultację	Komisja, 27.1.2016
Podstawa prawna	Artykuł 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	26.4.2017
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Stosunków Zewnętrznych
Data przyjęcia przez sekcję	4.4.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	26.4.2017
Sesja plenarna nr	525
Wynik głosowania	166/1/3
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek KE dotyczący nowego konsensusu europejskiego w sprawie rozwoju – „Nasz świat, nasza godność, nasza przyszłość”. Wpisuje się on w zalecenia zawarte w opinii Komitetu REX/461 w sprawie „Program działań do roku 2030 – Unia Europejska zaangażowana w zrównoważony rozwój na świecie”, w której stwierdzono, że „Instytucje Unii Europejskiej i państwa członkowskie muszą pilnie uzgodnić dalsze działania na najwyższym szczeblu politycznym w ramach porozumienia międzyinstytucjonalnego między Komisją, Radą i Parlamentem w celu ustanowienia solidnej podstawy dla dalszych działań politycznych. To porozumienie w sprawie wdrażania celów zrównoważonego rozwoju powinno stanowić podstawę dla nadrzędnej strategii z myślą o włączeniu programu działań do roku 2030 w główny nurt polityki w dążeniu do uczynienia z UE unii zrównoważonego rozwoju”. W tej samej opinii Komitet stwierdza, że Komisja „musi w pełni integrować i wykorzystywać program działań do roku 2030 w ramach konsensusu europejskiego w sprawie rozwoju”.

1.2. EKES uznaje rolę odegraną przez konsensus europejski w sprawie rozwoju z 2006 r. w polityce w zakresie współpracy na rzecz rozwoju Unii Europejskiej i jej państw członkowskich ⁽¹⁾. Jego wartość dodana polegała zasadniczo na zapewnieniu wizji uzgodnionej przez UE i państwa członkowskie, a także ram wdrażania na szczeblu UE, które następnie zawarto w szeregu wytycznych, polityk i działań, zarówno na szczeblu UE, jak i na szczeblu państw członkowskich. Oczekuje się, że nowy konsensus będzie nadal odgrywał podobną rolę.

1.3. EKES z zadowoleniem przyjmuje wyrażone w konsensusie zdecydowane zaangażowanie dotyczące ogólnego celu w zakresie eliminacji ubóstwa, opartego na podejściu dotyczącym współpracy na rzecz rozwoju czerpiącym z praw oraz równouprawnienia płci, przy jednoczesnym zapewnieniu, w ramach agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030, że nikt nie zostanie wykluczony, niezależnie od miejsca zamieszkania, pochodzenia etnicznego, płci, wieku, niepełnosprawności, religii lub światopoglądu, orientacji seksualnej, statusu migranta lub wszelkich innych cech.

1.4. Odwołując się do agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i nadal mając na uwadze główny cel w zakresie eliminacji ubóstwa, konsensus zapewnia należyte uznanie dla współpracy na rzecz rozwoju i wzmacnia jej widoczność jako odrębnego obszaru polityki Unii Europejskiej. Choć należy uznać politykę rozwojową za jeden z filarów działań zewnętrznych UE, konsensus powinien być postrzegany jako gwarancja, że proces ten zachodzi w sposób równorzędny do innych dziedzin działań Unii (bezpieczeństwa, handlu, wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych itd.) i nie ma w stosunku do nich charakteru drugorzędnego.

⁽¹⁾ Dokument roboczy służb Komisji. Ocena konsensusu europejskiego w sprawie rozwoju z 2005 r. i uzupełnienie inicjatywy „Wniosek dotyczący nowego konsensusu europejskiego w sprawie rozwoju”.

1.5. Przegląd konsensusu ma miejsce w bardzo trudnym okresie ciągłych ataków na europejskie wartości i zasady (zawarte w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej) i na samo istnienie UE. Liczne kryzysy wpływają na zdolność i gotowość rządów do przeznaczenia zasobów na realizację agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030. Niezwykle ważne jest zatem, aby wszystkie państwa członkowskie UE i jej instytucje w pełni zaangażowały się w realizację konsensusu w sprawie rozwoju i przestrzeganie jego zapisów, w tym również na płaszczyźnie finansowej.

1.6. Konsensus powinien mieć na celu określenie roli Komisji i państw członkowskich, z uwzględnieniem ich konkretnej przewagi komparatywnej w dziedzinie rozwoju. Jest to tym bardziej istotne, że po wyjściu Zjednoczonego Królestwa z Unii i w kontekście stale zmieniającej się wewnętrznej sceny politycznej, UE i jej państwa członkowskie zmniejszą całkowity budżet na rozwój. W sprawozdaniu Komisji Rozwoju Parlamentu Europejskiego z 2013 r.⁽²⁾, koszt gospodarczy braku skutecznej koordynacji państw członkowskich i Komisji Europejskiej w dziedzinie pomocy rozwojowej oszacowano na ok. 800 mln EUR. Pieniądze te można by co roku zaoszczędzić na kosztach transakcji, gdyby darczyńcy skoncentrowali swoje działania pomocowe na mniejszej liczbie krajów i inicjatyw. Szacuje się również, że ulepszenie rozdziału środków na poziomie wielu krajów mogłoby przynieść dodatkowe oszczędności roczne w wysokości 8,4 mld EUR.

1.7. UE i jej państwa członkowskie nie powinny wykorzystywać pomocy rozwojowej jako środka przetargowego służącego narzuceniu współpracy ich partnerom w ramach realizacji celów polityki gospodarczej i zagranicznej, bezpieczeństwa państwa i kontroli migracji. Wręcz przeciwnie, współpraca na rzecz rozwoju powinna nadal skupiać się na swoich głównych celach, którymi są: eliminacja ubóstwa, równość szans, godność dla wszystkich oraz zapewnienie zrównoważenia środowiskowego.

1.8. EKES zwraca szczególną uwagę na rolę rolnictwa w polityce rozwoju. Wzmocnienie podstaw dla lokalnej produkcji, poprawa pozycji kobiet żyjących na obszarach wiejskich oraz tworzenie przez rolników stowarzyszeń i spółdzielni stanowią ważne czynniki eliminowania biedy i realizacji celów zrównoważonego rozwoju w najuboższych krajach świata.

1.9. W konsensusie uznano rolę partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego zarówno pod względem wspierania agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030, jak i przyczyniania się do jej realizacji. Oprócz zdecydowanego wsparcia politycznego mającego na celu zapewnienie tym podmiotom sprzyjających warunków, w których mogłyby one w pełni odgrywać swoją rolę, UE powinna uznawać, wspierać i chronić organizacje broniące praw człowieka, organy monitorujące i związki zawodowe działające w trudnych okolicznościach. UE powinna także poczynić starania w celu wypracowania bardziej odpowiednich mechanizmów finansowych, aby wspierać większą różnorodność organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w celu zapewnienia większej liczbie mniejszych organizacji lokalnych dostępu do programów UE. EKES przedstawił szereg zaleceń w tej kwestii w swojej opinii REX/461 „Program działań do roku 2030 – Unia Europejska zaangażowana w zrównoważony rozwój na świecie”.

1.10. Dialog społeczny powinien zostać uznany za instrument wdrażania agendy na rzecz rozwoju. Wymaga on sprzyjającego otoczenia i skutecznych ram instytucjonalnych. Te z kolei zaczynają się od poszanowania wolności zrzeszania się i prawa do rokowań zbiorowych. UE powinna współpracować z niezależnymi organizacjami pracodawców i pracowników (partnerzy społeczni) w celu promowania sprawnie funkcjonującej administracji pracy oraz wzorcowych praktyk w zakresie stosunków pracy.

1.11. Chociaż unijne fundusze powiernicze są potencjalnie pozytywnym instrumentem, brak jest wystarczającej liczby analiz wykazujących, że odpowiednio zaspokajają one potrzeby w zakresie odpowiedzialności i dostosowania się krajów rozwijających się. Choć połowa państw członkowskich UE zwiększa oficjalną pomoc rozwojową (ODA) w sektorze prywatnym, inwestycje w sektorze handlowym z wykorzystaniem środków publicznych wciąż są w dużym stopniu nieprzejrzyste i niepoddane nadzorowi⁽³⁾. Należałoby wspierać partnerów społecznych i organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz upoważniać te podmioty do nadzorowania wykorzystania funduszy przeznaczonych na rozwój, w tym skierowanych do sektora prywatnego. Trzeba je rzeczywiście zaangażować w formułowanie, wdrażanie, monitorowanie i ocenę programów w dziedzinie rozwoju, tak aby odpowiadały one na realne potrzeby jak największej liczby osób.

⁽²⁾ „The Cost of Non-Europe in Development Policy: Increasing Coordination between EU Donors”, Parlament Europejski (2013 r.). [Koszt braku działań na poziomie europejskim w zakresie polityki na rzecz rozwoju: zwiększanie koordynacji między darczyńcami UE].

⁽³⁾ Raport AidWatch, Concord (2016 r.).

1.12. Tworzenie miejsc pracy jest ważnym wyzwaniem w krajach rozwijających się, a sektor prywatny powinien odgrywać w tej dziedzinie ważną rolę. W opinii EKES-u REX/386 w sprawie zaangażowania sektora prywatnego w ramy rozwoju na okres po 2015 r. podkreśla się znaczenie środowisk przedsiębiorczości w walce z ubóstwem na świecie, poprzez tworzenie miejsc pracy, towarów i usług oraz generowanie dochodów i zysków oraz wkład w wydatki publiczne poprzez podatki. Jednakże tworzenie miejsc pracy nie powinno być celem samym w sobie tylko gwarantować przestrzeganie norm pracy i w zakresie ochrony środowiska oraz zapewniać godne warunki pracy, w szczególności dla kobiet i ludzi młodych, zgodnie z programem godnej pracy Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP), normami pracy MOP-u oraz innymi dokumentami międzynarodowymi (np. wytycznymi ONZ dotyczącymi przedsiębiorstw i praw człowieka oraz wytycznymi OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych).

1.13. EKES uważa, że włączenie społeczne i jego zrównoważony charakter opierają się na godnych i stabilnych miejscach pracy (zwłaszcza dla kobiet i ludzi młodych), umożliwiających uzyskanie wystarczającego dochodu i zrównoważonych łańcuchów wartości prowadzących do wzmocnionych usług publicznych. Należy propagować nowe modele produkcji i konsumpcji w ramach gospodarki o obiegu zamkniętym. Słabsze grupy społeczne będą lepiej chronione i będą miały dostęp do usług finansowych, a uczciwy, sprawiedliwy i zrównoważony sektor przedsiębiorstw utworzy nowe modele gospodarcze (przedsiębiorstw społecznych świadczących usługi lokalne) i nowe MSP działające w odpowiednich ramach regulacyjnych.

2. Kontekst

2.1. Polityka rozwojowa jest kluczowym elementem działań zewnętrznych UE zdefiniowanym w art. 21 ust. 2 lit. d) Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) nawiązującym do „wspierania trwałego rozwoju gospodarczego i społecznego oraz środowiskowego krajów rozwijających się, przyjmując za nadrzędny cel likwidację ubóstwa”, zgodnie z założeniami zawartymi również w art. 208 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

2.2. Wniosek dotyczący nowego konsensusu europejskiego w sprawie rozwoju ma na celu zapewnienie ram wspólnego podejścia do polityki współpracy na rzecz rozwoju i jego wdrożenie przez UE i jej państwa członkowskie.

2.3. Jednocześnie konsensus jest zdecydowaną deklaracją skierowaną do całego świata i uwypuklającą, że UE jest zdeteminowana, by pozostać wiarygodnym, zaangażowanym i odpowiedzialnym podmiotem globalnym i dawać przykład innym. Konsensus określa zasady i priorytety Unii w odniesieniu do poważnych problemów świata oraz sposoby realizacji zobowiązań UE powziętych na mocy agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i porozumienia paryskiego.

2.4. EKES odnotowuje, że przegląd konsensusu europejskiego w sprawie rozwoju jest bardzo istotny i znaczący w nowym kontekście, ponieważ ma na celu zarówno ukierunkowanie zaangażowania UE i państw członkowskich w realizację agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030, jak i wniesienie wkładu w realizację priorytetów działań zewnętrznych Unii Europejskiej określonych w globalnej strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE.

2.5. Trwający kryzys gospodarczy, Brexit, zmiany polityczne, które zaszły w Stanach Zjednoczonych, nasilające się niepokoje na Wschodzie, konflikt w Syrii i jego konsekwencje humanitarne, wzrost populizmu i ksenofobii w państwach członkowskich, wpływ zmiany klimatu na gospodarkę – wszystkie te czynniki składają się na najpoważniejsze od ponad pół wieku wyzwanie, któremu UE musi stawić czoła.

2.6. Jak podkreślono w nowej strategii „Wspólna wizja, wspólne działania: Silniejsza Europa – globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej” z 2016 r., nowy kontekst wewnętrzny i światowy zwiększył niestabilność i brak bezpieczeństwa. W obliczu zwiększania się zagrożeń egzystencjalnych UE musi być silniejsza i bardziej zjednoczona niż kiedykolwiek.

2.7. UE podjęła kolektywne zobowiązanie do przeznaczenia 0,7 % swojego dochodu narodowego brutto (DNB) na oficjalną pomoc rozwojową (ODA) w terminie ustalonym w ramach agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030. Realizacja dążeń konsensusu wymaga osiągnięcia celów UE i państw członkowskich w zakresie pomocy. Obecnie, ze względu na kontekst polityczny w Europie, zachodzą poważne obawy co do gotowości obecnych i przyszłych rządów do utrzymania tego poziomu zobowiązań finansowych. Rozwój sytuacji politycznej w państwach członkowskich UE mógłby zagrozić zobowiązaniom dotyczącym współpracy na rzecz rozwoju podjętym przez rządy krajowe, gdyż populistyczne ruchy polityczne wyraźnie opowiadają się za zmniejszeniem solidarności światowej i wydatków na oficjalną pomoc rozwojową.

2.8. Państwem, które przeznaczało w UE największe środki na pomoc rozwojową było Zjednoczone Królestwo (ponad 14 mld EUR w 2015 r.), dlatego Brexit bezpośrednio wpłynie na sytuację i zdolności UE w tym obszarze polityki, ograniczając zasoby, które UE miała zamiar przeznaczyć na realizację celów zrównoważonego rozwoju. Szacuje się, że oprócz zdolności o charakterze niefinansowym, w wyniku Brexitu UE utraci około 15 % swojego budżetu na pomoc. Dlatego tym bardziej istotne jest, by państwa członkowskie UE pozostały solidarne i wypełniły swoje zobowiązania w dziedzinie pomocy.

2.9. UE powinna zapewnić, że w ramach ODA nadal kładzie się największy nacisk na ograniczanie ubóstwa w krajach rozwijających się oraz nadzorować, że środki finansowe są wydatkowane w sposób skuteczny przynosząc realne korzyści danemu krajowi, a także zapewniać spójność polityki UE na rzecz rozwoju. Ze sprawozdania AidWatch opracowanego przez Concord w 2016 r. wynika, że już w 2015 r. 17 % pomocy UE nie odzwierciedlało rzeczywistego transferu środków przeznaczonych dla krajów rozwijających się, gdyż wykorzystano je na pokrycie wydatków związanych z uchodźcami w krajach będących darczyńcami, kosztów dotyczących studentów, pomocy związanej i odsetek od długu. Niektóre państwa członkowskie UE zwiększyły deklarowaną kwotę pomocy niemal wyłącznie z racji przeznaczania jej na wydatki związane z uchodźcami na własnym terenie, stając się w ten sposób głównymi beneficjentami tych sum.

2.10. Ze względu na charakter UE i przyczyny jej powstania, jest ona zobowiązana do propagowania i obrony multilateralizmu, porządku świata opartego na zasadach, na pokoju na świecie i na prawach człowieka. Z biegiem czasu UE stała się niezbędnym podmiotem globalnym, odpowiedzialnym i szanującym określone wartości, starającym się dotrzeć do podstawowych przyczyn konfliktów i ubóstwa, propagującym powszechne prawa człowieka, służącym za przykład i wykorzystującym swój wpływ do urzeczywistnienia pozytywnych zmian na świecie.

2.11. Zaangażowanie UE i jej państw członkowskich w charakterze pierwszoplanowego podmiotu na scenie światowej w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju stało się elementem tożsamości Unii i jej wizerunku na zewnątrz.

2.12. UE jest najbardziej otwartym rynkiem na świecie, który zapewnia znaczne zniżki celne krajom rozwijającym się, które ratyfikowały i wdrożyły podstawowe konwencje międzynarodowe dotyczące praw człowieka i praw pracowniczych, ochrony środowiska i dobrych rządów.

2.13. Poza przepływami finansowymi, UE jest kluczowym partnerem politycznym dla krajów rozwijających się, wspierającym pozytywne zmiany społeczne i polityczne, a także wspierającym ich sprawiedliwszy i szerszy udział w procesach politycznych i gospodarczych na świecie.

2.14. UE odegrała istotną rolę w formułowaniu i realizacji milenijnych celów rozwoju (MCR) (2005–2015) i była główną siłą napędową w zakresie przyjęcia celów zrównoważonego rozwoju (CZR) (2016–2030), w zdecydowany sposób przyczyniając się do uwzględnienia w nowej globalnej agendzie rozwoju unijnych wartości, takich jak prawa człowieka, demokracja, państwo prawa i sprawiedliwość społeczna.

2.15. UE jest czołowym globalnym podmiotem, dzięki któremu poczyniono postępy w dziedzinie zmiany klimatu i który odegrał istotną rolę w tworzeniu szerokiej koalicji krajów rozwiniętych i rozwijających się, która to koalicja doprowadziła do przyjęcia porozumienia paryskiego w grudniu 2015 r. Z myślą o wspieraniu porozumienia paryskiego UE zobowiązała się do przeznaczenia 20 % swojego budżetu na działania w dziedzinie klimatu, zarówno w zakresie łagodzenia skutków zmiany klimatu, jak i dostosowania się do tej zmiany.

2.16. Według unijnego sondażu Eurobarometru dotyczącego współpracy i rozwoju na poziomie międzynarodowym przeprowadzonego w lutym 2016 r., prawie dziewięciu na dziesięciu obywateli UE popiera pomoc rozwojową (89 % – wzrost o 4 punkty procentowe od 2014 r.). W nowych państwach członkowskich liczby te są nieco niższe niż w starych państwach członkowskich. Dane liczbowe pokazują, że zwiększyła się liczba osób, które są zdania, że zwalczanie ubóstwa w krajach rozwijających się powinno być jednym z priorytetów UE (o pięć punktów procentowych, do 69 %) i rządów krajowych (o pięć punktów procentowych, do 50 %). Prawie siedmiu na dziesięciu respondentów, więcej niż w ostatnich latach, popiera zwiększenie pomocy rozwojowej przekazywanej przez UE (68 %). Prawie trzy czwarte osób uczestniczących w sondażu stwierdziło, że pomoc rozwojowa jest skutecznym sposobem zwalczania nieuregulowanej migracji (73 %), a 80 % Europejczyków uważa, że rozwój leży w interesie własnym UE. Zdaniem 52 % respondentów UE powinna dotrzymać swojej obietnicy dotyczącej zwiększenia pomocy na rzecz krajów rozwijających się.

3. Uwagi

3.1. Centralnym elementem agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 są wzajemne połączenia będące ramami działań na rzecz opracowania kompleksowych strategii krajowych w dziedzinie zrównoważonego rozwoju, które w sposób zrównoważony uwzględnią wymiar gospodarczy, społeczny i środowiskowy w celu uzyskania pozytywnych efektów w powiązanych dziedzinach, nie zapominając jednocześnie o czynnikach przekrojowych: równouprawnieniu płci, młodości, mobilności, migracji, inwestycjach i energii zrównoważonej. Priorytety określone w ramach agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 są zorganizowane wokół następujących elementów: ludność, planeta, dobrobyt, pokój, partnerstwo.

3.2. Choć liczba osób żyjących w skrajnym ubóstwie zmalała o ponad połowę między 1990 r. a 2015 r., wciąż ponad 800 mln ludzi żyje za mniej niż 1,25 USD dziennie, z czego 80 % mieszka w Afryce Subsaharyjskiej i Azji Południowej. W konsensusie położono nacisk na konieczność eliminacji ubóstwa w państwach bardzo ubogich, niestabilnych lub dotkniętych konfliktami, a także na budowanie odporności, w tym najsłabszych grup ludności zmuszonej stawiać czoła wstrząsom środowiskowym i gospodarczym, klęskom żywiołowym, katastrofom spowodowanym przez człowieka oraz globalnym zagrożeniom dla zdrowia.

3.3. Do 2030 r. ludzie ubodzy będą koncentrować się w krajach o niestabilnej sytuacji, narażonych na skutki konfliktów negatywnie wpływających na ubóstwo. W tych okolicznościach pomoc osobom ubogim wymaga przyjęcia różnych podejść. Pomimo coraz większej liczby osób wydostających się ze skrajnego ubóstwa, zwiększyły się nierówności zarówno pomiędzy poszczególnymi państwami, jak i w ich obrębie. Oprócz ubóstwa, konfliktów i zmiany klimatu, głównym źródłem niestabilności w większości regionów świata stała się nierówność.

3.4. Kluczowymi elementami polityki dotyczącej współpracy na rzecz rozwoju będzie problematyka dyskryminacji i nierówności, wola niewykluczania osób, koncentrowanie się na eliminacji ubóstwa i elementy stanowiące podstawę zrównoważonego rozwoju. Dokona się również postępów w dziedzinie godności ludzkiej: eliminacji głodu, powszechnego dostępu do edukacji i szkoleń, systemów opieki zdrowotnej, godnej pracy dla wszystkich, przejścia z gospodarki nieformalnej na gospodarkę formalną, wystarczającej i odpowiedniej ochrony socjalnej i zdrowego środowiska. Cele te można osiągnąć dzięki zarządzaniu opartym na skonsolidowanej polityce wdrażanej na poziomie krajowym i podstawowej ochronie socjalnej osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji.

3.5. Długotrwałe wspólne działania będą korzystne dla ludności dotkniętej chronicznym ubóstwem, pobudzą wzrost gospodarczy, zmniejszą nierówności i przekształcą możliwości w wyniki. Konkretnym wynikiem gospodarczym będą musiały towarzyszyć polityki w zakresie redystrybucji wydatków publicznych, by wzmocnić dostęp do wysokiej jakości usług, w szczególności edukacji, opieki zdrowotnej i środków sanitarnych.

3.6. Ponadto inicjatywa ta utworzy również skuteczne, zrównoważone i sprawiedliwe usługi w zakresie ochrony socjalnej, które będą powiązane z pracą przynosząc dochód w oparciu o solidarność opierającą się na zatrudnieniu. Jedną podstawową usługą mógłby być minimalny dochód (jako nowy instrument) niezbędny do stworzenia warunków sprzyjających odporności, z myślą o uniknięciu ponownego zsunienia w skrajne ubóstwo. Należy wzmocnić struktury społeczne w średnim i długim okresie. Należy wzmocnić struktury społeczne w średnim i długim okresie.

3.7. Choć konsensus nie nawiązuje bezpośrednio do tego zagadnienia, zakłada się utrzymanie zobowiązań powziętych w ramach Strategicznego programu Unii w okresie zmian dotyczących zapewniania stałego wsparcia na integrację społeczną i rozwój społeczny, w wysokości co najmniej 20 % pomocy świadczonej przez UE.

3.8. Kluczowym elementem jest ochrona i wdrażanie praw kobiet i dziewcząt z uwzględnieniem poszanowania prawa oraz zdrowia reprodukcyjnego i seksualnego, które są kluczowym czynnikiem rozwoju społecznego. Jednocześnie należy wzmocnić odporność słabszych grup społecznych na wstrząsy gospodarcze i środowiskowe, w tym klęski żywiołowe lub katastrofy spowodowane przez człowieka. Potrzebny jest system udzielania spójnej i zintegrowanej pomocy humanitarnej, z myślą o wsparciu osób wysiedlonych (szczególną uwagę należy zwrócić na nieletnich oraz na pozostałe osoby w trudnej sytuacji), zwiększeniu dostępu do edukacji i tworzeniu godnych miejsc pracy.

3.9. Utrzymanie witalności człowieka wymaga powszechnego dostępu do wystarczającej ilości zróżnicowanej, bezpiecznej i bogatej w składniki odżywcze żywności. Potrzebne jest wsparcie dostępu ubogich społeczności do zasobów finansowych, wody – w tym wody pitnej – i kanalizacji, a także do stałego dostępu do czystych i zrównoważonych źródeł energii za godziwą cenę i wywierających minimalny wpływ na środowisko naturalne. Zapewnienie tego dostępu umożliwi zmniejszenie różnych rodzajów niedożywienia i opóźnienia wzrostu oraz wzmocni upodmiotowienie dzieci i ich zdrowie psychiczne. Również dostęp do najlepszych usług (postęp technologiczny i innowacje cyfrowe) przyczyni się do poprawy jakości życia ludności na obszarach wiejskich i miejskich w kontekście eksplozji demograficznej, przyczyniając się w ten sposób do poprawy stanu zdrowia ludności, większego dobrobytu i godności obywateli, a także do zaspokajania ich potrzeb.

3.10. Zasadnicze znaczenie mają odporność i zrównoważoność, które są niezbędne do opracowania wykonalnych rozwiązań w obecnej złożonej, dynamicznej i nieprzewidywalnej sytuacji na całym świecie. Podatność uwypukla ostre skutki ubóstwa, a skrajna niestabilność związana z powtarzającymi się kryzysami strukturalnymi nadal stwarza nadzwyczajne sytuacje humanitarne i utrudnia rozwój niektórych społeczności. Utrzymujące się konflikty wymagają zbyt dużej ilości zasobów, utrudniają wdrażanie podstawowych praw człowieka i generują coraz większą liczbę uchodźców i przesiedleńców. Powracające wyzwania w zakresie zdrowia publicznego osłabiają osiągnięty postęp.

3.11. Dostęp do przystępnych cenowo i zrównoważonych usług energetycznych (wytworzenie energii ze źródeł odnawialnych, walka z ubóstwem energetycznym) jest wciąż ograniczony i stanowi przeszkodę dla prawidłowego i wydajnego wzrostu gospodarczego i uprzemysłowienia, dostosowanego do lokalnych warunków, potrzeb i możliwości (zgodnie z zasadami ochrony środowiska). Ograniczony jest również dostęp do zasobów naturalnych, ponieważ wyczerpują się one w wyniku niezrównoważonej eksploatacji.

3.12. Zrównoważone rolnictwo, racjonalne systemy żywnościowe i zrównoważone rybołówstwo wytwarzają produkty skutecznie zaspokajające potrzeby ludności, zapewniając spektakularny wzrost przy niewielkim wpływie na środowisko. Deficyt wody i (niezrównoważony) popyt na nią wpływają na zmianę klimatu.

3.13. W konsensusie proponuje się zwrócenie szczególnej uwagi na atut demograficzny, jaki stanowi młodzież w krajach rozwijających się i na wykorzystanie potencjału 1,3 mld osób będących siłą napędową wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu i zrównoważonego rozwoju, przy jednoczesnym tworzeniu nowych miejsc pracy dobrej jakości oraz wspieraniu upodmiotowienia młodych ludzi i ich udziału w gospodarce, społeczeństwie oraz w procesie podejmowania decyzji i prowadzeniu spraw publicznych na poziomie lokalnym.

3.14. Niezbędne jest przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym, aby umożliwić efektywne wykorzystanie dostępnych zasobów i wspierać szeroko zakrojony proces na rzecz odpowiedniego i zrównoważonego rozwoju. Istnieją realne szanse na to, że nowe podmioty z sektora prywatnego zaproponują partnerstwa i innowacyjne rozwiązania, jak również skuteczne, zrównoważone i etyczne mechanizmy finansowe, które mogą stać się modelami postępu. Współpraca oraz technologie informacyjne i komunikacyjne (odporne i wydajne sieci i infrastruktury) są kluczem do sukcesu pod warunkiem przekierowania zasobów i inwestycji na realizację celów zrównoważonego rozwoju, z myślą o poczynieniu postępów w rozwiązywaniu globalnych wyzwań.

3.15. Eliminacja ubóstwa oraz zrównoważony rozwój wymagają zrównoważenia środowiskowego i stabilnego klimatu, co stwarzałoby możliwości dla grup społecznych znajdujących się w trudnej sytuacji. Niezrównoważone procesy gospodarcze mogą zagrozić stabilności i pokojowi oraz doprowadzić do migracji na dużą skalę. Należy włączyć aspekty środowiskowe do działań zapobiegawczych, wzmacniając również wdrażanie zasady „zanieczyszczający płaci”. Kluczową rolę może tu odegrać odpowiedzialny sektor prywatny poprzez wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami i zrównoważonej konsumpcji i produkcji – czynników, które mogą oddzielić wzrost gospodarczy od degradacji środowiska w ramach przechodzenia na gospodarkę o obiegu zamkniętym.

3.16. Rolę sektora prywatnego w realizacji agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 należy oceniać na podstawie jego zdolności przyczynienia się do osiągnięcia celów w zakresie rozwoju w krajach beneficjentach; rola ta powinna opierać się na zasadach Partnerstwa z Pusanu w sprawie skutecznej współpracy na rzecz rozwoju. Chociaż nowe instrumenty finansowe z udziałem podmiotów prywatnych mogą stanowić skuteczne narzędzie stymulujące rozwój gospodarczy, zatrudnienie i dochody dla budżetu publicznego, ważne jest, by podlegały one takim samym warunkom przejrzystości i oceny, co finanse publiczne. UE i jej państwa członkowskie powinny finansować przejrzyste i niezależne oceny umożliwiające zainteresowanym stronom, w tym na poziomie lokalnym, dokonania oceny opłacalności i wpływu finansowania z sektora prywatnego i sektora handlu na rozwój. UE i jej państwa członkowskie powinny uzgodnić spójny przekaz na temat roli sektora prywatnego w rozwoju, dbając o to, by żaden kraj ani region będący w potrzebie nie pozostał w tyle. Innowacyjne mechanizmy finansowania na rzecz rozwoju, takie jak partnerstwa publiczno-prywatne (PPP), należałoby ocenić pod kątem zasad skuteczności rozwoju i opłacalności, aby zapobiec pomocy wiązanej i zapewnić otoczenie regulacyjne umożliwiające rządowi organizację usług publicznych.

3.17. Unia Europejska powinna upowszechniać ważne instrumenty międzynarodowe w dziedzinie odpowiedzialnej gospodarki, by zachęcać do odpowiedzialnych praktyk biznesowych i łańcuchów dostaw. Wraz ze wzrostem zainteresowania sektorem prywatnym jako podmiotem działającym w dziedzinie rozwoju zyskiwać na znaczeniu powinny istniejące instrumenty na rzecz odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej. Stosowanie i wdrażanie uznanych na szczeblu międzynarodowym wytycznych i zasad dotyczących postępowania przedsiębiorstw oraz powiązanych instrumentów w zakresie rozliczalności powinno stać się kluczowym warunkiem udzielania sektorowi prywatnemu wsparcia w ramach współpracy na rzecz rozwoju. Realizowanie tych wytycznych i zasad powinno wiązać się z kwalifikowalnością, natomiast ich naruszanie powinno dzięki odpowiedniemu systemowi monitorowania prowadzić do ponownej oceny wsparcia finansowego.

3.18. Należy zdecydowanie wspierać odpowiedzialne praktyki handlowe, respektowanie praw człowieka, praw pracowniczych i godziwych warunków pracy (zgodnie z konwencją Międzynarodowej Organizacji Pracy i innymi uznanymi przez społeczność międzynarodową wytycznymi i zasadami dotyczącymi postępowania przedsiębiorstw), społeczną odpowiedzialność przedsiębiorstw (w odniesieniu do norm pracy i godziwych warunków pracy), uczciwość finansową, walkę z korupcją i normy środowiskowe. Pozwoli to uniknąć nadużyć i korupcji i wesprze przechodzenie z gospodarki nieformalnej na gospodarkę formalną.

3.19. EKES uważa, że podstawowym warunkiem zrównoważonego rozwoju jest niedyskryminacyjny dostęp do wysokiej jakości uczenia się przez całe życie i zapewnienie, że wszyscy obywatele posiadają niezbędną wiedzę i umiejętności. Lepsze, bardziej godne i zaangażowane życie, powiązane z potencjałem indywidualnym, pozwoli ukształtować lepsze prawa i bardziej odpowiedzialne osoby dorosłe w sprawiedliwym społeczeństwie opartym na dobrobycie gospodarczym i społecznym.

3.20. Kolejnym kluczowym czynnikiem rozwoju zrównoważonego jest projektowanie, budowa, uruchamianie i eksploatacja wydajnej infrastruktury miejskiej: zrównoważonych, wzajemnie połączonych i bezpiecznych sieci transportu i innych odpornych infrastruktur. Miasta powinny stać się ośrodkami wzrostu i innowacji, sprzyjającymi włączeniu społecznemu, a sąsiadujące z nimi społeczności wiejskie powinny mieć dostęp do godziwych usług podstawowych. Postulaty te można zaliczyć do ogólnej koncepcji planowania przestrzennego, sprawiedliwego zarządzania rynkami finansowymi i mobilności w miastach.

3.21. Nierówność, brak praworządności, wykluczenie i łamanie praw człowieka oraz niezaspokajanie ludzkich potrzeb to podstawowe przyczyny ubóstwa, niestabilności i konfliktów generujących przymusowe wysiedlenia. Demokratyczne sprawowanie rządów jest gwarancją korzystania z praw obywatelskich, politycznych, gospodarczych, społecznych i kulturowych (różnorodność kulturowa) oraz religijnych. Dialog polityczny jest siłą napędową działań, a reforma wymiaru sprawiedliwości, powszechny dostęp do wymiaru sprawiedliwości oraz niezawisłe, otwarte, odpowiedzialne i skuteczne sądownictwo umożliwią złagodzenie obciążenia słabszych grup społecznych. Konieczne jest wzmocnienie praworządności, zwalczanie przemocy i przestępczości w miastach i zwiększanie bezpieczeństwa ludności, a także wzmacnianie zdolności państwa, odpowiedzialności, przejrzystości i zapobiegania konfliktom. Umożliwi to budowanie zaufania między rządem a ludnością.

3.22. Zrównoważony rozwój wymaga społeczeństwa sprzyjającego włączeniu społecznemu i instytucji demokratycznych działających na rzecz wartości uniwersalnych: dobrego sprawowania rządów na wielu poziomach, państwa prawa, przejrzystości w procesie decyzyjnym, inicjatyw w dziedzinie walki z korupcją, praw człowieka, otwartego, wolnego i sprawiedliwego społeczeństwa oraz przejrzystego społeczeństwa obywatelskiego sprzyjającego włączeniu społecznemu i odpornego na szoki wewnętrzne i zewnętrzne.

3.23. W ramach przyszłej strategii UE na rzecz międzynarodowych stosunków kulturalnych (JOIN 2016/29 i opinia REX 480 w przygotowaniu) EKES podkreśla znaczenie kultury jako czwartego filaru programu działań na rzecz rozwoju i w związku z tym zaleca, aby włączyć kulturę do priorytetów nowego europejskiego konsensusu w sprawie rozwoju.

3.24. W opinii SOC/268 (2007 r.) w sprawie: „Polityka wspólnotowa w zakresie imigracji i współpracy z krajami pochodzenia ukierunkowana na wspieranie rozwoju” Komitet stwierdził, że „Migracje mogą być korzystne dla wszystkich: dla osób migrujących, dla społeczności, które je przyjmują, i dla krajów pochodzenia”. Należy jednak zauważyć, że złe zarządzanie migracjami może doprowadzić do odrzucenia praw człowieka oraz dostępu do edukacji i opieki zdrowotnej. Migranci mogą stać się ofiarami handlu ludźmi i pracy przymusowej. Ważne jest właściwe reagowanie oraz podejmowanie szybkich i zdecydowanych działań, zarówno w krajach pochodzenia, jak i tranzytu i ostatecznego przeznaczenia. Zachodzi potrzeba systematycznej i ustrukturyzowanej koordynacji, z wykorzystaniem synergii, by zmaksymalizować pozytywne efekty i ograniczyć nieuregulowaną migrację. Koordynacja ta powinna być powiązana z pomocą humanitarną. Rozwiązaniem jest tutaj prowadzenie polityki w zakresie zrównoważonego rozwoju i podejmowanie ciągłych wysiłków w krajach pochodzenia migrantów. Dialog polityczny stanowi istotny element europejskiej polityki zagranicznej i czynnik ograniczający migrację.

3.25. Według badania Eurobarometru dotyczącego współpracy międzynarodowej i rozwoju, którego realizację rozpoczęto w lutym 2016 r., ponad jedna trzecia (36 %) obywateli UE przynajmniej raz słyszała o celach zrównoważonego rozwoju, ale jedynie jeden na dziesięciu obywateli (10 %) wie, co one oznaczają. Obywatele zamieszkujący Europę północną i centralną najczęściej słyszeli lub czytali informacje na temat celów zrównoważonego rozwoju. Nie ulega wątpliwości, że UE powinna podjąć większe wysiłki w celu informowania obywateli UE na temat współpracy na rzecz rozwoju i edukowania ich w tej dziedzinie, ze szczególnym naciskiem na wschodnie i południowe państwa członkowskie. EKES sformułował już takie zalecenie w swojej opinii REX/461 w sprawie „Program działań do roku 2030 – Unia Europejska zaangażowana w zrównoważony rozwój na świecie”: „Komisja Europejska powinna zorganizować i przeprowadzić działania i kampanie zwiększające świadomość, aby uczynić z programu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030 program europejski. Komisja Europejska powinna przeprowadzać okresowe badania Eurobarometru w celu oceny świadomości publicznej na temat celów zrównoważonego rozwoju oraz ich zrozumienia przez obywateli Unii. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają w tym procesie do odegrania kluczową rolę”.

3.26. UE może odegrać wiodącą rolę w dziedzinie celów zrównoważonego rozwoju i jest w stanie odegrać taką rolę dzięki sile swojej solidarności, polityk społecznych oraz partnerstw gospodarczych i handlowych ze wszystkimi stosownymi zainteresowanymi stronami, które wyznają te same wartości. Jej szeroka sieć dyplomatyczna zapewnia spójność i logiczny charakter jej działań, a także wzmocnienie jej wiarygodności i legitymacji oraz wartości dodanej, wywierając pozytywny wpływ. Różnorodność europejskich doświadczeń, różne podejścia, wartość dodana i zjednoczenie w różnorodności to szczególne elementy europejskich działań zewnętrznych stanowiące o przewadze konkurencyjnej UE.

Bruksela, dnia 26 kwietnia 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

ISSN 1977-1002 (wydanie elektroniczne)
ISSN 1725-5228 (wydanie papierowe)



Urząd Publikacji Unii Europejskiej
2985 Luksemburg
LUKSEMBURG

PL