

Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej

C 332



Wydanie polskie

Informacje i zawiadomienia

Tom 58

8 października 2015

Spis treści

I Rezolucje, zalecenia i opinie

OPINIE

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

508. sesja plenarna EKES-u w dniach 27 i 28 maja 2015 r.

2015/C 332/01	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie długoterminowej opieki społecznej oraz deinstytucjonalizacji (opinia rozpoznawcza)	1
2015/C 332/02	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Ukończenie UGW: filar polityczny” (opinia z inicjatywy własnej)	8
2015/C 332/03	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspierania kreatywności, ducha przedsiębiorczości oraz mobilności w dziedzinie kształcenia i szkolenia (opinia z inicjatywy własnej) .	20
2015/C 332/04	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie polityki przemysłowej UE w odniesieniu do sektora żywności i napojów	28
2015/C 332/05	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie „Życie w przyszłości. Druk 3D jako narzędzie wzmocnienia gospodarki europejskiej” (opinia z inicjatywy własnej)	36
2015/C 332/06	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie ochrony inwestorów i rozstrzygania sporów między inwestorem a państwem w umowach handlowych i inwestycyjnych między UE a państwami trzecimi	45

III Akty przygotowawcze

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

508. sesja plenarna EKES-u w dniach 27 i 28 maja 2015 r.

2015/C 332/07	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania [COM(2015) 135 final – 2015/0068 (CNS)] oraz wniosku dotyczącego dyrektywy uchylającej dyrektywę Rady 2003/48/WE [COM(2015) 129 final – 2015/0065 (CNS)] . . .	64
2015/C 332/08	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie wytycznych dotyczących polityk zatrudnienia państw członkowskich (COM(2015) 98 final – 2015/0051 (NLE))	68
2015/C 332/09	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1007/2009 w sprawie handlu produktami z fok (COM(2015) 45 final – 2015/0028 (COD))	77
2015/C 332/10	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1236/2010 ustanawiające system kontroli i egzekwowania mający zastosowanie na obszarze objętym Konwencją w sprawie przyszłej wielostronnej współpracy w rybołówstwie na północno-wschodnim Atlantyku (COM(2015) 121 final – 2015/0063 COD)	81

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

508. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 27 I 28 MAJA 2015 R.**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie długoterminowej opieki społecznej oraz deinstytucjonalizacji****(opinia rozpoznawcza)**

(2015/C 332/01)

Sprawozdawca: Gunta ANČA**Współsprawozdawca: José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Pismem z 25 września 2014 r. Rihards Kozlovskis, p.o. ministra spraw zagranicznych oraz minister spraw wewnętrznych Republiki Łotewskiej, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zwrócił się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w imieniu prezydencji łotewskiej o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie

długoterminowej opieki społecznej oraz deinstytucjonalizacji.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 7 maja 2015 r.

Na 508. sesji plenarnej w dniach 27–28 maja 2015 r. (posiedzenie z 27 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 139 do 1 (3 osoby wstrzymały się od głosu) przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

EKES:

1.1. Wzywa do szerzenia wiedzy na temat sytuacji osób przebywających w zakładach opieki poprzez udostępnianie spójnych i zdezagregowanych danych. Nawołuje także do ustanowienia wskaźników dotyczących przestrzegania praw człowieka.

1.2. Zwraca się do państw członkowskich, by w ramach krajowych programów reform (KPR) wprowadziły środki antydyskryminacyjne oraz promowały prawo osób niepełnosprawnych do pełnego uczestnictwa w życiu społecznym i gospodarczym.

1.3. Stwierdza, że środki oszczędnościowe doprowadziły do zmniejszenia budżetów władz lokalnych i regionalnych, co ma bezpośredni wpływ na dostępność usług socjalnych. Spowodowało to w niektórych państwach członkowskich tendencję do instytucjonalizacji.

1.4. Zaleca, by państwa członkowskie wykorzystały europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne do wspierania przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie społeczności lokalnych, rozwoju usług socjalnych i zdrowotnych i szkolenia personelu pomocniczego.

1.5. Zaleca, by państwa członkowskie zreformowały systemy opieki długoterminowej na podstawie analizy kosztów i wyników, i by przyjęły przy tym podejście długofalowe, które zakłada między innymi inwestowanie w ludzi i usługi zamiast cięcia środków finansowych.

1.6. Podkreśla, że „deinstytucjonalizacja” jest procesem wymagającym długoterminowej strategii politycznej i przeznaczenia odpowiednich środków finansowych na rozwój alternatywnych usług wsparcia na poziomie społeczności lokalnych.

1.7. Wzywa państwa członkowskie do uznania zdolności prawnej niepełnosprawnych kobiet i mężczyzn na równi z innymi osobami, we wszystkich aspektach życia, a także – w razie potrzeby – wspierania mechanizmu podejmowania decyzji ⁽¹⁾.

1.8. Zaleca rozwijanie wysokiej jakości usług na poziomie społeczności lokalnych jako istotny krok w procesie deinstytucjonalizacji ⁽²⁾. Zamykanie zakładów opiekuńczych bez zapewnienia ludziom usług alternatywnych jest niebezpieczne.

1.9. Uważa, że w przypadku świadczenia opieki w domu należy zapewnić konieczny rozwój profesjonalnych usług po przystępnych cenach.

1.10. Zaleca, by specjaliści w całej Europie byli szkoleni do pracy w usługach świadczonych na poziomie społeczności lokalnych oraz by byli informowani o procesie deinstytucjonalizacji.

1.11. Postuluje, by usługi na poziomie społeczności były zapewniane na szczeblu lokalnym oraz by były przystępne pod względem ceny i dostępne dla wszystkich.

1.12. Podkreśla znaczenie kwestii dostępu do zatrudnienia, aby osoby opuszczające zakłady opiekuńcze mogły w pełni uczestniczyć w życiu społecznym. Wspecjalizowane służby zatrudnienia oraz kształcenie i szkolenie zawodowe powinny być dostępne dla tych, którzy ich potrzebują, bez żadnej dyskryminacji.

1.13. Zaleca budowanie partnerstw między wszystkimi podmiotami zaangażowanymi w proces deinstytucjonalizacji.

1.14. Podkreśla, że różne grupy użytkowników mają różne potrzeby i że należy opracować konkretne rozwiązania we współpracy ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, w tym użytkownikami oraz ich reprezentatywnymi organizacjami, rodzinami, usługodawcami, odnośnymi sektorami gospodarki i organami publicznymi.

1.15. Wzywa Komisję Europejską do przyjęcia europejskich ram jakości usług na poziomie społeczności lokalnych i przypomina o pilnej potrzebie ustanowienia wiążących standardów w celu zapewnienia najwyższego poziomu jakości.

1.16. Wzywa państwa członkowskie do powołania niezależnych i skutecznych usług kontroli i monitorowania, by zapewnić przestrzeganie standardów regulacyjnych i jakościowych przy świadczeniu usług opiekuńczych.

1.17. Zaleca zwalczanie negatywnych stereotypów oraz podnoszenie świadomości w szkołach i społeczeństwie poprzez edukację integracyjną i kampanie medialne.

2. Wprowadzenie

2.1. Przez większą część ostatniego stulecia procesy deinstytucjonalizacji oraz poszanowanie praw człowieka w Europie kształtowały się bardzo różnie. Dlatego trudno jest uzyskać porównywalne dane z różnych krajów.

2.2. EKES uważa, że w naszym zmieniającym się społeczeństwie ważne jest przeanalizowanie sytuacji osób potrzebujących opieki społecznej oraz wysokiego poziomu wsparcia w całej UE w celu opracowania odpowiednich rozwiązań i wymiany dobrych praktyk.

⁽¹⁾ Zgodnie z art. 12 Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych.

⁽²⁾ Dotyczy to także zamykania zakładów detencji psychiatrycznej – należy zapewnić tu faktyczne alternatywne rozwiązania.

2.3. W związku z tym EKES:

2.3.1. Odnotowuje, że w całej Europie ponad milion dzieci i dorosłych osób niepełnosprawnych przebywa w zakładach ⁽³⁾.

2.3.2. Przyjmuje, że termin „zakład” oznacza każdą placówkę opieki stacjonarnej, w której pensjonariusze są odizolowani od ogółu społeczności lub zmuszeni mieszkać razem. Osoby przebywające w takich placówkach nie mają wystarczającej kontroli nad własnym życiem lub decyzjami, które ich dotyczą, a wymagania organizacyjne mają zazwyczaj pierwszeństwo przed indywidualnymi potrzebami mieszkańców ⁽⁴⁾.

2.3.3. Podkreśla, że wysokiej jakości usługi opieki świadczone na poziomie społeczności lokalnych dają lepsze wyniki pod względem jakości życia niż opieka instytucjonalna, a także prowadzą do integracji społecznej i zmniejszenia ryzyka segregacji ⁽⁵⁾.

2.3.4. Zakazuje wszelkich form dyskryminacji i nadużyć, którego mogą doświadczać w czasie pobytu w zakładach i w ramach usług opiekuńczych mężczyźni, kobiety i dzieci (w tym zarówno osoby niepełnosprawne, jak i w pełni sprawne), jak również osoby potrzebujące dużego wsparcia bądź cierpiące z powodu niepełnosprawności psycho-społecznej.

2.3.5. Przywołuje zalecenia zawarte we wcześniejszych opiniach EKES-u ⁽⁶⁾.

2.3.6. Zwraca uwagę na obowiązki spoczywające na UE i jej państwach członkowskich, które wynikają z Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych (UNCRPD) ⁽⁷⁾ i dotyczą poszanowania godności, wolności i prawa tych osób do niezależnego życia, do podjęcia decyzji co do tego, gdzie i z kim będą mieszkać, a także do dostępu do usług wspierających, w tym pomocy osobistej, w danej społeczności.

2.3.7. Przypomina, że zgodnie z Konwencją ONZ o prawach dziecka „dla pełnego i harmonijnego rozwoju swojej osobowości” dziecko powinno „wychowywać się w środowisku rodzinnym, w atmosferze szczęścia, miłości i zrozumienia”. Rodzice ponoszą główną odpowiedzialność za wychowanie swoich dzieci, a obowiązkiem państwa jest udzielanie rodzicom wsparcia – zwłaszcza tym najbardziej potrzebującym – za pomocą odpowiednich instrumentów ochrony socjalnej. Dzieci mają prawo do ochrony przed krzywdzącym traktowaniem i nadużyciami. W przypadku gdy rodziny nie mogą zapewnić potrzebnej dzieciom opieki, pomimo otrzymywania od państwa odpowiedniego wsparcia, dzieci mają prawo do zastępczej opieki rodzinnej.

2.3.8. Potwierdza, że osoby niepełnosprawne, zwłaszcza pod względem intelektualnym, mają prawo do prawnego uznania ich podmiotowości.

3. Przejście od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności

EKES:

3.1. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że wiele krajów reformuje sposób zapewniania opieki i wsparcia dla dzieci i dorosłych poprzez zastąpienie niektórych lub wszystkich zakładów opieki długoterminowej usługami świadczonymi na poziomie rodziny i społeczności lokalnych ⁽⁸⁾.

3.2. Postuluje, by proces deinstytucjonalizacji został przeprowadzony z poszanowaniem praw grup użytkowników oraz tak by zminimalizować ryzyko wyrządzenia szkody i zapewnić pozytywne skutki dla wszystkich zainteresowanych osób. Nowe systemy opieki i wsparcia muszą zapewnić poszanowanie praw, godności, potrzeb oraz woli każdej osoby oraz jej rodziny.

⁽³⁾ Dzieci i dorosłe osoby niepełnosprawne (w tym osoby z problemami dotyczącymi zdrowia psychicznego). Obejmuje to UE i Turcję. Źródło: J. Mansell, M. Knapp, J. Beadle-Brown i J. Beecham (2007), *Deinstitutionalisation and community living – outcomes and costs: report of a European Study* [Deinstytucjonalizacja i życie w społeczności – rezultaty oraz koszty: sprawozdanie z europejskiego badania]. Volume 2: Main Report Canterbury: Tizard Centre, University of Kent [Część 2: Głównie sprawozdanie Canterbury: Ośrodek Tizard, Uniwersytet w Kent] (zwane dalej sprawozdaniem DECLOC).

⁽⁴⁾ Report of the Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care [Sprawozdanie doraźnej grupy ekspertów ds. przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie społeczności lokalnych], <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4017&langId=en>

⁽⁵⁾ Ogólnoeuropejskie wytyczne dotyczące przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności (www.deinstitutionalisationguide.eu).

⁽⁶⁾ Dz.U. C 204 z 9.8.2008, s. 103; Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 2; Dz.U. C 44 z 15.2.2013, s. 28.

⁽⁷⁾ Zob. <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>

⁽⁸⁾ Przykłady opieki długoterminowej można znaleźć w sondażu Eurobarometru na temat zdrowia i opieki długoterminowej (http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_283_en.pdf). Ponadto inne dobre praktyki w zakresie deinstytucjonalizacji podane są w „Ogólnoeuropejskich wytycznych dotyczących przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności” (www.deinstitutionalisationguide.eu).

3.3. Uważa, że każda osoba ma prawo do wyboru miejsca zamieszkania i sposobu, w jaki chce mieszkać.

4. Deinstytucjonalizacja w odniesieniu do różnych grup interesów

4.1. EKES uznaje, że dzieci, osoby niepełnosprawne – w tym pod względem psychospołecznym – oraz osoby starsze mają bardzo różne potrzeby w zakresie opieki. W związku z tym proces deinstytucjonalizacji opieki długoterminowej powinien uwzględniać specyficzne potrzeby każdej grupy użytkowników.

4.2. Opieka na poziomie społeczności lokalnych, w tym opieka profesjonalna i ta świadczona w środowisku rodzinnym i społecznym, oferuje wartość dodaną, której brakuje w zakładach stacjonarnych.

4.3. W związku z tym należy dostosować system instytucjonalny, by uzupełniał on usługi społeczne i medyczne świadczone przez lokalne społeczności w tych przypadkach, gdy nie są one dostępne, a także w okresie przejściowym.

4.4. Samodzielne życie nie oznacza, że ludzie muszą żyć w izolacji. Oznacza to raczej, że mają oni możliwość wyboru usług specjalistycznych i dostępnych usług podstawowych w społeczności, w której zdecydowali się żyć.

4.5. Deinstytucjonalizacja polega na zapewnianiu odpowiednich usług, lecz także na tworzeniu odpowiednich warunków w danej społeczności. Konieczne jest przygotowanie ogółu społeczeństwa do dokonania tego przejścia, jak również podnoszenie świadomości i zwalczanie stygmatyzacji w tym zakresie. W przeciwnym razie zamiast deinstytucjonalizacji uzyskamy w efekcie ponowną instytucjonalizację poprzez tworzenie „gett” osób niepełnosprawnych pod względem psychospołecznym, które co prawda żyją w społeczeństwie, ale pozostają w izolacji ze względu na negatywną postawę wobec nich. Media odgrywają tu kluczową rolę.

4.6. EKES zwraca uwagę na różnice, jakie występują między państwami członkowskimi UE, w tym w odniesieniu do definicji opieki długoterminowej. Różnice te mogą również dotyczyć rodzajów świadczonej opieki i oferowanych usług. Podobnie w poszczególnych państwach członkowskich występują istotne różnice między regionami i gminami, zwłaszcza obszarami miejskimi i wiejskimi⁽⁹⁾. EKES uważa, że nie powinno to uzasadniać braku postępów ze strony państwa członkowskiego, które posiada własne szczególne uwarunkowania i które promuje stopniowe przestawianie się na usługi świadczone przez społeczności lokalne.

4.7. W poprzedniej opinii rozpoznawczej⁽¹⁰⁾ EKES zalecił ocenę teleopieki i koncepcji życia wspieranego przez otoczenie. Zalecił także, by zapewnić powszechnie dostępną i zdecentralizowaną strukturę umożliwiającą bezpośredni kontakt z osobami starszymi. Obecnie Komitet podtrzymuje owo zalecenie i popiera odpowiedni proces deinstytucjonalizacji osób starszych, dzieci, osób niepełnosprawnych w każdym wieku i osób niepełnosprawnych pod względem psychospołecznym⁽¹¹⁾.

4.8. Wspomniane grupy użytkowników obejmują osoby, które mogą mieć ograniczoną zdolność do podejmowania decyzji lub nie mieć jej wcale ze względu na wiek, niepełnosprawność lub uzależnienie. EKES apeluje zatem do państw członkowskich o zapewnienie maksymalnej ochrony dla takich osób w ramach stopniowego i kontrolowanego procesu deinstytucjonalizacji, tak by ich prawa były zawsze przestrzegane, a oni sami korzystali z możliwie najlepszej opieki świadczonej przez daną społeczność, w tym z pomocy w podejmowaniu decyzji.

4.9. EKES zdaje sobie sprawę ze skutków, jakie przejście od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności może mieć dla pracowników tego sektora. Wszystkie organy i zainteresowane podmioty zaangażowane w ten proces muszą ze sobą współpracować, aby zadbać o to, by proces deinstytucjonalizacji miał stopniowy i korzystny wpływ na opiekunów. Należy zawsze przestrzegać godziwych warunków pracy.

4.10. Alternatywą dla instytucjonalizacji nie są usługi świadczone w domu, lecz usługi oferowane w danej społeczności, w związku z czym należy zadbać o inwestycje w infrastrukturę usług.

⁽⁹⁾ Long-term care in the European Union [Długoterminowa opieka w Unii Europejskiej], ISBN 978-92-79-09573-3, Luksemburg, Urząd Publikacji Unii Europejskiej

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 10.

⁽¹¹⁾ Tamże.

4.11. EKES z zadowoleniem odnotowuje istniejące w tym względzie dobre przykłady, np. urlop opiekuńczy, zarówno w pełnym, jak i w niepełnym wymiarze godzin, oraz przyznanie ubezpieczenia nieformalnym opiekunom⁽¹²⁾. Wzywa Komisję i państwa członkowskie do wspierania wymiany dobrych praktyk.

4.12. EKES uznaje znaczenie opiekunów. Nieformalni opiekunowie, działający na zasadzie dobrowolności, dążą do łączenia obowiązków rodzinnych z własnym życiem. Może to prowadzić do „syndromu opiekuńczego”, polegającego na doprowadzeniu głównego opiekuna do fizycznego i psychicznego wyczerpania. EKES musi zadbać o to, by polityka godzenia życia zawodowego z rodzinnym oraz odpowiedzialność za sprawowanie opieki oparte były na powszechnej równości, a nieformalne obowiązki opiekuńcze dzielone równo i sprawiedliwie⁽¹³⁾; by przestrzegano podstawowych praw opiekunów; by uznawano i wspierano opiekę nieformalną i rodzinną; by uznawano i wspierano rolę odgrywaną przez wolontariuszy w świadczeniu formalnej i nieformalnej opieki⁽¹⁴⁾.

4.13. EKES odnotowuje, że wśród osób bezdomnych nadreprezentowanych jest wiele słabszych grup społecznych, które zazwyczaj korzystają z opieki instytucjonalnej. Apeluje zatem do państw członkowskich, by opracowały strategię i programy na rzecz deinstytucjonalizacji w pełni uwzględniające bezdomność i potrzebę świadczenia usług na rzecz społeczności lokalnych w celu zarówno zapobiegania bezdomności, jak i reagowania na nią.

4.14. Rozwinięcie i nadanie profesjonalnego charakteru pracy domowej ma strategiczne znaczenie dla równości zawodowej, ponieważ pracę tę wykonują głównie kobiety, i to kobiety potrzebują usług opieki nad dzieckiem, usług dla osób starszych i pomocy w zajmowaniu się domem, by osiągnąć równość z mężczyznami w karierze zawodowej. Usługi te przynoszą korzyści zarówno poszczególnym osobom, jak i całemu społeczeństwu. Dzięki nim powstają nowe miejsca pracy, zaspokojone zostają potrzeby starzejącego się społeczeństwa oraz umożliwia się godzenie życia zawodowego z osobistym. Usługi te zwiększają też jakość życia i są korzystne dla włączenia społecznego, a także sprzyjają opiece domowej nad osobami starszymi⁽¹⁵⁾.

4.15. EKES dostrzega potrzebę organizowania w całej Europie szkoleń dla profesjonalistów na temat deinstytucjonalizacji. Konieczne będzie na przykład przeszkolenie nowej generacji psychiatrów, by zapewnić wykonywanie przez nich zawodu zgodnie z Konwencją ONZ o prawach osób niepełnosprawnych.

4.16. EKES wyraża zaniepokojenie, że umieszczanie w zakładzie opieki odbywa się w niektórych przypadkach bez przeprowadzenia konsultacji lub przestrzegania jasnych procedur. Uznaje znaczenie formalnej oceny potrzeb osób w zakresie opieki długoterminowej. Procedura ta musi odbywać się z poszanowaniem ludzkiej godności i prowadzić do rozwoju zindywidualizowanych usług.

5. Wpływ kryzysu finansowego na usługi społeczne

5.1. EKES jest świadom tego, że świadczenie opieki długoterminowej dla tych grup użytkowników, którzy jej potrzebują, jest jednym z największych wyzwań społecznych i gospodarczych stojących przed Unią Europejską, szczególnie w czasach kryzysu gospodarczego, jak ma to miejsce obecnie.

5.2. W komunikacie w sprawie inwestycji społecznych⁽¹⁶⁾ stwierdza się wyraźnie, że kryzys gospodarczy zagroził naszym systemom ochrony socjalnej z uwagi na wzrost bezrobocia, obniżenie dochodów podatkowych oraz zwiększenie liczby osób potrzebujących świadczeń. W tym kontekście EKES zgadza się z Komisją co do potrzeby wspierania państw członkowskich w opracowywaniu strategii dotyczących opieki długoterminowej, które minimalizują skutki kryzysu gospodarczego.

⁽¹²⁾ Odpowiednie przepisy istnieją w Austrii. Przykłady:

Urlop na opiekę w pełnym i niepełnym wymiarze godzin: aby zapewnić lepsze godzenie życia zawodowego i opieki, od dnia 1 stycznia 2014 r. pracownicy mają możliwość uzgodnienia pełnego urlopu opiekuńczego (całkowicie bezpłatnego) bądź urlopu opiekuńczego w niepełnym wymiarze (z zachowaniem części wynagrodzenia) na okres od jednego do trzech miesięcy. W tym czasie mają oni ustawowe prawo do pobierania zasiłku opiekuńczego, do ochrony przed wypowiedzeniem umowy o pracę oraz do objęcia ich ubezpieczeniem społecznym (nieskładkowe ubezpieczenie zdrowotne i emerytalne). Wysokość świadczenia z tytułu urlopu opiekuńczego jest równa wysokości potencjalnego zasiłku dla bezrobotnych. Celem tego urlopu opiekuńczego w pełnym lub niepełnym wymiarze godzin jest umożliwienie zainteresowanym pracownikom (re)organizację świadczonej przez nich opieki, zwłaszcza w razie nagłej konieczności opiekowania się blisko spokrewnioną osobą lub zastąpienia opiekuna na pewien okres. Ubezpieczenie emerytalne dla krewnych pracujących jako opiekunowie: opiekunowie sprawujący opiekę nad bliskim członkiem rodziny, którzy przeznaczają na to wszystkie swoje godziny pracy lub znaczną ich część, mają do dyspozycji następujące możliwości uzyskania prawa do bycia objętymi nieskładkowym zabezpieczeniem emerytalnym: kontynuacja ubezpieczenia jako część zabezpieczenia emerytalnego, ubezpieczenie indywidualne w ramach zabezpieczenia emerytalnego oraz ubezpieczenie indywidualne jako część ubezpieczenia zdrowotnego. Składki na ubezpieczenie płacone są przez rząd federalny, co oznacza, że krewni pracujący jako opiekunowie nie ponoszą z tego tytułu żadnych kosztów.

⁽¹³⁾ Między kobietami i mężczyznami oraz między pokoleniami.

⁽¹⁴⁾ Zalecenia Platformy Społecznej dotyczące opieki:

http://www.socialplatform.org/wp-content/uploads/2013/03/20121217_SocialPlatform_Recommendations_on_CARE_EN1.pdf

⁽¹⁵⁾ Dz.U. C 12 z 15.1.2015, s. 16.

⁽¹⁶⁾ COM(2013) 83 final.

5.3. W opinii w sprawie tego komunikatu ⁽¹⁷⁾ EKES argumentował, że inwestycje społeczne na rzecz wzrostu i spójności należy również wykorzystać do zwiększenia usług socjalnych. Mogłoby to także wspierać tworzenie miejsc pracy w sektorze usług i rozwój nowych usług na poziomie społeczności lokalnych.

5.4. Kryzys gospodarczy miał negatywny wpływ na zdolność osób niepełnosprawnych do samodzielnego życia, a także na rodziny i słabsze grupy społeczne, które już i tak były bardziej narażone na ubóstwo i wykluczenie społeczne.

5.5. Celem pakietu dotyczącego inwestycji społecznych (SIP) jest zmierzenie się z wyzwaniami związanymi z kryzysem gospodarczym i zmianami demograficznymi ⁽¹⁸⁾.

5.6. EKES jest przekonany, że kryzys doprowadził do poważnego regresu w uznawaniu praw socjalnych z powodu cięć w budżetach przeznaczonych na tę politykę. Komitet wzywa zatem Radę, Komisję i państwa członkowskie do zadbania o ukierunkowane inwestycje społecznych na politykę ochrony socjalnej, aby – przynajmniej – zapewnić, że powróci ona do poziomu finansowania sprzed kryzysu gospodarczego ⁽¹⁹⁾.

5.7. EKES podkreśla, że zaspakajanie potrzeb wynikających ze wzrostu średniej długości życia wymaga podjęcia trudnych kwestii dotyczących międzypokoleniowej sprawiedliwości i solidarności. Ostatecznym celem musi być umożliwienie osobom w wieku starszym i bardzo sędziwym w Europie bezpiecznego oraz godnego życia, nawet jeśli wymagają one opieki. Jednocześnie należy zadbać o to, by nie powstały w związku z tym obciążenia dla młodszych pokoleń, których nie byłyby one w stanie udźwignąć ⁽²⁰⁾.

5.8. O ile różnice w całej UE w zakresie długoterminowej opieki instytucjonalnej lub świadczonej przez społeczności lokalne były już dobrze widoczne wcześniej, to kryzys pogłębił i tak już duże dysproporcje gospodarcze i społeczne w Unii. Uwidocznili on różnice w zakresie konkurencyjności i spójności społecznej, nasilił tendencję do polaryzacji wzrostu i rozwoju i wyraźnie ograniczył sprawiedliwą redystrybucję dochodów, bogactwa i dobrobytu między państwami członkowskimi, a także w ich obrębie – między regionami europejskimi ⁽²¹⁾.

6. Wykorzystanie funduszy UE do świadczenia długoterminowych usług socjalnych oraz do deinstytucjonalizacji

EKES:

6.1. Ubolewa nad tym, że europejskie fundusze strukturalne w ostatnim okresie programowania zostały przeznaczone na zakłady izolujące pensjonariuszy zamiast na opiekę świadczoną na poziomie lokalnych społeczności.

6.2. Z zadowoleniem przyjmuje nowe rozporządzenia dotyczące europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014–2020, które promują przejście od finansowania opieki instytucjonalnej do finansowania opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności. Liczy ponadto na to, że Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego przyczyni się do poprawy infrastruktury socjalnej i zdrowotnej.

6.3. Sugeruje, że podejście polegające na korzystaniu z różnych źródeł finansowania mogłoby przyspieszyć przejście na opiekę świadczoną przez lokalne społeczności. Polegałoby to między innymi na wykorzystaniu Europejskiego Funduszu Społecznego do finansowania tzw. miękkich środków, takich jak szkolenie personelu służb wsparcia i tworzenie nowych usług socjalnych.

6.4. Wyraża zadowolenie w związku z tym, że w rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów regulujących europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne mowa jest o uwarunkowaniach *ex ante* związanych ze zwalczaniem ubóstwa i wykluczenia społecznego, które zobowiązują państwa członkowskie do wprowadzenia w życie strategii dotyczącej deinstytucjonalizacji.

6.5. Zaleca państwom członkowskim wykorzystanie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych do wspierania przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie społeczności lokalnych, rozwijania usług socjalnych i zdrowotnych i szkolenie personelu pomocniczego.

6.6. Uważa, że należy wykorzystać Instrument Pomocy Przedakcesyjnej i Europejski Fundusz Rozwoju do wspierania prawa do życia w społeczności i dorastania w środowisku rodzinnym.

6.7. Zdaje sobie sprawę z tego, że przejście od usług instytucjonalnych do usług świadczonych na poziomie społeczności lokalnych jest kwestią złożoną. W związku z tym wzywa Komisję i państwa członkowskie do sporządzenia komunikatu i opracowania wytycznych politycznych w celu promowania deinstytucjonalizacji, również – a może nawet przede wszystkim – w czasach kryzysu gospodarczego.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 271 z 19.9.2013, s. 91.

⁽¹⁸⁾ Pakiet ten jest skierowany m.in. do dzieci i młodzieży, osób niepełnosprawnych, osób bezdomnych i ludzi starszych. Ma on zapewnić dostosowanie systemów zabezpieczenia społecznego do potrzeb obywateli, uproszczenie polityki społecznej i jej lepsze ukierunkowanie na grupy docelowe oraz ulepszenie strategii aktywnego włączenia społecznego w państwach członkowskich (narzędzia dotyczące wykorzystania funduszy Unii Europejskiej dla przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności: <https://deinstitutionalisationdotcom.files.wordpress.com/2015/03/annex-1-en-orig.pdf>).

⁽¹⁹⁾ Dz.U. C 170 z 5.6.2014, s. 23 oraz Dz.U. C 226 z 16.7.2014, p. 21.

⁽²⁰⁾ Dz.U. C 204 z 9.8.2008, s. 103.

⁽²¹⁾ Dz.U. C 12 z 15.1.2015, s. 105.

7. Wysokiej jakości usługi świadczone na poziomie społeczności lokalnych

EKES:

7.1. Wzywa Komisję Europejską do przyjęcia europejskich ram jakości dla usług świadczonych na poziomie społeczności lokalnych i przypomina o pilnej potrzebie ustanowienia rygorystycznych i wiążących standardów w celu zapewnienia najwyższej jakości.

7.2. Stwierdza na koniec, że konieczne jest zapewnienie usług na poziomie społeczności lokalnych, w tym na obszarach oddalonych i wiejskich. Należy także przyznać poszczególnym osobom indywidualne środki budżetowe, które umożliwiłyby im swobodny wybór potrzebnej im usługi.

7.3. Uważa, że usługi świadczone na poziomie społeczności lokalnych muszą być rozwijane w ścisłej współpracy z użytkownikami oraz ich reprezentatywnymi organizacjami, a jakość powinna być przez nich określona we współpracy z innymi zainteresowanymi stronami, w tym dostawcami usług, organami publicznymi i związkami zawodowymi.

7.4. Wzywa państwa członkowskie do powołania niezależnych i skutecznych usług kontroli i monitorowania, by zapewnić przestrzeganie standardów regulacyjnych i jakościowych przy świadczeniu usług, zarówno przez instytucje, jak i społeczności lokalne.

7.5. Zaleca, by usługi na poziomie społeczności były zapewniane na szczeblu lokalnym, a także by były przystępne pod względem ceny i dostępne dla wszystkich.

7.6. Uważa, że usługi te muszą podlegać wymogowi uzyskania zezwolenia od właściwych organów. Muszą także być akredytowane przez jednostki certyfikujące.

7.7. Technologie wspomagające i udogodnienia techniczne mają zasadnicze znaczenie dla życia osób niepełnosprawnych, w tym dzieci i osób starszych, w społeczności. Skuteczność tych technologii jest największa, gdy są one zgodne z preferencjami użytkownika i zasadami ochrony prywatności.

Bruksela, dnia 27 maja 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Ukończenie UGW: filar polityczny”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2015/C 332/02)

Sprawozdawcy: Carmelo CEDRONE i Joost VAN IERSEL

Dnia 22 stycznia 2015 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie:

„Ukończenie UGW: filar polityczny”.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 6 maja 2015 r.

Na 508. sesji plenarnej w dniach 27 i 28 maja 2015 r. (posiedzenie z dnia 27 maja 2015 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 183 do 16 (16 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

Preambuła

W związku z następną kadencją Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej EKES przyjął w lipcu 2014 r. opinię w sprawie: „Realizacja unii gospodarczej i walutowej – Następna europejska kadencja”, która została zaktualizowana przez sprawozdawców w listopadzie 2014 r. Celem opinii było przedstawienie spójnego zbioru strategii politycznych w celu wzmocnienia struktury i skuteczności UGW.

EKES rozróżnia cztery powiązane ze sobą filary: walutowy i finansowy, makro- i mikroekonomiczny, społeczny oraz polityczny. W odniesieniu do filaru walutowego i finansowego, ekonomicznego oraz społecznego EKES przyjął szereg opinii. Obecnie analizuje bardziej dogłębnie zagadnienia związane z nadrzędnym wymiarem politycznym i instytucjonalnym UGW, który leży wyłącznie w gestii państw członkowskich i Rady Europejskiej. Załącznikiem tego wymiaru jest kluczowa grupa państw UGW, lecz jest też otwarty na inne potencjalne kraje kandydujące do strefy euro, które pragną pójść tą samą drogą.

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Po sześciu latach kryzysu finansowego i gospodarczego trudniejsze niż kiedykolwiek wydaje się przewidywanie przyszłości gospodarczej i społecznej. Ze względu na wyzwania geopolityczne i gospodarcze tylko solidna UGW zapewni stabilność ukierunkowaną na przyszłość.

1.2 UGW jest wciąż krucha (zob. diagnozę i analizę SWOT w dalszej części). EKES jest zdania, że utrzymujące się zaburzenia równowagi, jak również budowanie zaufania i pewności w Europie wymagają bardziej skutecznego i demokratycznego zarządzania gospodarczego, zwłaszcza w strefie euro.

1.3 EKES ma świadomość, że decydujących kroków nie można podjąć z dnia na dzień, lecz trzeba należyście uwzględnić dwa aspekty: a) Europa nie może sobie pozwolić na odwlekanie decyzji przez wiele lat; i b) pierwszym warunkiem jest porozumienie całej strefy euro w sprawie zasad niezbędnej polityki gospodarczej, która powinna być realizowana za pomocą skutecznego zarządzania.

1.4 Oprócz konwergencji gospodarczej potrzebne są: legitymacja demokratyczna, solidne ramy polityczne i poczucie wspólnoty losu. W tym celu w ramach obecnych traktatów i przepisów można podjąć konkretne kroki. W średnio- i długoterminowej perspektywie zmiana Traktatu powinna doprowadzić do dostosowania postanowień instytucjonalnych do koniecznych wymogów prawdziwej unii gospodarczej i politycznej.

1.5 Potrzebny jest spójny system Rady Europejskiej, rządów krajowych, Parlamentu Europejskiego, parlamentów państw członkowskich oraz Komisji Europejskiej, który odzwierciedlałby legitymację demokratyczną, odpowiedzialność i przejrzystość oraz który byłby w stanie skutecznie działać w interesie obywateli i podmiotów gospodarczych.

1.6 Jest dziś oczywiste, że obecny system zasad leżących u podstaw UE, a szczególnie strefy euro, był źródłem niejasności na płaszczyźnie prawnej, instytucjonalnej i demokratycznej. Dlatego konieczne jest nowe podejście. Dynamika polityczna i gospodarcza nie umożliwia już UE utrzymania obecnej struktury instytucjonalnej. Dlatego też EKES uważa, że niezbędne jest pogłębienie procesu integracji strefy euro.

1.7 Mając to na uwadze, EKES przedstawia plan działania oparty na następujących etapach:

1.7.1 Etap pierwszy

- 1) Stały przewodniczący Eurogrupy
- 2) Rozpoczęcie działalności konferencji międzyparlamentarnej
- 3) „Parlamentaryzacja” strefy euro (Wielka Komisja PE z udziałem wszystkich posłów z krajów należących do UGW)

1.7.2 Etap drugi

- 4) Rada ds. Legislacyjnych UGW
- 5) Głosowanie posłów z krajów należących do strefy euro w kwestiach dotyczących UGW
- 6) Organ wykonawczy UGW (rząd) (obecnie Eurogrupa i Komisja)
- 7) Zwiększenie uprawnień i kompetencji konferencji międzyparlamentarnej (PE i parlamentów krajowych)

1.7.3 Etap trzeci

- 8) Zwiększenie uprawnień PE w dziedzinie UGW (legitymacja demokratyczna) i tworzenie prawdziwych europejskich partii politycznych
- 9) Izba Państw (UGW) (rządy)
- 10) Rozdział władzy ustawodawczej i wykonawczej
- 11) Zniesienie jednomyślnego głosowania

1.8 Ponadto wskazane byłoby podjęcie następujących inicjatyw w celu przygotowania i zrealizowania etapów wskazanych powyżej:

— Konferencja społeczeństwa obywatelskiego organizowana wspólnie przez EKES/KR, prezydencję UE i Komisję

- Konferencja międzyparlamentarna
- Propozycje PE w sprawie podejmowania działań bez zmiany Traktatu oraz w sprawie przeglądu traktatu lizbońskiego
- Konwent konstytucyjny
- Ewentualne rozważenie możliwości przeprowadzenia ogólnoeuropejskiego referendum

2. Diagnoza

2.1 Dorobek prawny UGW jest już znaczący. Ma ona wspólną walutę i Bank Centralny. W pewnym stopniu zapewnia koordynację strategii podatkowych i gospodarczych, wydaje wiążące decyzje w sprawie poszczególnych krajów, co w zasadzie ogranicza ich autonomię gospodarczą i fiskalną, nakłada warunki na wszelkie środki o charakterze ekspansywnym w państwach członkowskich i zobowiązuje je do przeprowadzenia reform gospodarczych i społecznych.

2.2 Oznacza to, że UGW jest kształtującą się federacją, która pełni obecnie funkcję „strażnika”, lecz jeszcze nie działa wspólnie. Poczucie celowości jest w niej silniejsze niż gdzie indziej i przyczyniło się do stworzenia przestrzeni publicznej do debaty. UGW opiera się w większym stopniu na zrzeczeniu się suwerenności przez państwa członkowskie, chociaż zarządzanie nią pozostaje w głównej mierze pod kontrolą technokratycznej struktury.

2.3 Unia musi zostać ukończona poprzez stworzenie warunków koniecznych do tego, by kraje nią objęte lub pragnące do niej przystąpić mogły osiągnąć nie tylko stabilność, lecz również rozwój i dobrobyt. Przyłączenie się do strefy euro powinno im przynieść więcej korzyści niż pozostawanie poza nią.

2.4 Wybuch kryzysu finansowego w 2008 r. i dalszy rozwój sytuacji wraz z jego druzgocącym wpływem na gospodarkę realną i europejskie społeczeństwo były sygnałem alarmowym dla wszystkich tych, którzy do tej pory wierzyli, że struktura UGW będzie działać w mniej czy bardziej zadowalający sposób, a efekt rozlania będzie harmonijnie sprzyjać konwergencji między państwami członkowskimi.

2.5 Wkrótce po początkowych wstrząsach instytucje europejskie rozpoczęły poszukiwanie krótkoterminowych rozwiązań najpilniejszych problemów. Wielkim osiągnięciem było to, że wprowadzono mechanizmy, które miały utrzymać UGW, a także walutę i strefę euro w nienaruszonym stanie, choć odnotowano również opóźnienia i poważne przeoczenia, takie jak brak wspólnego planu na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

2.6 Dużym dokonaniem jest również to, że w niezwykle trudnych okolicznościach podjęto przynajmniej częściowo skuteczne kroki w celu stworzenia solidniejszej podstawy UGW. EKES z zadowoleniem przyjął każdy z tych kroków, przedstawiając jednocześnie krytykę ich ograniczeń i inne, bardziej odpowiednie pomysły na przezwycięzenie kryzysu.

2.7 Kryzys finansowy i gospodarczy przerodził się w stałe pogorszenie koniunktury, któremu towarzyszy znaczna nierównowaga między gospodarkami krajowymi. Sześć lat później duże obszary UE znajdują się w sytuacji nie do pozazdroszczenia z powodu niskiego wzrostu gospodarczego i malejącego zatrudnienia. Konsekwencje gospodarcze i społeczne mówią same za siebie.

2.8 Pomimo wszystkich postępów UGW wciąż pozostaje niepełna. Sytuacja jest bardzo złożona. Pomimo zachęcających oznak ożywienia w wielu krajach wciąż występuje stagnacja gospodarcza, brak nowych miejsc pracy i ubóstwo, co wynika najczęściej z różnych głęboko zakorzenionych przyczyn uwidocznionych i spotęgowanych przez kryzys: historii, tradycji sprawowania rządów (lub jej braku), rozbieżnych dróg wzrostu, różnych struktur społecznych i gospodarczych, a także odmiennej polityki zewnętrznej.

2.9 W strefie euro utrzymuje się niezgoda między zwolennikami unii stabilności, dążącymi do konwergencji gospodarczej i reform w państwach członkowskich, a zwolennikami natychmiastowej unii fiskalnej. Prowadzi ona również do rozbieżnych poglądów na temat tego, które strategie polityki gospodarczej powinny odgrywać wiodącą rolę na szczeblu krajowym i unijnym, zarówno w polityce, jak i między partnerami społecznymi.

2.10 Rozbieżne poglądy i praktyki pogłębiły nieufność nie tylko na płaszczyźnie politycznej, lecz także wśród ogółu społeczeństwa różnych krajów, bez względu na to, jak powierzchowna jest wzajemna krytyka. To podejście stało się samospełniającą się przepowiednią – ogranicza ono potencjalne pole manewru decydentów i powoduje fale eurofobii wśród obywateli.

2.11 Ze względu na to, że UGW jest zdominowana przez międzyrządowy proces decyzyjny i technokratyczne zarządzanie, brak legitymacji demokratycznej i wiarygodności wywiera poważny wpływ, który potęguje również różnice między krajami partnerskimi.

2.12 UE nie jest wyjątkiem. Inne duże podmioty, takie jak Stany Zjednoczone, Chiny, Rosja, Indie i Brazylia oraz bardzo wiele mniejszych krajów również boryka się z porównywalnie trudną sytuacją. Nie da się jednak zaprzeczyć, że – w porównaniu z USA i Azją („azjatycka fabryka”) – UE, a szczególnie strefa euro, ma wielkie trudności z pokonaniem przeszkód.

2.13 Co do zasady, EKES jest zdania, że choć wiele różnych i skomplikowanych aspektów wpływa na rzeczywisty stan gospodarki europejskiej, skuteczniejsze zarządzanie polityczne UGW powinno w znacznym stopniu przyczynić się do większej stabilności w pokonywaniu obecnych i przyszłych trudności. W każdym razie silniejsza UGW będzie niezbędna do ochrony niektórych kluczowych europejskich interesów na świecie.

2.14 EKES zdaje sobie sprawę, że ostateczne rozwiązania są obecnie niemożliwe. Ma również świadomość, że obecna dynamika, zawiłość i dylematy utrudniają sporządzenie solidnego planu działania. Z drugiej strony, jeżeli przez kolejny długi okres występować będą obecne niedociągnięcia instytucjonalne i uchybienia związane z zarządzaniem, na trwałe nadszarpnie to zaufanie i pogorszy wyniki gospodarcze. W tej sytuacji EKES wyraża pogląd, że opóźnienia, rezygnacja i brak planu na przyszłość są niedopuszczalne.

2.15 W związku z tym EKES uważa, że nie da się uniknąć poważnej debaty na temat opartej na solidnych podstawach struktury UGW, wymagającej konsensusu w sprawie celów gospodarczych i społecznych, jak również uzgodnionego zarządzania.

2.16 Od czasu powstania UGW debata na temat stopnia integracji europejskiej, do jakiego należy dążyć, dotyczy suwerenności państw. EKES podkreśla, że jest to fałszywy paradygmat, gdyż suwerenność państw stopniowo zanika. W ramach obecnego paradygmatu globalizacji i związanych z nim wyzwań Komitet nie dostrzega żadnej alternatywy dla lepszego ugruntowania wspólnej lub połączonej suwerenności w UE, zwłaszcza w strefie euro. W tym celu niezbędne będzie także solidne połączenie zarządzania gospodarczego lub utworzenie wspólnego rządu gospodarczego. Z tych samych powodów przyszłość UGW jest zatem ściśle związana z innymi istotnymi obszarami suwerenności politycznej, takimi jak rozwój wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony oraz unii energetycznej.

3. Analiza SWOT obecnej sytuacji w UE i strefie euro

Mocne strony	Słabe strony
— Wzrost świadomości, że przed Europejczykami leży wspólna przyszłość — Wyjątkowa, aczkolwiek ograniczona rola EBC (jako instytucji ponadnarodowej) — EMS i niedawne uznanie zasad elastyczności — Lepsza dyscyplina budżetowa państw członkowskich — Coraz większe poparcie polityczne rządów dla zasad uzgodnionych na szczeblu UE, zwłaszcza w odniesieniu do potrzeby reform strukturalnych we wszystkich państwach członkowskich — Większy nacisk UE na poprawę sprawowania rządów oraz lepszą administrację we wszystkich państwach członkowskich — Zapoczątkowanie unii bankowej oraz proces podejmowania decyzji w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji — Luzowanie ilościowe przez EBC — Aktywniejsza, lecz wciąż ograniczona rola EBI i proponowany plan inwestycyjny dla Europy — Europejski semestr oraz zalecenia dla poszczególnych krajów, które wiążą się z większym udziałem UE w określaniu słabych punktów budżetów krajowych i sprawowania rządów — Większa przejrzystość debaty publicznej w sprawie rozwoju sytuacji w krajach partnerskich — Większe poparcie wszystkich państw członkowskich dla potrzeby wspierania wzrostu i konkurencyjności, a także poprawy warunków dla inwestycji wewnętrznych i zagranicznych — Pomimo różnic na całym kontynencie, europejskie modele rynku społecznego zapewniają najlepszy, stabilny rozwój społeczeństwa	— Trwałe, wciąż pogłębiające się zaburzenia równowagi gospodarczej w strefie euro — Brak solidarności między państwami członkowskimi i w ich obrębie — Utrzymanie zasady jednomyślnego głosowania w zasadniczych kwestiach — Konieczność prowadzenia bardzo długich dyskusji, by poczynić postępy, nawet w sprawach, które zostały już uzgodnione — Pomimo waluty euro nie ma „wspólnoty losu”, podczas gdy polityka gospodarcza i budżetowa pozostają w dużej mierze w gestii państw członkowskich ⁽¹⁾ — Brak legitymacji demokratycznej — Słaba pozycja KE we wdrażaniu europejskich przepisów i europejskim semestrze — Niewydolne wdrażanie uzgodnionych przepisów w państwach członkowskich: nadmierny deficyt, zalecenia dla poszczególnych krajów — Negatywne skutki wyłącznego stosowania polityki oszczędnościowej — Uwarunkowane historycznie uprzedzenia krajowe, które prowadzą również do stałej nieufności między państwami członkowskimi i – w mniejszym stopniu – między ministerstwami finansów — Niewielki udział parlamentów krajowych i społeczeństwa obywatelskiego w procesie podejmowania decyzji i/lub działaniach uświadamiających w większości państw członkowskich — Niezadowalająca komunikacja, zwłaszcza ze strony przywódców w państwach członkowskich — Niezgoda wśród opinii publicznej i partii politycznych w całej Europie i strefie euro — Skoncentrowanie się na podejściu krótkoterminowym zamiast dalekosiężnej wizji, a tym bardziej długofalowego zaangażowania — Niepełna unia bankowa, bez decyzji w sprawie systemu gwarancji depozytów — Fakt, że pogłębiony ogólnoeuropejski rynek kapitałowy jest odległym marzeniem, dopóki banki są powiązane z poszczególnymi państwami członkowskimi — Niepełny i rozdrobniony rynek wewnętrzny — Brak długofalowej politycznej wizji przyszłości UGW/UE

⁽¹⁾ Preparing for Next Steps on Better Economic Governance in the Euro Area [„Przygotowanie się na kolejne działania w zakresie lepszego zarządzania gospodarczego w strefie euro”], notatka analityczna przedstawiona przez Jeana-Claude’a Junckera w dniu 12.2.2015, s. 1.

Szanse	Zagrożenia
— Umocnienie zarządzania strefą euro — Wzmocnienie legitymacji demokratycznej — Prawidłowe wdrożenie uzgodnionych zasad — Środki na rzecz odbudowy zaufania prowadzące do stworzenia stabilnego klimatu inwestycyjnego — Przyciąganie inwestycji wewnątrz UE i spoza niej, również poprzez plan inwestycyjny dla Europy — Powodzenie programu luzowania ilościowego EBC — Konwergencja polityki budżetowej i fiskalnej w oparciu o uzgodnione zasady: kontynuacja polityki krajowej w przyjętych wspólnych ramach — Ustalenia umowne między państwami członkowskimi a UE — Rozwiązanie problemu zaburzeń równowagi gospodarczej we wspólnych ramach — Porozumienie w sprawie reform krajowych, a także inicjatyw na rzecz wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy — Możliwe rozwiązanie, które może rozwiązać obawy Grecji – i innych państw członkowskich – polegające na wspieraniu konwergencji — Utrzymanie Zjednoczonego Królestwa w UE na rozsądnych zasadach, które nie niweczą postępów dokonanych przez innych — Udańskie kontakty pomiędzy EBC, KE i Radą, zwłaszcza w strefie euro — Solidne zarządzanie strefą euro — Uznanie proaktywnej roli Komisji, w tym stanowcze stosowanie metody wspólnotowej — Ukończenie unii bankowej i ogólnoeuropejskiego rynku kapitałowego — Stworzenie warunków do wprowadzenia obligacji stabilności dla inwestycji — Wprowadzenie wspólnej podstawy podatku od przedsiębiorstw — Planowanie podstawy podatkowej dla budżetu UE oraz jej równoległe poszerzenie — Jednolite europejskie stanowisko na forach międzynarodowych	— UE/strefa euro: za mało i za późno — Negatywne wrażenie opinii publicznej/eurosceptycyzm — Brak zaufania inwestorów, wewnątrz UE i poza nią — Deflacja — Utrzymujący się niski wzrost w porównaniu z głównymi światowymi konkurentami — Toczące się konflikty międzynarodowe (wojskowe), zwłaszcza w bezpośredniej bliskości UE — Niedostateczne przygotowanie na wypadek nowego kryzysu gospodarczego — Rosnące zróżnicowanie gospodarcze w Unii Europejskiej/strefie euro — Wyjście Grecji (tzw. Grexit) ze strefy euro (lub zbliżone do tego rozwiązanie) — Wyjście Zjednoczonego Królestwa (tzw. Brexit) z UE (lub utrzymujące się status quo w równowadze między Zjednoczonym Królestwem a strefą euro) — Stagnacja unii bankowej — Ciągłe powiązanie banków krajowych z państwami członkowskimi, brak ogólnoeuropejskiego rynku kapitałowego — Nieudolne wdrażanie w sektorze finansowym — Nieudolne wdrażanie na całym rynku wewnętrznym, którego skutkiem jest pogłębiająca się fragmentacja — Zatrzymanie postępu w innych kluczowych obszarach, takich jak unia energetyczna, unia cyfrowa i WPBiO — Niepowodzenie programu luzowania ilościowego EBC

4. Propozycje dotyczące polityki UGW i instytucji UE

4.1 Demokracja, przejrzystość i legitymacja

4.1.1 Zasadnicze wyzwania stojące przez unią gospodarczą i walutową, wymagające przeniesienia znacznej liczby kompetencji krajowych do UE, wiążą się z jej wymiarem demokratycznym, zwłaszcza parlamentarnym, ze skutecznością systemu podejmowania decyzji, z poszanowaniem zasad odpowiedzialności i lojalnej współpracy, a także z przejrzystością (widocznością) sposobu funkcjonowania. Zdaniem EKES-u wyzwania te wymagają stworzenia unii politycznej, która przywracałaby i zapewniałaby udział obywateli w integracji europejskiej oraz zaangażowanie w nią wszystkich zainteresowanych stron.

4.1.2 Osiągnięcie unii politycznej jest procesem, który powinien odbywać się etapami. Niektóre warunki i środki będzie można wprowadzić bez zmiany traktatów UE. Inne wymagają natomiast bezwzględnie przeglądu traktatów.

4.1.3 EKES zaleca, by ze względu na wzajemną odpowiedzialność i współpracę modele uczestnictwa istniejące na szczeblu krajowym zostały należycie zastosowane również na szczeblu UE, w tym:

- w pełni ukształtowane europejskie partie polityczne,
- utworzenie politycznej większości i mniejszości na podstawie programów wyborczych,
- ujednolicenie terminów wyborów europejskich.

4.1.4 W każdym państwie członkowskim i całej UE kwestia demokracji jest wciąż bardzo słabym punktem (za przykład wystarczy podać rolę trojki w ramach nowego zarządzania gospodarczego). Związek między reprezentującymi i reprezentowanymi coraz bardziej się osłabia, co unaocznili kryzys. Dlatego też pilnie potrzebne jest podjęcie starań w ramach procesu zmierzającego do urzeczywistnienia unii gospodarczej i walutowej w obrębie jej czterech obszarów czy filarów integracji: unii bankowej, podatkowej, gospodarczej (która zdaniem EKES-u powinna obejmować unię społeczną) i politycznej.

4.1.5 By osiągnąć unię polityczną, poczynając od państw, które jej pragną, przy zastosowaniu zasady zróżnicowanej integracji, EKES proponuje, by w odpowiednim czasie posłużyć się konwentem, który będzie odpowiadać za znalezienie rozwiązań wykraczających poza traktat lizboński. EKES zobowiąże się do opracowania wniosków w sprawie skutecznego udziału społeczeństwa obywatelskiego w pracach konwentu.

4.2 Władza ustawodawcza:

Demokracja przedstawicielska: Parlament Europejski i parlamenty krajowe

4.2.1 Najważniejszą areną demokracji przedstawicielskiej w obrębie unii gospodarczej i walutowej jest Parlament Europejski, w którym zasiadają posłowie z krajów, które przyjęły wspólną walutę lub przygotowują się do jej przyjęcia.

Propozycja A

By zwiększyć widoczność, spójność i skuteczność działania posłów, EKES proponuje utworzenie w obrębie PE stałego organu w celu wzmocnienia odpowiedzialności (ang. *accountability*) instytucji odpowiadających za zarządzanie wspólną walutą i jednocześnie stworzenia publicznej przestrzeni dialogu i konsultacji, sporządzania i przegłosowywania tekstów, które zostaną przedłożone do decyzji Zgromadzenia w kwestiach gospodarczych i walutowych, oraz równoważnego uwzględnienia zasad solidarności i lojalnej współpracy we wdrażaniu polityki UGW.

4.2.2 Umocnienie się demokracji przedstawicielskiej w UGW nie byłoby pełne, gdyby sposób podejmowania decyzji nie uwzględniał podwójnej legitymacji – krajowej i europejskiej – która ma zasadnicze znaczenie w systemie *sui generis* modelu europejskiego.

Propozycja B

EKES proponuje lepsze wykorzystanie, a jednocześnie poszerzenie zadań konferencji międzyparlamentarnej (dawny art. 13 paktu fiskalnego) poprzez uprawnienie jej do omawiania kwestii wzrostu, konkurencyjności, zatrudnienia, opodatkowania i polityki społecznej, a także do wydawania wiążących opinii w tym zakresie. Ponadto Parlament Europejski powinien umożliwić posłom krajowym pochodzącym z krajów należących do strefy euro i pragnącym do niej przystąpić udział – w charakterze obserwatorów – w swym organie wewnętrznym odpowiedzialnym za UGW. Konferencja międzyparlamentarna może składać się z przewodniczących komisji ds. budżetu i przemysłu krajów UGW oraz przewodniczących Komisji Budżetowej, Komisji Gospodarczej i Monetarnej, Komisji Przemysłu, Badań Naukowych i Energii oraz Komisji Spójności PE. Pogłębienie procedury współdecyzji musi podtrzymywać legitymację nowych wniosków ustawodawczych.

Propozycja C

Parlamenty krajowe muszą się zaangażować w sposób widoczny w europejską debatę polityczną, co ma już miejsce w niektórych krajach, np. poprzez uczestnictwo Komisji w obradach parlamentarnych. Należy rozpowszechnić dobre praktyki w tym zakresie. Celem jest większy udział krajowych sił politycznych na ich szczelbu w polityce UE, która bezpośrednio ich dotyczy.

Rada

4.2.3 W tym kontekście politycznym zostaną stworzone bardziej korzystne podstawy do ściślejszej współpracy i konsultacji pomiędzy szczytem strefy euro i/lub Eurogrupą, a także krajami kandydującymi do strefy euro, PE i parlamentami krajowymi. Zgodnie z logiką poprzedniego punktu ministrowie krajów strefy euro i tych państw, które chcą do niej przystąpić, będą mogli pełnić funkcje ustawodawcze wspólnie z Parlamentem w kwestiach dotyczących UGW.

4.2.4 Wysiłki administracji krajowych powinny iść w parze z tą zmianą i wspierać działania Rady, zwłaszcza poprzez wymianę urzędników między tymi instytucjami i intensyfikację kontaktów dwustronnych.

4.2.5 EKES podkreśla, że rozszerzenie głosowania na większość kwalifikowaną, a w określonym czasie zniesienie jednomyślnego głosowania ułatwią pogłębienie integracji w ramach unii politycznej.

4.2.6 Lepiej zorganizowana współpraca i konsultacje w obrębie unii politycznej zwiększą skuteczność polityki w kluczowych dziedzinach UGW. Cała Unia będzie z tego czerpać należyte korzyści.

4.2.7 Jak wskazano w tabeli do punktu 5, wiele działań można podjąć bez zmiany Traktatu. W wypadku większości polityk dotyczących UGW można prowadzić wzmocnioną współpracę bezpośrednio między poszczególnymi krajami. Wskazane byłoby zapewnienie UGW pewnej formy stałej wzmocnionej współpracy, która pozwoliłaby podejmować lepsze działania za pośrednictwem posłów do PE z krajów należących do strefy euro i krajów kandydujących.

4.2.8 EKES proponuje, by w ramach Eurogrupy zastosowano ponownie metodę rad „jumbo”, stwarzając tym samym możliwość regularnego dialogu między ministrami finansów, gospodarki i polityki społecznej a partnerami społecznymi i społeczeństwem obywatelskim.

4.3 Władza wykonawcza

Organ wykonawczy dla UGW, Komisja

4.3.1 Po okresie przejściowym, który może prowadzić do zmiany Traktatu, powstanie organ wykonawczy UGW. Jego przewodniczący powinien *de facto* sprawować funkcję ministra gospodarki i finansów strefy euro, będąc jednocześnie wiceprzewodniczącym Komisji – podobnie jak Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa.

4.3.2 W europejskim modelu *sui generis* Komisja Europejska (mniejsza i skuteczna) będzie w dalszym ciągu odgrywać kluczową rolę. „Metoda wspólnotowa” i obecne prawo KE do inicjatywy mają również szczególne znaczenie dla pogłębienia UGW. Rolę tę należy zapewnić w ramach unii politycznej.

4.3.3 Komisja Europejska powinna utrzymać swą podwójną rolę, działając jako ogniwo współpracy między UE i UGW, dopóki nie zostanie utworzony pełnoprawny organ wykonawczy UGW. Bez uszczerbku dla obecnego prawa inicjatywy KE należy znaleźć sposoby i środki umożliwiające należyte zaangażowanie Parlamentu Europejskiego w ten proces, tak aby utrzymać legitymację nowego wniosku ustawodawczego.

4.3.4 EKES proponuje mianowanie stałego przewodniczącego Eurogrupy, który może lepiej współpracować bezpośrednio w Brukseli, z Komisją, PE, rządami i parlamentami krajowymi. Zgodnie z metodą zastosowaną przez przewodniczącego Junckera wiceprzewodniczący Komisji mógłby przewodniczyć posiedzeniom Eurogrupy. Mógłby również reprezentować UGW na forach międzynarodowych.

4.4 EKES

4.4.1 Wszystko to powinno zwiększyć naszą determinację do zbudowania silniejszych, bardziej konstruktywnych stosunków z obywatelami europejskimi i znalezienia sposobów włączenia ich do życia publicznego. Należy zagwarantować solidne formy konsultacji dotyczących konkretnych zagadnień i obejmujących partnerów społecznych i społeczeństwo obywatelskie, zwłaszcza w strefie euro, ponieważ organizacje te odgrywają istotną rolę w tych dziedzinach polityki, które są bezpośrednio powiązane z UGW. Często wpływają również na wyniki realizacji strategii politycznych na szczeblu krajowym. Na szczeblu europejskim EKES może odgrywać rolę pośrednika w kontaktach ze społeczeństwem obywatelskim, odpowiedzialnego za udział zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w procesie decyzyjnym UE, bez uszczerbku dla roli partnerów społecznych w ramach dialogu społecznego, poprzez:

- a) forum zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego poświęcone konkretnym sprawom, w tym ocenie ograniczeń procesu integracji europejskiej i poszukiwaniu nowych form uczestnictwa;
- b) oddzielne forum dla strefy euro umożliwiające oszacowanie poczucia celowości i przynależności jako sposób pokonania uprzedzeń i zwiększenia wzajemnego zaufania;
- c) opinie w formie inicjatyw przedlegislacyjnych na temat pewnych kwestii szczególnie drażliwych dla obywateli, w odniesieniu do których PE i Rada są zobowiązane stanowić prawo.

5. Instrumenty prawne i kwestie tematyczne

5.1 W celu urzeczywistnienia – zgodnie ze sprawozdaniem czterech przewodniczących – czterech rodzajów unii opowiadających czterem filarom EKES-u ⁽²⁾, można wprowadzić szereg środków lub polityk bez zmiany Traktatu (pierwsza kolumna tabeli poniżej). Inne kwestie trzeba ustalić wspólnie na szczeblu europejskim (strefa euro), przy użyciu nowej metody decyzyjnej i nowych instrumentów, w ramach wzmocnionej współpracy przewidzianej w obecnym Traktacie (druga kolumna w tabeli), za pomocą zmian do Traktatu lub, w razie potrzeby, nowego traktatu UGW (trzecia kolumna w tabeli). Tabela zawiera ponadto podsumowanie tych etapów, a także przedstawia propozycje instytucjonalne oraz inicjatywy przygotowawcze dotyczące filaru politycznego UGW (czwarta kolumna).

⁽²⁾ Również na podstawie opinii EKES-u w sprawie: „Realizacja unii gospodarczej i walutowej – następna europejska kadencja” (Dz.U. C 451 z 16.12.2014, s. 10).

5.2 Schemat analityczny możliwości ukończenia UGW ⁽³⁾

(I) Polityka zgodnie z obowiązującym Traktatem	(II) Wzmocniona/usystematyzowana współpraca Klauzula pomostowa (art. 136 TFUE)	(III) Poza traktatem lizbońskim	Etapy instytucjonalne wdrażania filaru politycznego: dla strefy euro i krajów pragnących do niej wstąpić
<u>Filar finansowy, fiskalny i walutowy</u> — Opodatkowanie wraz ze wspólną skonsolidowaną podstawą opodatkowania przedsiębiorstw (wspólna skonsolidowana podstawa opodatkowania osób prawnych) — Ukończenie unii bankowej, rynku kapitałowego i europejskiego nadzoru — Pomoc finansowa dla państwa na wypadek kryzysu (art. 122 TFUE) — Wdrażanie krajowych programów reform	<u>Filar finansowy, fiskalny i walutowy</u> — Wzmocnienie Europejskiego Mechanizmu Stabilności — Ukończenie mandatu EBC — Wspólna polityka podatkowa UGW — Unia (fiskalna) i budżetowa — Uwspólnienie długu (lub wraz z art. 125 TFUE?) — Mechanizm solidarności i konkurencyjności przeciwdziałający nierównowadze i wstrząsom asymetrycznym (unia fiskalna) — Bilans płatniczy UGW	<u>Filar finansowy, fiskalny i walutowy</u> — Zasoby własne — Utworzenie Europejskiego Funduszu Walutowego jako agencji ds. zadłużenia — Obligacje stabilności dla nowego długu — Harmonizacja podatkowa	<u>1. etap</u> 1. Stały przewodniczący Eurogrupy 2. Rozpoczęcie działalności konferencji międzyparlamentarnej 3. „Parlamentaryzacja” strefy euro (Wielka Komisja PE z udziałem wszystkich posłów z krajów należących do UGW)

⁽³⁾ Tamże.

(I) Polityka zgodnie z obowiązującym Traktatem	(II) Wzmocniona/usystematyzowana współpraca Klauzula pomostowa (art. 136 TFUE)	(III) Poza traktatem lizbońskim	Etapy instytucjonalne wdrażania filaru politycznego: dla strefy euro i krajów pragnących do niej wstąpić
<u>Filar gospodarczy</u> — Wzmocnienie i wdrożenie planu Junckera — Polityka na rzecz inwestycji, wzrostu i zatrudnienia — Obligacje stabilności EBI — Strategie upowszechniania wiedzy (agenda cyfrowa) — Urzeczywistnienie rynku wewnętrznego (jednolitego rynku energii, treści cyfrowych i badań naukowych) — Elastyczność zasad paktu stabilności i wzrostu — Lepsze wdrażanie europejskiego semestru i ustalenia umowne (instrument na rzecz konwergencji i konkurencyjności)	<u>Filar gospodarczy</u> — Rząd do spraw makro- i mikroekonomicznych UGW — Badania naukowe i innowacje — Ścisła koordynacja spotkań na szczycie szefów państw i rządów strefy euro, Eurogrupy oraz Grupy Roboczej Eurogrupy — Nowe prawodawstwo dla strefy euro — Inwestycje w infrastrukturę społeczną — Demokracja uczestnicząca w sektorze gospodarki	<u>Filar gospodarczy</u> (w przypadku, gdy nie będzie można udzielić upoważnienia do wzmocnionej współpracy UGW) — Wysoki przedstawiciel UE ds. polityki gospodarczej/podatkowej — Obowiązkowa koordynacja polityk gospodarczych (zmiana art. 5 TFUE) — Głosowanie większością w kwestiach polityki makro- i mikroekonomicznej w ramach procedury współdecyzji z Parlamentem (posłowie z krajów należących do UGW) — Przeniesienie kompetencji, począwszy od przemysłu i energii	<u>2. etap</u> 4. Rada ds. Legislacyjnych UGW 5. Głosowanie posłów z krajów należących do strefy euro w kwestiach dotyczących UGW 6. Organ wykonawczy UGW (rząd) (obecnie Eurogrupa i Komisja) 7. Zwiększenie uprawnień i kompetencji konferencji międzyparlamentarnej (PE i parlamentów krajowych)
<u>Filar społeczny i filar praw</u> — Przystąpienie do europejskiej konwencji praw człowieka — Szkolenie i kształcenie — Dyrektywa ramowa w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym — Uwzględnianie aspektu płci — Wskaźniki rozwoju — Przystąpienie do karty społecznej Rady Europy — Przestrzeganie standardów praw — Horyzontalna klauzula społeczna (art. 9 TFUE)	<u>Filar społeczny</u> — Koordynacja polityki społecznej — Harmonizacja systemów ochrony socjalnej — Polityka imigracyjna — Indywidualne i transgraniczne prawo do emerytury — Minimalny dochód dla obywateli — Europejskie dobra publiczne — Wsparcie zatrudnienia — Rynek pracy, mobilność, uznawanie kwalifikacji — Jakość usług publicznych	<u>Filar społeczny</u> — Głosowanie większością w kwestiach polityki społecznej, edukacyjnej i zdrowotnej, a także polityki zatrudnienia — Poprawka do karty praw w kwestii ograniczenia prawa własności — Przeniesienie szeregu dziedzin ze wsparcia do kompetencji dzielonych (zwłaszcza kształcenia i szkolenia)	<u>3. etap</u> 8. Zwiększenie uprawnień PE w dziedzinie UGW (legitymacja demokratyczna) i tworzenie prawdziwych europejskich partii politycznych 9. Izba Państw (UGW) (rządy) 10. Rozdział władzy ustawodawczej i wykonawczej 11. Zniesienie jednomyślnego głosowania

(I) Polityka zgodnie z obowiązującym Traktatem	(II) Wzmocniona/ usystematyzowana współpraca Klauzula pomostowa (art. 136 TFUE)	(III) Poza traktatem lizbońskim	Etapy instytucjonalne wdrażania filaru politycznego: dla strefy euro i krajów pragnących do niej wstąpić
<u>Filar polityczny</u> — Parlamentaryzacja UGW — Wielka Komisja (WK) (posłowie z krajów strefy euro) — Stały przewodniczący Eurogrupy — Rada ds. Legislacyjnych — Porozumienia międzyinstytucjonalne — Realizacja polityki sąsiedztwa — Dwustronne i wielostronne umowy handlowe UE	<u>Filar polityczny</u> — Głosowanie posłów z krajów należących do UGW w kwestiach dotyczących UGW — Wzmocnienie konferencji międzyparlamentarnej (art. 13 paktu fiskalnego) — Obronność europejska — Polityka zagraniczna — Jednolite stanowisko w Radzie Bezpieczeństwa ONZ — Reprezentacja zewnętrzna UGW — Prokurator europejski — Europejski Ochotniczy Korpus Pomocy Humanitarnej	<u>Filar polityczny</u> — Nowy Traktat UGW — Parlament Unii Euro (posłowie z krajów należących do UGW) wraz ze stałą, wzmocnioną współpracą (nowy art. 136 TFUE) — Wzmocnienie PE (zwykle prawodawstwo, prawo inicjatywy w wypadku braku działania KE) — Izba Państw (UGW) (rządy krajowe +) — Zniesienie jednomyślnego głosowania — Większość superkwalifikowana przy zmianie traktatów — Organ wykonawczy (dla UGW) — Europejskie partie i programy wyborcze oraz listy ponadnarodowe — Rozdział władzy — Polityka zagraniczna	<u>Inicjatywy</u> — Konferencja społeczeństwa obywatelskiego organizowana przez EKES/KR we współpracy z prezydencją UE i Komisją — Konferencja międzyparlamentarna — Propozycje PE w sprawie podejmowania działań bez zmiany Traktatu oraz w sprawie przeglądu traktatu lizbońskiego — Konwent konstytucyjny — Ewentualne rozważenie możliwości przeprowadzenia ogólnoeuropejskiego referendum

Bruksela, 27 maja 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspierania kreatywności, ducha przedsiębiorczości oraz mobilności w dziedzinie kształcenia i szkolenia

(opinia z inicjatywy własnej)

(2015/C 332/03)

Sprawozdawca: Vladimíra DRBALOVÁ

Dnia 16 października 2014 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

wspierania kreatywności, ducha przedsiębiorczości oraz mobilności w dziedzinie kształcenia i szkolenia.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 7 maja 2015 r.

Na 508. sesji plenarnej w dniach 27–28 maja 2015 r. (posiedzenie z dnia 27 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 88 do 8 (21 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES popiera wspólną inicjatywę Komisji Europejskiej i grupy trzech prezydencji Rady Europejskiej, by skupić się na kształceniu w zakresie przedsiębiorczości ⁽¹⁾ oraz wspierać ducha przedsiębiorczości w Europie.

1.2. EKES zaleca państwom członkowskim, by powróciły do strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia (ET 2020) opartych na agendzie z Oslo z 2006 r., która nie straciła na aktualności.

1.3. Komitet zaleca, by państwa członkowskie opracowały własne strategie dotyczące kształcenia w zakresie przedsiębiorczości lub włączyły koncepcję przedsiębiorczości do krajowych strategii uczenia się przez całe życie.

1.4. EKES wzywa do stopniowego rozwijania kompetencji kluczowych, jak określono w zaleceniu PE i Rady (2006 r.) ⁽²⁾, z myślą o poprawie zdolności dostosowawczych, szans na zatrudnienie, włączenia społecznego i mobilności.

1.5. Wysokiej jakości szkolenia, staże, praktyki zawodowe, systemy dualne lub inne systemy oparte na pracy, programy dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność i inkubatory, działalność wolontariacka i aktywność sportowa mogą ułatwiać przechodzenie ze środowiska szkolnego na rynek pracy lub rozpoczynanie działalności na własny rachunek.

1.6. Należy usprawnić procedury uznawania wiedzy nabytej poza szkołą, a także zaangażować osoby uczące się, metodyków nauczania i pracodawców w opracowywanie procesów uznawania umiejętności, które to procesy powinny działać motywująco ⁽³⁾.

1.7. Potrzeby w zakresie nauczania przedsiębiorczości należy jednak rozpatrywać w kontekście ogólnych warunków panujących w społeczeństwie, a nie tylko warunków prowadzenia działalności gospodarczej. Umiejętności w zakresie przedsiębiorczości powinny być rozwijane na wszystkich szczeblach kształcenia i szkolenia, rozpoczynając od odpowiednio wczesnego wieku, w sposób, który umożliwia ciągły rozwój tych umiejętności przez cały program nauczania.

⁽¹⁾ Zob. definicja w pkt 5.3.

⁽²⁾ Zalecenie z dnia 18 grudnia 2006 r., Dz.U. L 394 z 30.12.2006, s. 10.

⁽³⁾ Dz.U. C 214 z 8.7.2014, s. 31.

1.8. EKES popiera propozycję KE skierowaną do państw członkowskich, aby opracować ramy odniesienia dotyczące kompetencji przedsiębiorczości w kontekście ram kluczowych kompetencji. Pomogłoby to zapewnić skoordynowane podejście między różnymi poziomami kształcenia oraz uwzględnić pozaformalne i nieformalne uczenie się.

1.9. EKES wzywa państwa członkowskie, by wprowadziły program dla nauczycieli, osób prowadzących szkolenia i kadry kierowniczej szkół, koncentrujący się na rozwijaniu umiejętności i postaw sprzyjających przedsiębiorczości. Placówki oświatowe powinny z kolei oferować otoczenie edukacyjne promujące postawy przedsiębiorcze i otwarte na szerszą społeczność.

1.10. EKES pragnie podkreślić znaczenie partnerstwa pomiędzy różnymi zainteresowanymi stronami – organami administracji państwowej, szkołami, przedsiębiorstwami, służbami zatrudnienia i rodzinami, podkreślając w szczególności rolę partnerów społecznych w nabywaniu zawodowych i przekrojowych kompetencji, które odpowiadają rzeczywistości.

1.11. EKES wzywa państwa członkowskie do wykorzystania wszystkich dostępnych programów i narzędzi wspierania przedsiębiorczości w kształceniu i szkoleniu, kreatywności, innowacyjności i mobilności. EKES wzywa Komisję do zapewnienia państwom członkowskim wsparcia i pomocy w realizacji programu Erasmus+, by zadbać o prawidłowe funkcjonowanie wszystkich jego instrumentów.

2. Europejskie ramy polityczne

2.1. Jednym z priorytetów określonych w konkluzjach Rady z 26–27 czerwca 2014 r., zawartych w załączniku I zatytułowanym „Strategiczny program Unii w okresie zmian”⁽⁴⁾, była pomoc w rozwijaniu umiejętności, uwalnianiu talentów i tworzeniu szans życiowych dla wszystkich poprzez promowanie odpowiednich umiejętności na rzecz nowoczesnej gospodarki i uczenia się przez całe życie.

2.2. Aby wnieść wkład w przegląd strategii „Europa 2020”, prezydencja włoska⁽⁵⁾ zapoczątkowała polityczną dyskusję na temat przyszłej roli kształcenia i szkolenia w krajowych i europejskich agendach na rzecz wzrostu. Prezydencja łotewska również nadal propaguje możliwości, jakie stwarzają technologie cyfrowe, i rozwijanie kształcenia w dziedzinie przedsiębiorczości, zwłaszcza na szczeblu regionalnym⁽⁶⁾.

2.3. Rada ds. Edukacji, Młodzieży, Kultury i Sportu w konkluzjach z dnia 12 grudnia 2014 r.⁽⁷⁾ podkreśliła, że zarówno przedsiębiorczość, jak i kształcenie stanowią priorytet w strategii „Europa 2020” na rzecz inteligentnego, zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu. Rozwijanie przedsiębiorczego sposobu myślenia może przynieść znaczne korzyści obywatelom na ich drodze zawodowej i życiowej.

3. Uwagi ogólne

3.1. Podkreślenie roli nauczania przedsiębiorczości stanowi powrót do **agendy z Oslo na rzecz kształcenia w zakresie przedsiębiorczości w Europie**⁽⁸⁾, zwiększającej postęp w zakresie propagowania przedsiębiorczego sposobu myślenia w społeczeństwie, i do **strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia (ET 2020)**⁽⁹⁾.

3.2. Kreatywność i innowacje są kluczowe dla rozwoju przedsiębiorstw i dla konkurencyjności Europy na arenie międzynarodowej. Inwestowanie w kształcenie i szkolenie na rzecz rozwoju umiejętności jest kluczowe z punktu widzenia zwiększenia wzrostu i konkurencyjności. Pierwszym wyzwaniem jest propagowanie zdobycia przez wszystkich obywateli kluczowych kompetencji przekrojowych, takich jak umiejętności cyfrowe, umiejętność uczenia się, zmysł inicjatywy i przedsiębiorczość oraz świadomość kulturalna⁽¹⁰⁾.

⁽⁴⁾ EUCO 79/14, s. 15.

⁽⁵⁾ Program prezydencji włoskiej „Europe – A fresh start”, s. 72.

⁽⁶⁾ Konferencja prezydencji łotewskiej, Ryga, dnia 11–12 lutego 2015 r., „Przedsiębiorczość w regionach z myślą o zwiększeniu konkurencyjności Unii Europejskiej”.

⁽⁷⁾ Konkluzje Rady z 12 grudnia 2014 r. w sprawie przedsiębiorczości w kształceniu i szkoleniu, Dz.U. C 17 z 20.1.2015, s. 2.

⁽⁸⁾ Agenda z Oslo na rzecz kształcenia w zakresie przedsiębiorczości w Europie, 2006 r.

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/promoting-entrepreneurship/education-training-entrepreneurship/policy-framework/2006-conference/index_en.htm

⁽⁹⁾ Konkluzje Rady z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie strategicznych ram Europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia (ET 2020) (Dz.U. C 119 z 28.5.2009, s. 2).

⁽¹⁰⁾ Zgodnie z celem strategicznym nr 4 (ET 2020): Zwiększanie kreatywności i innowacyjności, w tym przedsiębiorczości, na wszystkich poziomach kształcenia i szkolenia, zawartym w konkluzjach Rady z 12 maja 2009 r.

3.3. Podczas konferencji CMRP dotyczącej wspierania podmiotów rozpoczynających działalność gospodarczą⁽¹¹⁾ wskazano również wyraźnie, że kształcenie w zakresie przedsiębiorczości należy rozważać w szerszym kontekście otoczenia społecznego. Otoczenie biznesowe należy jednak rozwijać pod kątem ułatwiania rozpoczynania działalności gospodarczej, ograniczania biurokracji oraz tworzenia możliwości zatrudnienia. Zachęty na etapie przed rozpoczęciem działalności gospodarczej, w trakcie jej podejmowania oraz zachęty do rozwoju mogą zostać efektywnie powiązane z innymi środkami aktywnej polityki rynku pracy i należy na nie patrzeć poprzez pryzmat szerszych ram działania na rzecz wsparcia biznesu i rozwoju przedsiębiorstw.

3.4. Przegląd programu *Small Business Act*⁽¹²⁾ stanowi niepowtarzalną szansę na wzmocnienie powiązań między środkami, które koncentrują się na MŚP, a kształceniem w dziedzinie przedsiębiorczości przy użyciu wszystkich dostępnych instrumentów, takich jak np. COSME (Program na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw). Promowanie podwyższania kwalifikacji w MŚP oraz wszelkich form innowacji stanowi jedną z 10 wytycznych dotyczących tworzenia równych szans dla MŚP w UE.

4. Kompetencje kluczowe

4.1. Włączenie elementów przedsiębiorczości do kształcenia i szkolenia powinno służyć zapewnieniu wszystkim uczącym się – niezależnie od płci, statusu społeczno-ekonomicznego czy specjalnych potrzeb – możliwości rozwijania umiejętności i kompetencji niezbędnych do prowadzenia działalności gospodarczej.

4.2. Poza umiejętnościami podstawowymi, takimi jak umiejętność czytania, pisania i liczenia, przedsiębiorczość wymaga stopniowego rozwoju kompetencji kluczowych określonych w zaleceniu PE i Rady z 2006 r., do których zalicza się zmysł inicjatywy i przedsiębiorczości oraz zdolność do wcielania pomysłów w czyn. Obejmuje to kreatywność, innowacyjność i podejmowanie ryzyka, a także zdolność do planowania przedsięwzięć i prowadzenia ich aż do osiągnięcia zamierzonych celów.

4.3. Porozumiewanie się w językach obcych ma szczególnie kluczowe znaczenie dla zapewnienia obywatelom europejskim swobody przemieszczania się oraz podejmowania pracy i nauki w całej Europie i staje się coraz ważniejsze dla młodzieży⁽¹³⁾.

4.4. Przedsiębiorczość cyfrowa ma w erze jednolitego rynku cyfrowego kluczowe znaczenie dla tworzenia nowych miejsc pracy, innowacyjnych pomysłów i dla klastrów, które napędzają tempo innowacji. UE musi wypracować ramy polityki, w których będą promowane umiejętności cyfrowe i w których będzie się zachęcać państwa członkowskie, by wzajemnie uczyły się tego, w jaki sposób zwiększyć liczbę i jakość absolwentów z kwalifikacjami informatycznymi zgodnie z wymaganiami firm.

4.5. Musimy uwolnić ogromny potencjał drzemiący w kobietach i wykorzystać ich niepowtarzalne podejście do kwestii przywództwa i prowadzenia biznesu. Państwa członkowskie, w bliskiej współpracy z odpowiednimi zainteresowanymi stronami, powinny wdrożyć programy, które koncentrują się na rozwijaniu umiejętności biznesowych i przedsiębiorczości oraz zaangażowaniu firm prowadzonych przez kobiety w globalny łańcuch dostaw⁽¹⁴⁾.

5. Jak krzewić „ducha przedsiębiorczości”?

5.1. Umiejętności w zakresie przedsiębiorczości odgrywają ogólnie ważną rolę w życiu, a także umożliwiają większą kontrolę nad własną przyszłością. Umiejętności w zakresie przedsiębiorczości powinny być rozwijane na wszystkich szczeblach kształcenia i szkolenia, rozpoczynając od odpowiednio wczesnego wieku, w sposób, który umożliwia ciągły rozwój tych umiejętności przez cały program nauczania.

⁽¹¹⁾ 35. spotkanie Centrum Monitorowania Rynku Pracy EKES-u, 13 listopada 2014 r.

⁽¹²⁾ COM(2008) 394.

⁽¹³⁾ Strategiczne Ramy KE: 1) Cel z Barcelony uzgodniony w 2002 r. przez głowy państw i szefów rządów oraz 2) Komunikat z 2008 r. „Wielojęzyczność – atut dla Europy i wspólne zobowiązanie” prezentują zarys działalności Komisji w tym obszarze.

⁽¹⁴⁾ Sprawozdanie z badań, 2013 r., „Przedsiębiorcy: czego możemy się od nich nauczyć?”, część 2/3 – „Inspirujące kobiety-przedsiębiorcy”. CIPD (Zarejestrowany Instytut Personelu i Rozwoju).

5.2. Wszyscy uczniowie szkół powinni mieć możliwość uczestniczenia w programach zdobywania doświadczenia zawodowego, które pomogą im rozwijać przedmiotowe umiejętności, a narzędzia służące ocenie postępów i demonstrowaniu nabytych umiejętności w zakresie przedsiębiorczości powinny skupiać się na tym, jak poprawić jakość przyszłych doświadczeń zawodowych. Dobrym przykładem jest fiński program Yrittäjyyskasvatus⁽¹⁵⁾, w którym przewidziano szkolenia związane z przedsiębiorczością na różnych poziomach edukacji.

5.3. Kształcenie w zakresie przedsiębiorczości jest zdefiniowane jako „zestaw środków nauczania formalnego, które pozwalają poinformować, wyszkolić i nauczyć osoby zainteresowane uczestnictwem w rozwoju społeczno-gospodarczym; realizacja tych zadań odbywa się przez projekt, który ma na celu propagowanie świadomości na temat przedsiębiorczości, tworzenia przedsiębiorstw i prowadzenia działalności gospodarczej na małą skalę”⁽¹⁶⁾.

5.3.1. Europa pokłada obecnie wszelkie nadzieje w promocji i rozwijaniu systemów dualnych i podobnych form uczenia się przez praktykę w miejscu pracy. Państwa członkowskie, w których działają takie systemy, osiągają dobre wyniki w długiej perspektywie, a rejestrowane tam poziomy bezrobocia młodzieży są niższe od średniej UE.

5.3.2. Staże są ważnym sposobem na rozwiązanie problemu bezrobocia i niedopasowania umiejętności oraz na zapewnienie przejścia od etapu zdobywania wykształcenia do etapu wchodzenia na rynek pracy. Należy w większym stopniu wspierać włączanie staży do programów nauczania⁽¹⁷⁾.

5.3.3. Staże, które mają za zadanie promowanie przedsiębiorczych postaw wśród pracowników oraz przedsiębiorczości napędzanej przez pracowników i przedsiębiorczości społecznej, mogą być tu przykładem skutecznych programów z udziałem pracowników nakierowanych na osiągnięcie gospodarczych i społecznych celów organizacji, dla których pracują.

5.3.4. Cennym doświadczeniem rozwijającym umiejętności może być wolontariat. Kształcenie pozaformalne odbywa się najczęściej w organizacjach młodzieżowych. Poprzez swoje programy edukacyjne przyczyniają się one do rozwijania szeregu kompetencji przekrojowych, takich jak praca zespołowa, umiejętności interpersonalne, zmysł inicjatywy i podejmowanie ryzyka. W przeciwieństwie do rzeczywistego świata biznesu, młodzi ludzie uczą się na błędach w bezpiecznym otoczeniu.

5.4. W 2012 r. Komisja Europejska opublikowała sprawozdanie zatytułowane „Kształcenie w zakresie przedsiębiorczości w szkołach w Europie”⁽¹⁸⁾, w którym skupiono się na strategiach krajowych, programach nauczania i efektach uczenia się. Kształcenie w zakresie przedsiębiorczości jest obecnie promowane w większości krajów europejskich, przy czym przyjmowane jest zróżnicowane podejście w tym zakresie: 1) specjalne strategie/plany działania skoncentrowane wyłącznie na kształceniu w zakresie przedsiębiorczości; 2) zakrojone na szerszą skalę strategie edukacyjne lub gospodarcze, które obejmują cele kształcenia w zakresie przedsiębiorczości; 3) jednorazowe lub wielorazowe inicjatywy odnoszące się do kształcenia w zakresie przedsiębiorczości.

5.5. Nie wszyscy rodzą się przedsiębiorcami. Przedsiębiorczość zwiększa możliwości sukcesu, jaki można odnieść na drodze zawodowej i życiowej. Należy jednak wspierać osoby, które mają talent do biznesu i odwagę, by swój przedsiębiorczy zmysł przekuć w czyn.

5.5.1. Inkubatory przedsiębiorczości są centrami innowacji i przedsiębiorczych działań. Można je znaleźć przy wielu uczelniach. Zapewniają bezpieczne otoczenie, w którym studenci mogą otrzymać profesjonalne wsparcie we wprowadzaniu w życie pomysłów na biznes, i mogą podejmować ryzyko nie ponosząc negatywnych skutków i nie uczestnicząc w kulturze porażki. Studenci w szkołach biznesu dysponujących inkubatorami mogą w bardziej bezpośredni sposób uczestniczyć w działalności podmiotów typu start-up rozpoczynających działalność gospodarczą. Mają też większe możliwości założenia własnego biznesu.

5.5.2. Umiejętności biznesowe można nabywać również uczestnicząc w programach rozwoju umiejętności organizowanych poza systemem kształcenia ogólnego. Programy te obejmują coaching i działania mentorskie świadczone przez doświadczonych trenerów, przedsiębiorców i ekspertów w dziedzinie biznesu. Nie tylko pomagają przekazać potencjalnym przedsiębiorcom cenną wiedzę fachową z dziedziny biznesu, ale pozwalają im nawiązywać znajomości w środowisku istniejących przedsiębiorstw i przedsiębiorców.

⁽¹⁵⁾ Fińskie Ministerstwo Edukacji (2009), Wytoczne kształcenia przedsiębiorczości, Helsinki.
Fińskie Ministerstwo Zatrudnienia i Gospodarki (2012), Przegląd przedsiębiorczości 2012.

⁽¹⁶⁾ Zob. definicja Unesco i UNEVOC.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 214 z 8.7.2014, s. 36.

⁽¹⁸⁾ Eurydice, kwiecień 2012, Kształcenie w zakresie przedsiębiorczości w szkołach w Europie.

5.5.3. Programy rozwijania umiejętności biznesowych oferowane przez izby handlowe i przemysłowe w Europie zawierają różnorodne formy nauczania i praktyk, które pomagają w procesie określania i rozpoczynania działalności gospodarczej, określania i organizowania koniecznych zasobów oraz podejmowania ryzyka związanego z przedsięwzięciem. Wymienić tu można: *Entrepreneurial Skills Pass* (Austria) ⁽¹⁹⁾, *Startup@Campus* (Belgia) ⁽²⁰⁾, *Incuba' school* (Francja), *Long night of Start-ups* (Niemcy) ⁽²¹⁾, *New Entrepreneurs Day* (Hiszpania) oraz *Bright and Young* (Belgia) ⁽²²⁾.

5.6. Zainteresowane podmioty i organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą odgrywać kluczową rolę, aktywnie przyczyniając się do skutecznego wdrażania i realizacji inicjatyw mających na celu promowanie przedsiębiorczości i wspieranie przedsiębiorczej postawy. Jednym z przykładów jest fińska fundacja Startup Sauna Foundation ⁽²³⁾, założona przez fińskich przedsiębiorców we współpracy z szeregiem zainteresowanych podmiotów publicznych.

6. Jak uznawać umiejętności w zakresie przedsiębiorczości i nadawać im większą przejrzystość

6.1. Ciągłe problemy z uznawaniem i przejrzystością umiejętności i kwalifikacji utrudniają wypracowanie odpowiedniego zestawu umiejętności i kwalifikacji, jak również rozwój mobilności koniecznej do osiągnięcia większego dopasowania umiejętności do rynku pracy, tak aby zwiększyć konkurencyjność i dobrobyt.

6.2. Na szczeblu europejskim opracowano wiele narzędzi mających ułatwiać współpracę dzięki przejrzystości i uznawaniu umiejętności i kompetencji nabywanych w procesie kształcenia i szkolenia zawodowego oraz w systemie szkolnictwa wyższego w całej UE ⁽²⁴⁾.

6.3. Poza narzędziami, o których mowa powyżej, istnieje wiele inicjatyw mających na celu przezwyciężenie niedopasowania umiejętności, a mianowicie europejska klasyfikacja umiejętności, kompetencji, kwalifikacji i zawodów (ESCO) oraz unijna panorama umiejętności. Aby poprawić mobilność, mamy również do dyspozycji system Europass, obejmujący Europass CV i europejski paszport umiejętności, oraz najnowszą wersję dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych ⁽²⁵⁾.

6.4. Zapewnienie większej spójności między europejskimi ramami kwalifikacji (EQF), europejskimi systemami transferu i akumulacji punktów (ECTS i ECVET) oraz wielojęzyczną europejską klasyfikacją umiejętności, kompetencji, kwalifikacji i zawodów (ESCO) pomoże zagwarantować uznawanie kwalifikacji, uznanie pozaformalnego i nieformalnego kształcenia oraz zapewnianie doradztwa przez całe życie. Proces ten musi w dalszym ciągu mieć charakter kompleksowy i powinna mu towarzyszyć ocena różnych wykorzystywanych w tym celu instrumentów, tak aby zapewnić ich efektywność.

6.5. W komunikacie „Nowe podejście do edukacji” ⁽²⁶⁾ podkreśla się również potrzebę uznawania, oceny i weryfikacji umiejętności nabywanych poza szkołą, a tym samym zapewnienia profilu umiejętności odpowiadającego potencjalnym pracodawcom. Uznawanie umiejętności pozyskanych poza szkołą ma znaczenie w sytuacji, gdy rozważa się daną osobę jako kandydata do pracy, jednakże obowiązek oceny i uznawania tych umiejętności nie powinien spoczywać jedynie na pracodawcach.

6.6. Ponadto strategie i ramy polityczne wspierające przenoszenie kwalifikacji są najczęściej związane z istniejącym prawodawstwem UE, a kilka z nich to inicjatywy krajowe dotyczące uznawania wcześniej nabytych kompetencji na poziomie państw członkowskich. Regularny przegląd i monitorowanie takich inicjatyw krajowych powinno mieć na celu wyszukiwanie dobrych praktyk i propagowanie wzajemnego uczenia się i wspólnych zasad ⁽²⁷⁾.

⁽¹⁹⁾ *Entrepreneurial Skills Pass*, Austria.

⁽²⁰⁾ *Startup@Campus*, Belgia.

⁽²¹⁾ *Long night of Start-ups*, Niemcy.

⁽²²⁾ *Bright and Young*, Belgia.

⁽²³⁾ *Teknologiaetollisuus* (2012), *Uusi Startup-säätiö vauhdittamaan suomalaisia kasvuyrityksiä*, Helsinki.

⁽²⁴⁾ Centralnym narzędziem są europejskie ramy kwalifikacji (EQF), które odnoszą się do wszystkich rodzajów i poziomów kwalifikacji. W obszarze kształcenia i szkolenia zawodowego do narzędzi tych zaliczają się: europejski system transferu osiągnięć w kształceniu i szkoleniu zawodowym (ECVET) oraz europejskie ramy odniesienia na rzecz zapewniania jakości w kształceniu i szkoleniu zawodowym (EQAVET). Istnieje również wiele instrumentów szkolnictwa wyższego, a mianowicie europejskie standardy i wytyczne w dziedzinie zapewniania jakości w szkolnictwie wyższym (ESG) oraz europejski system transferu i akumulacji punktów (ECTS).

⁽²⁵⁾ Dyrektywa 2013/55/UE.

⁽²⁶⁾ COM(2012) 669 final.

⁽²⁷⁾ W oparciu o mające się ukazać sprawozdanie Eurofound (2015), „Młodzi przedsiębiorcy w Europie”, EF 1507.

6.7. EKES popiera propozycję KE, aby opracować ramy odniesienia kompetencji w zakresie przedsiębiorczości w kontekście ram kluczowych kompetencji, gdzie dzieli się kompetencje na ich części składowe w oparciu o zaczerpnięte z europejskich ram kwalifikacji poziomy i wskaźniki wyników kształcenia. Pomoże to zapewnić skoordynowane podejście między różnymi poziomami kształcenia oraz w procesie uwzględnienia pozaformalnego i nieformalnego uczenia się.

6.8. EKES wyraża uznanie dla następujących dwóch wspólnych inicjatyw KE i OECD:

- 1) inicjatywy „**Przedsiębiorczość 360**”⁽²⁸⁾, która ma na celu rozwijanie przedsiębiorczości w szkołach i wśród instytucji kształcenia technicznego i zawodowego oraz udostępnia nieodpłatnie instrument samooceny, który zapewni wsparcie instytucjom i poszczególnym nauczycielom, pomagając im ulepszyć własne strategie i praktyki promowania przedsiębiorczości;
- 2) internetowego narzędzia **HEInnovate**, które wspiera instytucje szkolnictwa wyższego w propagowaniu ducha przedsiębiorczości i innowacji w kontekście międzynarodowym⁽²⁹⁾.

7. Rola nauczycieli, instruktorów i liderów kształcenia

7.1. Nauczyciele i pedagodzy odgrywają kluczową rolę jako mediatorzy kształcenia i propagatorzy nowych idei. Wdrażanie nowych procesów edukacyjnych i nowych technologii nauczania w klasie nie jest łatwym zadaniem; wymaga zaangażowania wykwalifikowanych nauczycieli, którzy staną na czele procesu zmian⁽³⁰⁾. Powinni oni propagować alternatywne i pozaformalne podejścia do nauczania oraz stosować podejście indywidualne.

7.1.1. Do zapewnienia sukcesu i skuteczności programów szkoleniowych dla przedsiębiorców zasadnicze znaczenie ma poziom nauczycieli i mentorów. W tym kontekście potencjalni przedsiębiorcy na wczesnych etapach swoich doświadczeń w świecie biznesu szczególnie cenią doświadczenia i wiedzę doświadczonych nauczycieli, przedsiębiorców z większą praktyką, którzy mogą dzielić się swoimi doświadczeniami⁽³¹⁾.

7.1.2. Jednym z przykładów skuteczności programów szkolenia przedsiębiorców jest program organizowany przez irlandzką Krajową Fundację Przedsiębiorczości (NFTE)⁽³²⁾, w którym zapewnia się intensywne szkolenia dla nauczycieli, by wyposażyc nauczycieli ze szkół ponadpodstawowych i osób pracujących z młodzieżą w niezbędne kompetencje i zasoby, aby skutecznie mogli prowadzić szkolenia młodych ludzi w zakresie przedsiębiorczości. Uczestnicy, którzy z powodzeniem kończą ten program otrzymują świadectwo kwalifikacji (CET – *Certified Entrepreneurship Trainers*).

7.1.3. Innym przykładem jest niderlandzki program działań na rzecz przedsiębiorczości w edukacji⁽³³⁾, który ma na celu wzmocnienie ducha i postaw przedsiębiorczości wśród studentów przez ugruntowanie umiejętności i wiedzy z zakresu przedsiębiorczości w niderlandzkim systemie oświaty. Program obejmuje różne systemy szkoleń, które oferują szeroki zakres działań umożliwiających studentom nabywanie umiejętności w zakresie przedsiębiorczości na poszczególnych etapach kształcenia, jak również organizowanie szkoleń dla nauczycieli, by ułatwiać kształcenie w zakresie przedsiębiorczości.

7.2. Nauczyciele, instruktorzy i liderzy kształcenia powinni starać się rozwijać własną kreatywność i innowacyjne postawy, podczas gdy szkoły powinny oferować środowisko kształcenia, które promuje przedsiębiorcze nastawienie i które jest otwarte na szerszą społeczność.

7.3. W czerwcu 2013 r. Komisja opublikowała „Poradnik dla pedagogów”⁽³⁴⁾ zawierający listę podstawowych zasad dla nauczycieli przedsiębiorczości dotyczących oceniania jakościowych wyników nauczania, kształcenia horyzontalnego, kształcenia przyszłych nauczycieli i ich szkolenia w czasie pracy, opieki pedagogicznej, innowacji w metodach nauczania przedsiębiorczości oraz przedstawiający kluczowe wnioski płynące z praktycznych przykładów.

⁽²⁸⁾ Projekt OECD „Przedsiębiorczość 360”.

⁽²⁹⁾ HEInnovate.

⁽³⁰⁾ Dz.U. C 214 z 8.7.2014, s. 31.

⁽³¹⁾ W oparciu o mające się ukazać sprawozdanie Eurofound (2015) „Młodzi przedsiębiorcy w Europie”, EF 1507.

⁽³²⁾ Program NFTE.

⁽³³⁾ Programy: *Voortgangrapportage Programma onderwijs en ondernemerschap* oraz *Landbouw en Innovatie, Brief Onderwijs en Ondernemerschap*.

⁽³⁴⁾ Poradnik przygotowany przez ICF GHK dla KE, Dyrekcja Generalna ds. Przedsiębiorstw i Przemysłu – „Kształcenie w zakresie przedsiębiorczości – poradnik dla pedagogów”.

7.3.1. Instytucje kształcące nauczycieli przedsiębiorczości powinny opracować jasną koncepcję kształcenia, tak aby wyposażać ich w umiejętność nauczania również z myślą o potrzebach rynku pracy. Kształcenie wspierające przedsiębiorcze postawy musi być zintegrowane jako podejście horyzontalne i interdyscyplinarny przedmiot w programie nauczania.

7.3.2. Programy szkolenia nauczycieli przedsiębiorczości powinny motywować uczących się nauczycieli do rozwijania własnej wiedzy, umiejętności i podstaw z dziedziny przedsiębiorczości.

7.3.3. Należy udzielić wsparcia przy opracowywaniu bezpłatnych i ogólnodostępnych narzędzi cyfrowych *on-line* służących do zdobywania umiejętności biznesowych oraz przeanalizować sposoby współpracy z twórcami otwartego oprogramowania w celu promowania bezpłatnych narzędzi biznesowych, jak również szkolenia z takich narzędzi.

7.3.4. Mobilność pedagogów w całej Europie jest ważna zwłaszcza w szkolnictwie wyższym; umożliwiają ją unijne programy uczenia się przez całe życie i inne instrumenty tworzone specjalnie w tym celu. W Europie potrzebna jest większa mobilność i wymiana doświadczeń nie tylko pomiędzy uniwersytetami, ale także między środowiskiem akademickim, w odpowiednich przypadkach, i światem biznesu. Należy opracować programy, które umożliwią pedagogom pobyt w innych instytucjach i/lub w podmiotach sektora prywatnego, co pozwoli im naprawdę się zaangażować, uczyć i rozwijać.

8. Zasada partnerstwa

8.1. Podczas formułowania działań edukacyjnych w zakresie przedsiębiorczości należy konsultować się ze środowiskiem biznesowym. Należy zagwarantować, aby absolwenci posiadali umiejętności pozwalające im osiągnąć sukces. Należy zaproponować, aby przedsiębiorstwa zaangażowały się bardziej w szkolenie menadżerów i pracowników w dziedzinie przedsiębiorczości, współpracy i udziału w zarządzaniu własną organizacją. Przedsiębiorstwa powinny również szkolić swoich pracowników w zakresie niezbędnych umiejętności i nowej wiedzy, a także podejmowania decyzji, w ramach warunków pracy umożliwiających im dostęp do programów szkoleń. Ponadto powinny one działać we współpracy ze środowiskiem oświatowym, tak aby młodzież zdobywała wiedzę na temat rynku pracy i potrafiła znaleźć na nim swoje miejsce.

8.2. Szczególnie istotna w dziedzinie szkolenia jest łączność pomiędzy związkami zawodowymi a młodzieżą. Związki zawodowe mogą uczestniczyć w szkoleniu młodzieży w środowisku pracy poza szkołą lub placówkami kształcenia. Najbardziej doświadczeni i profesjonalni pracownicy mogą pracować z młodzieżą, stażystami i wolontariuszami jako mentorzy i korepetytorzy lub mogą stać się nauczycielami w specjalnych placówkach przyuczenia do zawodu. Takie więzi z przedsiębiorstwami mają duże znaczenie dla kształcenia młodych ludzi w zakresie procesu zachodzącego na rynku pracy i stosunków pracy. Najważniejszym partnerem do prac nad skutecznym tworzeniem strategii nauczania i szkolenia są związki zawodowe nauczycieli, ale współpraca ze środowiskiem biznesu ma kluczowe znaczenie.

8.3. Przede wszystkim, w kontekście społecznego partnerstwa, pracodawcy i organizacje pracowników muszą zaangażować się w tworzenie krajowych strategii uczenia się przez całe życie i planów działania wdrażających gwarancje dla młodzieży. EKES popiera ramy działania na rzecz zatrudnienia młodzieży⁽³⁵⁾ opracowane przez europejskich partnerów społecznych.

8.4. Kluczowe znaczenie ma zapewnienie udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Pozwoliłoby to różnym organizacjom społeczeństwa obywatelskiego (stawiającym w centrum swojego zainteresowania kobiety, młodzież, rodziny, osoby niepełnosprawne, migrantów, mniejszości i inne grupy) skupić się bardziej efektywnie na potrzebach i priorytetach konkretnych grup obywateli w systemach kształcenia i na rynku pracy.

8.5. Rodzina nadal odgrywa ważną rolę, o czym była już mowa w opinii Komitetu⁽³⁶⁾.

⁽³⁵⁾ Framework of actions on youth employment [„Ramy działania na rzecz zatrudnienia młodzieży”].

⁽³⁶⁾ Dz.U. C 68/01 z 6.3.2012, s. 1.

9. Efektywne wykorzystanie istniejących i nowych programów

9.1. **Erasmus+** ⁽³⁷⁾, nowy program Komisji na rzecz kształcenia, szkolenia, młodzieży i sportu na lata 2014–2020, ma na celu zwiększenie umiejętności młodzieży i jej zdolności do zatrudnienia, jak również zmodernizowanie działań na rzecz jej kształcenia, szkolenia i pracy. Siedmioletni program będzie dysponował budżetem wynoszącym 14,7 mld euro, co stanowi 40-procentowy wzrost w stosunku do obecnego poziomu wydatków i odzwierciedla zaangażowanie UE w inwestowanie w tych obszarach. Erasmus+ pozwoli ponad czterem milionom Europejczyków uczyć się, zdobywać doświadczenie zawodowe i uczestniczyć w wolontariacie za granicą. Program ten stanowi ważny krok naprzód i niesie znaczny potencjał w zakresie wspierania kształcenia przedsiębiorców, na przykład przez zachęcanie do upowszechniania współpracy przedsiębiorstw i placówek oświatowych w ramach sojuszu na rzecz wiedzy w kształceniu wyższym oraz sojuszu na rzecz umiejętności sektorowych w kształceniu i szkoleniu zawodowym.

9.2. W UE funkcjonują także inne programy i instrumenty wspierające kształcenie w zakresie przedsiębiorczości: **EFS** ⁽³⁸⁾, **ESCO – europejska klasyfikacja umiejętności, kompetencji, kwalifikacji i zawodów** ⁽³⁹⁾, **COSME** ⁽⁴⁰⁾, **„Horizont 2020”** ⁽⁴¹⁾, **„Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych”** ⁽⁴²⁾ i **„Kreatywna Europa”** ⁽⁴³⁾.

Bruksela, dnia 27 maja 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽³⁷⁾ Erasmus+, Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 50.

⁽³⁸⁾ ESF.

⁽³⁹⁾ ESCO.

⁽⁴⁰⁾ http://ec.europa.eu/cip/cosme/index_en.htm

⁽⁴¹⁾ http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm?pg=home&video=none

⁽⁴²⁾ COM(2013) 144 final.

⁽⁴³⁾ „Kreatywna Europa”.

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie polityki przemysłowej UE
w odniesieniu do sektora żywności i napojów**

(2015/C 332/04)

Sprawozdawca: Ludvik JÍROVEC

Współsprawozdawca: Edwin CALLEJA

Dnia 10 lipca 2014 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

sektora żywności i napojów.

Komisja Konsultacyjna ds. Przemian w Przemysle, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 4 maja 2015 r.

Na 508. sesji plenarnej w dniach 27–28 maja 2015 r. (posiedzenie z dnia 27 maja 2015 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 151 do 1 (5 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Wnioski

1.1.1. Tendencje

Od chwili obecnej do 2050 r. kluczowe tendencje demograficzne będą obejmowały: wzrost liczby ludności i starzenie się społeczeństwa, urbanizację oraz coraz większe nierówności. „Do 2050 r. liczba ludności na świecie osiągnie poziom 9,1 mld, tj. o 34 % więcej niż obecnie. Prawie w całości ten wzrost liczby ludności będzie miał miejsce w krajach rozwijających się. Urbanizacja będzie postępowała coraz szybciej, i około 70 % ludności świata będzie mieszkać w miastach (w porównaniu z 49 % obecnie). Aby zaspokoić wzrost zapotrzebowania na żywność, jej produkcja (bez uwzględnienia żywności, która zostanie wykorzystana do produkcji biopaliw) musi wzrosnąć o 70 %”⁽¹⁾.

1.1.2. Rola europejskiego sektora produkcji żywności i napojów

Europejski sektor produkcji żywności i napojów będzie musiał opracować strategię swojego rozwoju w warunkach skromnego wzrostu gospodarczego, mniejszej dostępności zasobów naturalnych, strukturalnie wysokich cen towarów i energii oraz utrudnionego dostępu do kapitału. Jego konkurencyjność będzie się opierała na innowacjach.

W tych okolicznościach sektor ten należy przygotować do tego, by sprostał nadchodzącym wyzwaniom. Niniejsza opinia EKES-u dotyczy kluczowych obszarów polityki, którymi należy się zająć w celu stworzenia otoczenia bardziej przyjaznego dla przedsiębiorców. Powinny one umożliwić przemysłowi spożywczemu osiągnięcie zrównoważonego wzrostu gospodarczego, innowacje i tworzenie miejsc pracy, a jednocześnie nadal dostarczać konsumentom bezpiecznej, pożywnej, przystępnej cenowo żywności o wysokiej jakości.

1.1.3. Apel o sektorową politykę przemysłową dla europejskiego sektora produkcji napojów i żywności

EKES zdecydowanie opowiada się za sektorową polityką przemysłową dla europejskiej branży żywności i napojów, dostosowaną do specyficznych potrzeb tej branży. EKES uważa, że można ją osiągnąć poprzez odnowienie mandatu Forum Wysokiego Szczebla do spraw Poprawy Funkcjonowania Łańcucha Dostaw Żywności na lata 2015–2019; poprzedni mandat wygasł z dniem 31 grudnia 2014 r.

⁽¹⁾ http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/expert_paper/How_to_Feed_the_World_in_2050.pdf

1.2. Zalecenia

EKES zwraca uwagę Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i rządów państw członkowskich na wyszczególnione poniżej obszary o priorytetowym znaczeniu dla dalszych postępów w europejskiej branży żywności i napojów. Ponadto zwraca uwagę przedsiębiorstw działających w tym sektorze na to, że z ich strony konieczne są inicjatywy i działania.

1.2.1. Postępy w zakresie urzeczywistniania rynku wewnętrznego

Komisja Europejska i państwa członkowskie powinny działać w kierunku urzeczywistnienia jednolitego rynku zapewniającego swobodny przepływ żywności i napojów. Jest to warunek wstępny poprawy konkurencyjności przedsiębiorstw spożywczych w UE, co nie musi oznaczać przyjmowania dodatkowych przepisów, lecz podjęcie działań zmierzających do lepszego wdrażania istniejących przepisów.

Komisja powinna wytyczyć etapy i monitorować postępy w odniesieniu do następujących kwestii:

- realizowany obecnie przez Komisję program sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT) – powinien on przyczynić się do urzeczywistnienia jednolitego rynku żywności, lecz nie można przy tym zapominać o obowiązujących normach, które określają warunki zatrudnienia pracowników,
- niedawna reforma WPR – musi ona być wdrażana bez wywoływania zakłóceń konkurencji między państwami członkowskimi i w sposób stymulujący zrównoważoną produkcję,
- przyjęte na szczelbu unijnym zobowiązanie dotyczące praktykantów – wymaga ono pełnego wsparcia ze strony państw członkowskich, jeśli chodzi o wdrażanie.

1.2.2. Ułatwianie międzynarodowego handlu żywnością i napojami

Zgodnie ze swoją opinią w sprawie handlu i bezpieczeństwa zaopatrzenia w żywność⁽²⁾ z dnia 4 stycznia 2010 r. EKES przypomina, że bezpieczeństwo żywnościowe musi pozostać jednym z głównych priorytetów we wszelkich prowadzonych obecnie negocjacjach handlowych.

Na płaszczyźnie międzynarodowej strategii negocjacyjne UE powinny mieć na celu zniesienie taryf celnych dla eksportu z UE i ułatwianie handlu poprzez wdrażanie uznanych na szczelbu międzynarodowym standardów w państwach o największym potencjale rozwoju handlu. Komisja powinna:

- dążyć do korzystnego zawarcia przez UE ważnych niesfinalizowanych jeszcze umów handlowych (zwłaszcza z partnerami z USA, Japonii i Azji Południowej), ponieważ mogą one oznaczać znaczne korzyści dla producentów żywności i napojów w UE,
- monitorować wdrażanie umów handlowych, które weszły w życie,
- dążyć do lepszej koordynacji między umowami dwustronnymi a wielostronnymi,
- zapewniać wzajemność, gdy chodzi zarówno o obniżenie barier taryfowych, jak i o eliminowanie barier pozataryfowych, oraz zapewniać utrzymanie istniejących norm UE w zakresie ochrony konsumenta, środowiska i zdrowia.

Komisja UE powinna zwiększyć wsparcie dla MŚP, które chcą się umiędzynarodowić. Wsparcie publiczne jest niezbędne, aby:

- stworzyć korzystne warunki eksportu poprzez wyeliminowanie barier w handlu,
- ułatwić dostęp do finansowania handlu (ubezpieczeń i kredytów eksportowych),

⁽²⁾ Dz.U. C 255 z 22.9.2010, s. 1.

- wspierać promocję eksportu opartą na współpracy publiczno-prywatnej,
- gromadzić informacje na temat wymagań przywozowych w krajach trzecich i przekazywać je stowarzyszeniom przedstawicielskim MŚP.

1.2.3. **Inicjatywy ze strony samego sektora produktów spożywczych i napojów mające na celu wzmocnienie zasobów ludzkich i konsolidację zatrudnienia**

Sektor koniecznie musi poprawić swój wizerunek, zwłaszcza wobec młodzieży. Potrzebę rekrutacji zasobów ludzkich o wyższej jakości należy zaspokajać w oparciu o:

- lepszą dostępność sektorowych, wysokiej jakości informacji o rynku pracy we wszystkich państwach członkowskich, aby rozwiązać problem asymetrii informacji między pracodawcami a potencjalnymi pracownikami oraz aby określić i skorygować wszelkiego rodzaju niedopasowanie umiejętności,
- regularną weryfikację – z udziałem przedstawicieli branży żywności i napojów – kierunków studiów w instytucjach szkolnictwa wyższego w celu utrzymania znaczenia sektora szkolnictwa zawodowego,
- programy przyuczania do zawodu, które powinny zostać udostępnione wszystkim nowym pracownikom sektora produktów spożywczych i napojów, a nie wyłącznie młodzieży; jest to szczególnie ważne z punktu widzenia uwalniania potencjału kobiet powracających do pracy i starszych pracowników pragnących zmienić ścieżkę zawodową,
- środki i zasoby przeznaczone na szkolenia i uczenie się przez całe życie, aby posiadać wykwalifikowaną siłę roboczą; w tym kontekście istotnym elementem jest dialog społeczny.

EKES zachęca do ustanowienia wspólnoty wiedzy i innowacji (WWil) w sektorze spożywczym, ponieważ stanowiłoby to nie tylko zasadnicze zobowiązanie zwiększenia inwestycji w badania naukowe i rozwój do 2020 r., ale byłoby również ważnym czynnikiem przyczyniającym się do zwiększenia zatrudnienia i wzrostu gospodarczego.

EKES podkreśla również znaczenie:

- ochrony europejskich pracowników i praw konsumentów,
- pełnej i skutecznej ratyfikacji, wdrażania i egzekwowania podstawowych standardów MOP,
- europejskich norm jakości w sektorze żywności i napojów.

1.2.4. **Zapewnienie zrównoważonego łańcucha dostaw żywności**

EKES pragnie podkreślić, że korzystne jest promowanie zrównoważonej konsumpcji i produkcji w ścisłym powiązaniu z wdrażaniem planu działania na rzecz zasobooszczędnej Europy⁽³⁾, i zachęca państwa członkowskie do realizacji tej polityki poprzez plan działania i semestr europejski⁽⁴⁾. EKES widzi zatem potrzebę wypracowania całościowego planu na rzecz osiągnięcia zrównoważonego łańcucha żywnościowego. EKES wzywa Komisję do opublikowania komunikatu w sprawie zrównoważoności systemów żywnościowych.

Na wystawie Expo Milano EKES powinien szeroko promować zalecenia zawarte w niniejszej opinii i innych opiniach dotyczących żywności przyjętych w ostatnich miesiącach.

⁽³⁾ COM(2011) 571 final.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 191 z 29.6.2012, s. 6.

1.2.5. Marnowanie żywności

EKES przywołuje swoją opinię⁽⁵⁾ potwierdzającą potrzebę opracowania definicji oraz wspólnej metodologii UE, uzgodnionej w skali światowej, pozwalającej określić ilościowo straty i marnotrawstwo żywności, w tym także recykling i odzysk niesprzedanej żywności. Uważa jednak, że należy podjąć konkretne działania bez czekania na wyniki realizowanych obecnie unijnych i światowych projektów badawczych. Działania takie obejmują zwiększanie świadomości na temat marnotrawstwa żywności w całym łańcuchu żywnościowym oraz wniesienie wkładu w rozwój i rozpowszechnianie najlepszych praktyk.

Przyszła polityka dla sektora żywności i napojów powinna odzwierciedlać wyważone podejście oraz zajmować się kwestią zapobiegania marnowaniu żywności. Polityka zapobiegania marnowaniu żywności powinna stosować podejście dopasowane do łańcucha żywnościowego, od fazy poprzedzającej zbiory aż do fazy konsumpcji.

Potrzebne jest także dokładne przyjrzenie się polityce podatkowej (VAT), jak również koordynacja działań w państwach członkowskich mających na celu ułatwienie darowizn dla banków żywności jako jednego z narzędzi ograniczania marnotrawstwa żywności.

1.2.6. Uczciwe praktyki w łańcuchu dostaw

EKES nadal wspiera zmianę kultury w stosunkach między przedsiębiorstwami, aby zapewnić uczciwe praktyki handlowe w całym łańcuchu rolno-spożywczym, jak to wyrażono w opinii z dnia 9 maja 2013 r.⁽⁶⁾, dlatego z zadowoleniem przyjmuje działania podjęte zarówno przez dystrybutorów, jak i producentów żywności i napojów na rzecz stworzenia dobrowolnej inicjatywy mającej na celu promowanie uczciwych stosunków handlowych w łańcuchu dostaw żywności (tzw. inicjatywa łańcucha dostaw)⁽⁷⁾.

1.2.7. Badania i rozwój oraz innowacje

Sektor żywności musi stawić czoła kluczowym wyzwaniom przy ograniczonych środkach na finansowanie badań i rozwoju. EKES uważa, że istnieje potrzeba wyraźnego ukierunkowania badań i rozwoju, a sektor powinien być kluczowym partnerem w określeniu, w jaki sposób należy to osiągnąć. Ponadto EKES uważa, że aby innowacje odniosły sukces i zostały zaakceptowane, powinny one opierać się w szczególności na oczekiwaniach konsumentów.

1.2.8. MŚP w sektorze żywności i napojów

Koszty zgodności z przepisami UE są dla małych i średnich przedsiębiorstw szczególnie uciążliwe. Częste zmiany i brak harmonizacji – na przykład w dziedzinie wymogów dotyczących etykietowania – powodują obciążenia i przeszkody dla wzrostu gospodarczego. EKES uważa, że należy zwrócić szczególną uwagę na specyficzne potrzeby MŚP, w szczególności w celu zmniejszenia obciążenia administracyjnego, ale zaleca ostrożność, jeżeli chodzi o zwolnienia dla MŚP, zwłaszcza dotyczące bezpieczeństwa żywności, ponieważ mogą one przynieść negatywny skutek i wyeliminować je z rynku.

1.2.9. EKES wzywa Komisję, aby przedstawiła sprawozdanie, które powinno zawierać odpowiedź na pytanie, czy w przypadku napojów alkoholowych należy podawać informacje o składzie i informacje żywieniowe.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 161 z 6.6.2013, s. 46.

⁽⁶⁾ Opinia EKES-u w sprawie: „Stosunki handlowe między dużymi przedsiębiorstwami handlu detalicznego a dostawcami środków spożywczych – stan bieżący”, opublikowana w Dz.U. C 133 z 9.5.2013, s. 16.

⁽⁷⁾ <http://www.supplychaininitiative.eu/>

2. Aktualna sytuacja w europejskim sektorze żywności i napojów

2.1. Europejski sektor żywności i napojów jest największym sektorem wytwórczym w gospodarce UE, generującym roczne obroty na poziomie 1 bln EUR i dającym bezpośrednie zatrudnienie 4,25 mln pracowników w UE. Jest on również elementem łańcucha wartości, który zatrudnia w sumie 32 mln osób i wytwarza 7 % PKB UE. MŚP stanowią 99,1 % przedsiębiorstw w sektorze produkcji żywności i napojów⁽⁸⁾.

2.2. Poziom inwestycji prywatnych w badania i rozwój równy jest 0,27 % obrotów sektora. W 2012 roku tablica wyników Wspólnego Centrum Badawczego (JRC) potwierdziła tendencje zaobserwowane w poprzednich latach, w szczególności to, że UE utrzymuje stały poziom inwestycji prywatnych w badania i rozwój, ale w skali międzynarodowej wciąż pozostaje za innymi⁽⁹⁾.

2.3. Sektor produkcji żywności i napojów przetwarza 70 % produkcji rolnej UE i dostarcza konsumentom europejskim bezpiecznej i pożywnej żywności o wysokiej jakości.

2.4. W roku 2012 globalna wartość wywozu przetworzonej żywności i napojów z Europy wyniosła 86,2 mld EUR⁽¹⁰⁾, co czyni Europę największym na świecie eksporterem w tym sektorze. Ponadto w 2012 r. bilans handlowy UE zamknął się rekordową nadwyżką w wysokości 23 mld EUR. W ciągu ostatnich 20 lat wartość produktów spożywczych i napojów w handlu między państwami członkowskimi wzrosła trzykrotnie, do około 450 mld EUR⁽¹¹⁾.

2.5. W sektorze tym nie występują wahania cykliczne i jest on solidnym filarem gospodarki, o wyraźnie zaznaczonej obecności we wszystkich państwach członkowskich. Bez wątpienia jest on ważnym czynnikiem przyczyniającym się do wysiłków europejskiego przemysłu wytwórczego na rzecz zwiększenia jego udziału w PKB do 20 %, który to cel został ustalony przez Komisję Europejską w kontekście strategii „Europa 2020”⁽¹²⁾. EKES potwierdza swoje poparcie i ponawia swoje zalecenie, że cel ten należy uzupełnić poprzez położenie nacisku na aspekt jakościowy⁽¹³⁾.

2.6. Kluczowe wskaźniki konkurencyjności świadczą jednak o postępującej utracie przewagi konkurencyjnej tego sektora. W kontekście wzrostu światowego popytu udział w eksporcie zmniejszył się w skali rocznej (procentowy udział wartości eksportu w 2012 r. wyniósł 16,1 % w porównaniu z 20,5 % w roku 2002)⁽¹⁴⁾.

2.7. W niniejszej opinii z inicjatywy własnej EKES-u dąży się do zwrócenia szczególnej uwagi na sektor produktów spożywczych i napojów poprzez wskazanie środków koniecznych do odwrócenia tych negatywnych tendencji i do wzmocnienia konkurencyjności tego sektora, zarówno na rynku wewnętrznym, jak i na całym świecie.

2.8. Konsumenci mają prawo do prawdziwej i wyważonej informacji na temat napojów alkoholowych, która pomoże im w podejmowaniu świadomych decyzji dotyczących ich spożycia. Wszystkie napoje alkoholowe, niezależnie od zawartości alkoholu, powinny podlegać tym samym zasadom. EKES wzywa Komisję, aby niezwłocznie przedstawiła sprawozdanie, którego publikację przewidziano w rozporządzeniu (UE) nr 1169/2011 na grudzień 2014 r. i które powinno zawierać odpowiedź na pytanie, czy napoje alkoholowe mają być w przyszłości objęte wymogiem podawania informacji o składzie i informacji żywieniowych.

3. Działania na rzecz ożywienia działalności przemysłowej w Europie

3.1. Inicjatywy podejmowane przez instytucje europejskie

Rada ds. Konkurencyjności uznała wkład, jaki wszystkie sektory przemysłu mogą wnieść w gospodarkę europejską, i zachęciła Komisję do podjęcia inicjatyw sektorowych⁽¹⁵⁾.

⁽⁸⁾ Źródło: Data and Trends of the European Food and Drink Industry 2013–2014.
http://www.fooddrinkurope.eu/uploads/publications_documents/Data_Trends_of_the_European_Food_and_Drink_Industry_2013-20141.pdf

⁽⁹⁾ Źródło: 2012 EU Industrial R&D Investment Scoreboard, JRC i DG RTD.

⁽¹⁰⁾ http://www.fooddrinkurope.eu/uploads/publications_documents/Data_Trends_of_the_European_Food_and_Drink_Industry_2013-20141.pdf

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/publications/docs/20years/achievements-web_en.pdf

⁽¹²⁾ http://ec.europa.eu/about/juncker-commission/docs/pg_en.pdf

⁽¹³⁾ Opinia EKES-u w sprawie odrodzenia przemysłu (Dz.U. C 311 z 12.9.2014, s. 47).

⁽¹⁴⁾ Źródło: UN Comtrade 2012.

⁽¹⁵⁾ <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2017202%202013%20INIT>

Zaraz potem pojawił się komunikat Komisji Europejskiej „**Działania na rzecz odrodzenia przemysłu europejskiego**” (COM(2014) 14) ⁽¹⁶⁾. Dwa miesiące później na szczycie w marcu 2014 r. szefowie państw i rządów UE podkreślili, że „Europa potrzebuje silnej i konkurencyjnej bazy przemysłowej”, akcentując znaczenie „stabilnego, prostego i przewidywalnego otoczenia” regulacyjnego i zgodzili się co do tego, że „kwestie konkurencyjności przemysłu powinny być systematycznie uwzględniane we wszystkich dziedzinach polityki” ⁽¹⁷⁾.

W międzyczasie **Forum Wysokiego Szczebla do spraw Poprawy Funkcjonowania Łańcucha Dostaw Żywności** ⁽¹⁸⁾, utworzone w 2009 r. przez komisarza UE ds. przemysłu i przedsiębiorczości, wydało swoje sprawozdanie końcowe. Zalecenia tego forum w sprawie opracowania polityki przemysłowej w sektorze rolno-spożywczym zostały przyjęte jednomyślnie ⁽¹⁹⁾ na ostatnim posiedzeniu w dniu 15 października 2014 r. Zostały one uwzględnione w niniejszej opinii EKES-u.

EKES zamierza obecnie wnieść swój wkład w dodatkowe inicjatywy podjęte przez Komisję Europejską, m.in. ma być obecny na wystawie Expo Milano w tym roku, a bezpieczeństwo żywnościowe ma być głównym tematem w jego pawilonie. Przed końcem października 2015 r. ma również zostać opublikowane **opracowanie na temat konkurencyjności unijnego sektora produkcji żywności i napojów**.

EKES odnotowuje również, że otwartą właśnie wystawę Expo Milano zatytułowano „Wyżywić planetę, energia do życia”. Komisja Europejska zachęca do debaty na temat sposobów, jakimi nauka i innowacje mogą przyczynić się do światowego bezpieczeństwa żywnościowego i zrównoważonego rozwoju. Stanowi to dla EKES-u doskonałą okazję, by przedstawić do publicznej debaty swoje poglądy wyrażone w niniejszej opinii oraz innych opiniach dotyczących żywności opracowanych w ostatnich miesiącach. Idealnym miejscem, na którym taka debata mogłaby się odbyć w ramach zorganizowanego w tym celu seminarium informacyjnego lub kilku takich seminariów, jest stanowisko Komisji Europejskiej na wspomnianej wystawie Expo.

3.2. Wspólne podejmowanie decyzji przez producentów żywności i związki zawodowe

W marcu 2014 r. FoodDrinkEurope i EFFAT (**Europejska Federacja Związków Zawodowych Przemysłu Spożywczego, Rolnictwa i Turystyki**) podpisały wspólne oświadczenie w sprawie potrzeby sektorowego działania na szczeblu europejskim w odniesieniu do sektora produktów spożywczych i napojów.

4. Główne filary działań: kształtowanie polityki przemysłowej dla europejskiego sektora żywności i napojów

4.1. Działania na rzecz poprawy funkcjonowania łańcucha dostaw żywności w ramach jednolitego rynku żywności i napojów

4.1.1. Prawo żywnościowe UE jest w dużym stopniu zharmonizowane i sektor odnosi znaczne korzyści z możliwości oferowanych przez rynek wewnętrzny. Handel pomiędzy państwami członkowskimi zwiększył się znacznie w ciągu ostatnich dziesięciu lat i obejmuje obecnie około 20 % unijnej produkcji żywności i napojów. Jednakże przedsiębiorstwa nadal skarżą się na różne interpretacje i niespójne wdrażanie prawodawstwa UE w zakresie norm żywnościowych. Dalsza integracja otworzyłaby nowe możliwości wzrostu ⁽²⁰⁾.

Poprawa stosunków w ramach łańcucha dostaw żywności ma również decydujące znaczenie dla zapewnienia konkurencyjności sektora żywności i napojów ⁽²¹⁾.

4.1.2. Prace Komisji Europejskiej mające na celu monitorowanie skuteczności europejskiej inicjatywy łańcucha dostaw ⁽²²⁾, a także egzekwowanie przepisów na szczeblu krajowym, mają zasadnicze znaczenie ⁽²³⁾. Europejska inicjatywa łańcucha dostaw jest ważną dobrowolną inicjatywą podjętą przez organizacje zainteresowanych stron w całym łańcuchu dostaw żywności. Jest to system umożliwiający poprawę stosunków gospodarczych między nimi i znalezienie rozwiązań wszelkich sporów powstałych w stosunkach handlowych.

⁽¹⁶⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52014DC0014>

⁽¹⁷⁾ <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%207%202014%20INIT>

⁽¹⁸⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:210:0004:0005:PL:PDF>

⁽¹⁹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1139_en.htm

⁽²⁰⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52014SC0014>

⁽²¹⁾ Opinia EKES-u opublikowana w Dz.U. C 133 z 9.5.2013, s. 16.

⁽²²⁾ <http://www.supplychaininitiative.eu/>

⁽²³⁾ COM(2014) 472.

4.2. Wspieranie trwałego zatrudnienia i wydajności pracy

4.2.1. W ramach wysiłków na rzecz poprawy kwalifikacji pracowników tego sektora, EFFAT i FoodDrinkEurope przyjęły w 2013 roku wspólne sprawozdanie, w którym przedstawiły w zarysie strategię w dziedzinie szkolenia i umiejętności wymagane w celu sprostania wyzwaniom związanym z rynkiem pracy ⁽²⁴⁾.

4.2.2. Podjęły one także zobowiązania w zakresie praktyk zawodowych dla młodzieży w przemyśle żywności i napojów ⁽²⁵⁾, mające na celu ułatwianie upowszechnienia wysokiej jakości praktyk zawodowych w przedsiębiorstwach branży żywności i napojów w całej UE, w szczególności w MŚP.

4.3. Intensyfikacja międzynarodowej wymiany handlowej

4.3.1. Z dodatnim saldem handlowym w wysokości 23 mld EUR w 2012 r. UE pozostaje wiodącym eksporterem żywności i napojów, pomimo zmniejszenia się jej udziału w światowym rynku żywności i napojów. Z kolei kraje takie, jak Chiny i Brazylia, w ostatnich latach stale zwiększają swój udział w rynkach eksportowych ⁽²⁶⁾.

4.3.2. Bez uszczerbku dla ogólnego przekonania, że bezpieczeństwo żywnościowe ma nadrzędne znaczenie ⁽²⁷⁾, rozwój eksportu jest jednym z głównych źródeł wzrostu każdego sektora. Ponieważ w krajach wschodzących zwiększa się odsetek ludności zamożnej, branża powinna być przygotowana do reakcji na wzrost światowego popytu.

4.3.3. Do celów otwarcia rynków najskuteczniejszym rozwiązaniem byłoby zawarcie znaczącego porozumienia wielostronnego w ramach WTO, ale podczas kolejnych rund rozmów nie udało się osiągnąć kompleksowego porozumienia.

4.3.4. Dwustronne umowy handlowe zyskały zatem istotne znaczenie i pozwoliły osiągnąć wyniki istotne dla przemysłu europejskiego ogółem, a w szczególności dla sektora produktów spożywczych i napojów. W ramach trwających obecnie negocjacji w sprawie TTIP należy zająć się barierami zarówno taryfowymi, jak i pozataryfowymi, kładąc nacisk na wzajemność, gdy chodzi o traktowanie żywności i napojów z Europy, jednak w żadnym wypadku nie można narazić na szwank interesów europejskich konsumentów. Wynik tych negocjacji powinien przynieść znaczące korzyści dla europejskiego sektora rolno-spożywczego ⁽²⁸⁾.

4.3.5. Polityka promocyjna UE jest dobrym narzędziem pomagającym wykorzystać pozytywny wizerunek europejskich produktów rolno-spożywczych na całym świecie i upowszechniać informacje na temat głównych walorów europejskich środków spożywczych.

4.4. Przyczynianie się do zrównoważonej produkcji i konsumpcji

4.4.1. W opinii z roku 2012 stwierdza się ⁽²⁹⁾: „Zrównoważona produkcja i konsumpcja rozumiana jako korzystanie z usług i produktów posiadających większą wartość, a wymagających mniejszych nakładów zasobów naturalnych, znajduje się w centrum strategii mających na celu zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów i propagowanie zielonej gospodarki”.

4.4.2. Europejska branża żywności i napojów uzależniona jest od dostępu do odpowiednich ilości surowców rolnych, które spełniają określone kryteria jakości i są oferowane po konkurencyjnych cenach.

4.4.3. Jednym z głównych wyzwań jest marnotrawstwo żywności: w europejskim łańcuchu żywnościowym marnowane jest rocznie ok. 90 mln ton żywności. Marnotrawstwo żywności oznacza również marnotrawstwo zasobów wykorzystywanych do jej wyprodukowania, takich jak surowce, woda, nawozy i paliwa. Niektóre kluczowe inicjatywy doprowadziły do szeregu partnerstw z zainteresowanymi stronami, takich jak kampania „Każdy okrusz się liczy” i opublikowanie zestawu narzędzi dla sektora. W przyjętej w roku 2013 opinii EKES-u w sprawie zapobiegania marnotrawstwu żywności i ograniczania go (NAT/570) przedstawiono w zarysie problemy i możliwe rozwiązania w tym zakresie.

⁽²⁴⁾ <http://www.effat.org/en/node/10599>

⁽²⁵⁾ http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/alliance/fooddrink-europe-effat-pledge_en.pdf

⁽²⁶⁾ http://www.fooddrink-europe.eu/uploads/publications_documents/Data_Trends_of_the_European_Food_and_Drink_Industry_2013-20141.pdf

⁽²⁷⁾ Dz.U. C 255 z 22.9.2010, s. 1–9.

⁽²⁸⁾ Zob. wspólne stanowisko COPA-COGECA i FoodDrinkEurope

<http://www.fooddrink-europe.eu/news/statement/agri-food-chain-reps-call-on-negotiators-to-resolve-non-tariff-measures-in/>

⁽²⁹⁾ Dz.U. C 191 z 29.6.2012, s. 6–11.

4.4.4. Komisja Europejska zaleciła, aby sektor żywności uznany został za priorytet w zakresie efektywnego gospodarowania zasobami i przeprowadziła szczegółowe konsultacje dotyczące zrównoważoności europejskiego systemu produkcji żywności ⁽³⁰⁾.

4.4.5. Zrównoważoność należy postrzegać z szerszej perspektywy, nie koncentrując się wyłącznie na zrównoważoności w aspekcie środowiskowym, lecz uwzględniając także filar społeczny i gospodarczy. Takie podejście zastosowano we wspólnej deklaracji przyjętej przez 11 organizacji reprezentujących łańcuch dostaw żywności w ramach forum wysokiego szczebla ⁽³¹⁾.

4.5. Budowanie Unii innowacji

4.5.1. Poziom inwestycji w badania i rozwój w sektorze żywności i napojów w UE jest niski w porównaniu z innymi podsektorami wytwórczymi i innymi sektorami produkcji żywności i napojów na świecie ⁽³²⁾.

4.5.2. Należy promować i wspierać WWiI w sektorze żywności i napojów. WWiI działają w dłuższej perspektywie 7–15 lat przy jednoczesnym osiąganiu pewnych krótko- i średnioterminowych celów, takich jak istotne zobowiązanie do zwiększenia inwestycji w badania i rozwój do 2020 r. i przyczynianie się do zwiększenia zatrudnienia i wzrostu gospodarczego.

Przedsiębiorstwa w branży żywności i napojów napotykać ciągle problemy przy wprowadzaniu innowacyjnych produktów i procesów. Małe i średnie przedsiębiorstwa tracą najwięcej z powodu ograniczonych zdolności organizacyjnych i zasobów, a także ze względu na brak niezbędnych umiejętności menedżerskich, doświadczenia i wizji strategicznej. Procedury dopuszczania nowych produktów na rynek powinny być szybsze, przy jednoczesnym poszanowaniu zasady ostrożności, zgodnie z którą dopuszczalne jest wprowadzanie na rynek jedynie tych produktów, które są bezpieczne dla zdrowia konsumentów.

4.6. Zmniejszenie obciążeń administracyjnych, zwłaszcza dla MŚP

4.6.1. MŚP w szczególności odczuwają negatywne konsekwencje rozrostu struktur, które powodują zbędne obciążenia administracyjne. Odgrywają one kluczową rolę w konkurencyjności sektora i w związku z tym wymagają szczególnej uwagi, bez uszczerbku dla bezpieczeństwa żywności lub praw pracowników i konsumentów.

4.6.2. W ramach REFIT Komisja podjęła ważny krok w kierunku zagwarantowania, że prawodawstwo UE jest odpowiednie dla działalności gospodarczej i zwiększa konkurencyjność ⁽³³⁾.

Bruksela, dnia 27 maja 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽³⁰⁾ <http://ec.europa.eu/environment/eussd/food.htm>

⁽³¹⁾ Wspólna deklaracja z dnia 7 marca 2014 r. „Actions towards a more sustainable European food chain”
<http://www.fooddrinkurope.eu/news/press-release/europes-food-chain-partners-working-towards-more-sustainable-food-systems/>

⁽³²⁾ Zob. przypis 15.

⁽³³⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-682_pl.htm

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie „Życie w przyszłości. Druk 3D jako narzędzie wzmocnienia gospodarki europejskiej”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2015/C 332/05)

Sprawozdawca: Dumitru FORNEA

Współsprawozdawca: Hilde VAN LAERE

Dnia 10 lipca 2014 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie:

„Życie w przyszłości. Druk 3D jako narzędzie wzmocnienia gospodarki europejskiej”.

Komisja Konsultacyjna ds. Przemian w Przemysle (CCMI), której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 4 maja 2015 r.

Na 508. sesji plenarnej w dniach 27–28 maja 2015 r. (posiedzenie z dnia 28 maja 2015 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny jednomyślnie przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Drukowanie przestrzenne jest jedną z kluczowych technologii prorozwojowych, które będą kształtować nowe podejście do wytwarzania oraz do produktów i fabryk jutra. Rewolucja cyfrowa, wraz z rewolucją w zakresie wytwarzania, sprawi, że Europa będzie mogła dokonać przeniesienia produkcji z regionów o niższych płacach, a to w celu pobudzenia innowacji i tworzenia trwałego wzrostu gospodarczego u siebie.

1.2 EKES uważa, że UE jest w stanie utrzymać swoją obecną znaczącą pozycję na arenie światowej w dziedzinie drukowania przestrzennego, ale w tym celu musi podjąć następujące działania na szczeblu europejskim i krajowym.

1.3 Należy nadać priorytet inwestycjom w infrastrukturę ICT, aby zapewnić wszystkim obywatelom i przedsiębiorstwom dostęp do szybkich sieci internetowych o najwyższym osiągalnym standardzie jakości i bezpieczeństwa.

1.4 Należy zwiększyć i uaktualnić możliwości Europy w zakresie przechowywania i przekazywania dużych ilości danych cyfrowych oraz zapewnić ochronę danych zgodnie z uzasadnionymi interesami europejskich obywateli i przedsiębiorstw.

1.5 Instytucje UE i rządy krajowe powinny przygotować obywateli do stawienia czoła wyzwaniom związanym ze społeczeństwem cyfrowym i powiązаныmi technologiami przełomowymi, takimi jak drukowanie przestrzenne. Można to uczynić poprzez inwestycje w programy kulturalne, edukacyjne i szkoleniowe, które byłyby zgodne z rozwojem i wymogami nowych profili zawodowych związanych z systemami produkcji nowej generacji.

1.6 Aby osiągnąć pełen potencjał drukowania przestrzennego, należy wspierać badania i kreatywność (poprzez zachęty finansowe i podatkowe) w przedsiębiorstwach i odpowiednich instytucjach edukacyjnych i naukowych.

1.7 Należy przeprowadzić dodatkowe badania w celu rozszerzenia zakresu materiałów i liczby zastosowań oraz poprawy niezawodności, szybkości, wydajności i dojrzałości tej technologii. Europa musi przedsięwziąć kroki mające na celu wdrożenie zaawansowanego procesu produkcji, by zapewnić sobie konkurencyjną pozycję na rynkach światowych i zachować związane z tym korzyści gospodarcze oraz wysokiej jakości miejsca pracy w UE.

1.8 Europejskie partnerstwa innowacyjne muszą bardziej skutecznie starać się rozwijać nowe materiały do wykorzystania w drukowaniu przestrzennym. Rozszerzony zakres materiałów i zwiększona liczba dostawców sprzyjać będzie bardziej konkurencyjnym cenom, otwieraniu nowych sektorów przemysłu, zwiększeniu ilości materiałów wykorzystywanych w drukowaniu przestrzennym oraz tworzeniu bardziej konkurencyjnych rynków dostaw.

1.9 UE musi ułatwić inwestycje w nowe urządzenia do drukowania przestrzennego i zachęcać do rozwoju odpowiednich technologii w ramach otwartych systemów produkcji, które byłyby elastyczne i łatwe do zintegrowania z innymi technologiami produkcyjnymi i wykończeniowymi i które umożliwiałyby zwiększenie liczby zastosowań i wielkości obrotu.

1.10 Europejskie i krajowe ramy regulacyjne nie były w stanie nadążyć za szybkim tempem zmian w zakresie drukowania przestrzennego, stąd potrzebne jest konkretne rozporządzenie, które dotyczyłoby przede wszystkim standardów i certyfikacji, własności intelektualnej, ochrony konsumentów, bezpieczeństwa i higieny pracy oraz środowiska.

1.11 Proces regulacyjny odnoszący się do drukowania przestrzennego musi opierać się na interdyscyplinarnych i naukowych badaniach dotyczących skutków tej technologii i w pełni angażować wszystkie zainteresowane strony.

2. Uwagi ogólne

2.1 Przemysł wytwórczy wnosi istotny wkład w gospodarkę, zwłaszcza jeśli chodzi o innowacje, wydajność i wysokiej jakości miejsca pracy. Jednakże w ostatnich 20 latach europejski przemysł uległ osłabieniu, co doprowadziło do **spadku zatrudnienia w przemyśle i zmniejszenia wartości dodanej** ⁽¹⁾. Po latach stopniowego kurczenia się sektora wytwórczego (ze względu na outsourcing do krajów o taniej sile roboczej), obecnie uwaga ponownie skupia się na produkcji w krajach o wysokich zarobkach i na zasadniczej roli, jaką odgrywają krajowe zdolności produkcyjne we wdrażaniu innowacji. Zwrócono także uwagę na możliwość, jaką dają zaawansowane technologie, jeśli chodzi o szybkie zwiększanie skali wytwarzania nowych produktów. Strategie sukcesu w przemyśle oparte są na innowacjach, automatyzacji i złożonych procesach, które okazały się decydujące dla utrzymania wiodącej pozycji ⁽²⁾. Stosując odpowiednią zaawansowaną technologię produkcyjną, Europa mogłaby **przenieść produkcję z regionów o niższych płacach w celu pobudzenia innowacji i osiągnięcia zrównoważonego wzrostu u siebie**. Tylko w ten sposób Europa może odegrać wiodącą rolę w nowej rewolucji przemysłowej.

2.2 Drukowanie przestrzenne to proces łączenia materiałów w celu wytworzenia obiektów na podstawie modelu danych 3D, zwykle warstwa po warstwie, w przeciwieństwie do subtraktywnych technologii produkcyjnych. „Drukowanie przestrzenne” jest oficjalnym standardowym terminem używanym w przemyśle (norma ASTM F 2792), a „druk 3D” jest powszechnie stosowanym synonimem.

2.3 Drukowanie przestrzenne jest ogólnym pojęciem obejmującym szereg technologii i procesów mających zastosowanie do różnych materiałów (metale, polimery, materiały ceramiczne i inne). Technologie te osiągnęły poziom dojrzałości w coraz większym stopniu umożliwiając ich zastosowanie komercyjne, które wnosi wartość dodaną. Drukowanie przestrzenne postrzegane jest na całym świecie jako jedna z kluczowych technologii prorozwojowych, które będą kształtować nowe podejście do wytwarzania, a także produkty i fabryki jutra. Istnieją już tzw. *fab labs* – laboratoria, w których dostępne są usługi i produkty w zakresie drukowania przestrzennego.

⁽¹⁾ *Industry 4.0 The new industrial revolution: How Europe will succeed*, Roland Berger Strategy Consultants 2014 [„Przemysł 4.0 Nowa rewolucja przemysłowa: W jaki sposób Europa może odnieść sukces?”].

⁽²⁾ *Production in the Innovation Economy* [„Produkcja w gospodarce innowacyjnej”] (PIE Study), MIT, 2013.

2.4 Jest to **szybko rozwijający się sektor**, który w ostatnich czterech latach odnotował jeszcze większy wzrost, w miarę jak coraz więcej organizacji przedstawia się na uzyskiwanie produktów metodą drukowania przestrzennego i na świadczenie związanych z tym usług. Średnioroczna stopa wzrostu (CAGR) światowych przychodów generowanych przez wszystkie produkty i usługi w ciągu ostatnich 25 lat jest imponująca i wynosi 27 %. CAGR za okres ostatnich trzech lat (2011–2013) wyniosła 32,2 %, co przekłada się na rynek, który w 2013 r. osiągnął wartość 2,43 mld EUR ⁽³⁾. Wohlers Associates przewiduje, że rynek ten będzie wart ponad 5,5 mld EUR w 2016 r. i 10 mld EUR w 2018 r. Jednakże eksperci z branży drukowania przestrzennego szacują, że obecny stopień penetracji rynku przez tę wyłaniającą się technologię stanowi jedynie ułamek jej potencjalnych zastosowań. Według szacunków ekspertów, w 2011 r. penetracja rynku wyniosła mniej niż 8 % (czyli obejmowała rynek o łącznej wartości ok. 17 mld EUR) ⁽⁴⁾. Chociaż na obecnym etapie wzrostu drukowanie przestrzenne stanowi zaledwie 2 % światowej produkcji, to jego potencjał jest 10 razy większy (ok. 170 mld EUR) ⁽⁵⁾.

2.5 Domena zastosowań zmieniała się, począwszy od prac nad prototypami na początku lat 90., aż do wytwarzania części funkcjonalnych. Spodziewany wzrost w tym sektorze wiąże się raczej z szybkim, racjonalnym pod względem kosztów i seryjnym wytwarzaniem na większą skalę **końcowych, złożonych produktów funkcjonalnych** z użyciem różnych materiałów (tworzywa sztuczne, metale lub ceramika) niż z wytwarzaniem produktów designerskich i prototypów. Drukowanie przestrzenne osiągnęło na tyle wysoki poziom dojrzałości, by umożliwić wytwarzanie prototypów, lecz nadal znajduje się na etapie „innowacji”, jeśli chodzi o wytwarzanie końcowych, funkcjonalnych przedmiotów. Pojawiają się co prawda innowacyjne produkty wytworzone tą metodą, ale nie są rentowne, ponieważ brakuje solidnych maszyn i systemów produkcji umożliwiających wytwarzanie w dużych ilościach.

2.6 Innowacyjne procesy związane z drukowaniem przestrzennym będą przełomem w dotychczasowym sposobie projektowania i wytwarzania. Ten rodzaj wytwarzania jest w stanie zarówno podnieść wartość obecnych produktów w ramach istniejących łańcuchów dostaw, jak i radykalnie przeobrazić produkty, łańcuchy dostaw i modele biznesowe ⁽⁶⁾. Europa musi już znajdować się w dogodnej pozycji w momencie, gdy drukowanie przestrzenne osiągnie skalę przemysłową. Oczekuje się, że przyszły wzrost w ramach europejskich ekosystemów drukowania przestrzennego osiągnie się poprzez rozszerzenie obecnej działalności (kiedy to podmioty działające w tej branży przestawią się z prototypowania na wytwarzanie), a także dzięki uruchomieniu nowych rodzajów działalności wzdłuż łańcucha wartości.

2.7 Na całym świecie drukowanie przestrzenne postrzegane jest jako kluczowa technologia prorozwojowa umożliwiająca innowację w łańcuchu produktów i dostaw. Obecnie wchodzi ona do głównego nurtu i otrzymuje znaczące środki publiczne w celu zwiększenia jej poziomu zaawansowania (np. w USA, Chinach i Singapurze). Historycznie rzecz biorąc, UE jest w dobrej pozycji, ale jeśli nie zostaną podjęte żadne działania, to straci tę pozycję i pozostanie w tyle w wyścigu po nowe rynki.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 Przełomowe skutki drukowania przestrzennego

3.1.1 Na poziomie zakładu drukowanie przestrzenne będzie kształtować nowe podejście do produkcji i do fabryki przyszłości:

- Umożliwia ono wytwarzanie wielu różnych produktów końcowych przy użyciu tego samego sprzętu, materiałów i procesów, a także ułatwia metody produkcji, które są niepraktyczne lub wręcz niemożliwe do zastosowania przy użyciu tradycyjnych metod wytwarzania.
- Jednym z największych atutów drukowania przestrzennego będzie możliwość łączenia go z innymi wysokowartościowymi rozwiązaniami produkcyjnymi stosowanymi w fabryce.

⁽³⁾ Wohlers Associates, *3D Printing and Additive Manufacturing: State of the Industry. Annual Worldwide Progress Report 2014* [„Druk 3D i drukowanie przestrzenne: aktualna sytuacja w tym sektorze. Roczne światowe sprawozdanie z postępów 2014 r.”].

⁽⁴⁾ Special Interest Group Additive Manufacturing for the Technology Strategy Board of the UK (2012), *Shaping our national competency in Additive Manufacturing. A technology innovation needs analysis* [Specjalna grupa interesu ds. drukowania przestrzennego przy brytyjskiej Radzie ds. Strategii Technologicznej (2012 r.): „Kształtowanie naszych krajowych umiejętności w zakresie drukowania przestrzennego: Innowacja technologiczna wymaga analiz”].

⁽⁵⁾ Wohlers Associates, *3D Printing and Additive Manufacturing: State of the Industry. Annual Worldwide Progress Report 2014* [„Druk 3D i drukowanie przestrzenne: aktualna sytuacja w tym sektorze. Roczne światowe sprawozdanie z postępów 2014 r.”].

⁽⁶⁾ *3D Opportunity Additive manufacturing paths to performance: innovation, and growth*, Deloitte Review 2014 [„Możliwości oferowane przez 3D: W jaki sposób drukowanie przestrzenne może pomóc w osiągnięciu wydajności, innowacyjności i wzrostu”].

- Drukowanie przestrzenne jest kluczową technologią stosowaną w produkcji cyfrowej w ramach dynamicznych, zdecentralizowanych łańcuchów dostaw. Globalne rozpowszechnianie projektowania cyfrowego (lub rozwiązań inżynierskich) oraz specyfikacje są podstawą lokalnej personalizacji oraz produkcji. Ponadto zastępują one wysyłkę produktów ze scentralizowanych fabryk. W wyniku produkcji cyfrowej uzyskuje się rozproszoną i różnorodną bazę produkcyjną, a wytwarzanie odbywa się bliżej klienta (chodzi tu m.in. o produkcję na małą skalę w domu lub – w przypadku niektórych produktów – w drukarniach). Łańcuchy dostaw mogą łączyć kapitałochłonne zakłady wytwarzające złożone produkty z personalizacją komponentów wytworzonych rozproszoną metodą na małą skalę (warsztaty projektowe blisko klienta bądź miejsca konsumpcji).

3.1.2 Na poziomie produktu drukowanie przestrzenne stanie się podstawą jego innowacji:

- Większa swoboda w zakresie inżynierii prowadzi do wytwarzania produktów nowej generacji: prawie **nieograniczona swoboda projektowania** może zapewnić szeroki wachlarz korzyści w różnych sektorach (przemysł motoryzacyjny, lotniczy i kosmonautyczny, medyczny, sektor maszyn i urządzeń, sprzętu sportowego, sektor konsumpcyjny), do których zaliczyć można miniaturyzację, integrację funkcji, lekką wagę, dostosowanie do wymogów klienta, personalizację właściwości i kształtów geometrycznych itp.
- **Bardzo krótkie terminy realizacji** stworzą nowe możliwości dla funkcjonalnych prototypów lub nowych, dostosowanych do wymogów klienta produktów B2C i B2B we wszystkich sektorach przemysłu.
- **Rozwój aplikacji oferuje Europie ogromne możliwości gospodarcze.** Technologiczny i rynkowy **rozwój zaawansowanych zastosowań** rozpoczyna się od połączenia elementów danego ekosystemu i od cyfryzacji wszystkich etapów. Prowadzi to do wypracowania scentralizowanej koncepcji biznesowej. Zwiększenie wielkości rynku (w ramach regionu lub za granicą) pociąga za sobą segmentową decentralizację bloków w łańcuchu wartości. Franczyza rozwiązań w zakresie produktów, projektowania i produkcji sprawia, że w Europie możliwe staje się przechwytywanie wartości z globalnej dystrybucji zastosowań.

3.1.3 Na szczeblu przedsiębiorstw drukowanie przestrzenne doprowadzi do zerwania z dotychczasowymi modelami biznesowymi:

- **Produkcja cyfrowa prowadzi do powstawania przełomowych**, szybko zmieniających się cyfrowych modeli biznesowych cechujących się wysokim poziomem dostosowania do indywidualnych potrzeb klienta. Dzięki internetowi producenci dóbr materialnych mogą otrzymywać treści tworzone przez użytkowników. Przegląd sposobów, w jaki przedsiębiorstwa wytwarzają i transportują produkty wzdłuż łańcuchów dostaw doprowadzi do powstania nowych łańcuchów produkcji i nowych modeli biznesowych, takich jak bliskie klienta wytwarzanie „dokładnie na czas” i na żądanie, naprawa części, e-wytwarzanie, cyfrowe składnice dla przechowywania części zamiennych w ramach długiego ogona ⁽⁷⁾ [ang. *long tail*] bądź personalizacja na masową skalę. Obecny łańcuch wartości będzie można zastąpić prostszym i krótszym łańcuchem wartości.
- Tradycyjni dostawcy usług w zakresie drukowania przestrzennego przechodzą na podprodukcję i specjalistyczne usługi skierowane do klientów sektora OEM ⁽⁸⁾. Łańcuchy dostaw wspierane są przez instrumenty inżynierii i cyfrowe procesy e-wytwarzania, co „demokratyzuje” projektowanie i sprawia, że staje się ono dostępne dla każdego. Towarzyszą temu wszelkie korzyści i problemy związane z takim modelem biznesowym.

⁽⁷⁾ Części zamienne, których dostępność jest ograniczona, a zatem ich cena jest wysoka.

⁽⁸⁾ Producent oryginalnego sprzętu.

- Drukowanie przestrzenne umożliwia rentowną produkcję seryjną przez dostawców tych usług i przedsiębiorstwa produkcyjne lub nawet w domu, w oparciu o model 3D („fabryki z za biurka”). Pojawiają się nowe rodzaje usługodawców: drukarnie 3D otworzyły swoje podwoje w europejskich miastach, treści 3D i usługi na żądanie łączą kreatorów tych treści, konsumentów zamawiających części z bibliotek oraz producentów stosujących drukowanie przestrzenne.

3.2 Technologiczne skutki drukowania przestrzennego

3.2.1 Potrzeba systemów produkcji nowej generacji

- W międzynarodowych planach działania⁽⁹⁾,⁽¹⁰⁾,⁽¹¹⁾,⁽¹²⁾,⁽¹³⁾ dotyczących drukowania przestrzennego podkreślono potrzebę dokonania istotnego postępu technologicznego w tym zakresie jako kluczowego czynnika zwiększania proponowanej wartości dodanej i rozpowszechniania tego rodzaju produkcji. Dziś rozwój technologii drukowania przestrzennego umożliwia tworzenie prototypów, natomiast maszyny nie są jeszcze gotowe do wytwarzania w dużych ilościach. Przedsiębiorstwa wykorzystujące drukowanie przestrzenne napotykają na barierę technologiczną w przekształcaniu tej metody w technologię seryjnej produkcji. Koncepty dotyczące architektury maszyn stosowanych w drukowaniu przestrzennym nadal pochodzą z etapu prototypowania i cechują się zbyt małą innowacyjnością (wewnętrzna budowa dzisiejszych maszyn prawie nie różni się od ich poprzedników sprzed 10–15 lat). Potrzebne są przełomowe innowacje w maszynach, by branża ta osiągnęła wyższy poziom rozwoju⁽¹⁴⁾.
- W celu przyspieszenia rozwoju, przedsiębiorstwa wykorzystujące drukowanie przestrzenne i naukowcy muszą mieć dostęp do otwartych platform (w zakresie sprzętu i oprogramowania), aby przezwyciężyć ograniczenia wynikające z tego, że maszyny będące w komercyjnym użyciu pozostają jeszcze „czarnymi skrzynkami”.
- Zwiększenie zdolności (opłacalności, odporności i wiarygodności) rozszerzyłoby obecny potencjał drukowania przestrzennego w kierunku produkcji na większą skalę i o szerokim zakresie zastosowań. Przesunięcie granic technologicznych i integracja z innymi procesami (produkcja hybrydowa) utoruje drogę przełomowym zastosowaniom⁽¹⁵⁾. Ich rozpowszechnienie w przemyśle wytwórczym wymaga integracji drukowania przestrzennego w środowisku fabrycznym i systemach kontroli.
- Równolegle do tych strategicznych badań należy wypracować nowe koncepty dotyczące przełomowych systemów produkcji. Należy także gruntownie przemyśleć sposób, w jaki konstruuje się produkty – w oparciu o bieżące technologie w zakresie drukowania przestrzennego – oraz sposób ich integracji ze środowiskiem fabryki. Oznacza to, że w przyszłości drukowanie przestrzenne nie będzie już oparte na seryjnych maszynach rozmieszczonych jedna obok drugiej w hali produkcyjnej. Wymogi w zakresie zastosowania sprawiają, że konieczne staje się opracowanie koncepcji taśmowego drukowania przestrzennego opartego na łańcuchu różnych etapów produkcji. Koncepty te są już znane pod pojęciem „maszyny drukowania przestrzennego 2.0” i w przyszłości będą siłą napędową rozwoju tych maszyn.

3.2.2 Potrzeba nowych procesów umożliwiających certyfikację drukowania przestrzennego

Technologie drukowania przestrzennego muszą podlegać certyfikacji, aby można je było technicznie wdrożyć w przemyśle. Certyfikacja będzie motorem uprzemysłowienia tej technologii. Istnieje dziś potrzeba rozwijania procesów umożliwiających certyfikację drukowania przestrzennego, takich jak zaawansowane techniki inspekcji i kontroli jakości w trakcie procesu wytwarzania, aby zapewnić utrzymanie odpowiednich standardów. Procesy te powinny przynajmniej umożliwić wykrywanie przypadków, w których dany produkt nie spełnia norm, ale należałoby *de facto* opracować metodologię zapobiegającą niezgodnościom i korygującą wady.

⁽⁹⁾ European AM Platform [Europejska platforma drukowania przestrzennego] zainicjowana przez Manufacture (2013), *Additive Manufacturing: Strategic Research Agenda* [Drukowanie przestrzenne: program badań strategicznych] (dokument konsultacyjny).

⁽¹⁰⁾ DMRC Direct Manufacturing Research Centre [Centrum Badań Wytworzenia Bezpośredniego], Paderborn, Niemcy (2012) *Thinking ahead the Future of Additive Manufacturing – Analysis of Promising Industries* [Rozważania o przyszłości drukowania przestrzennego – analiza obiecujących gałęzi przemysłu].

⁽¹¹⁾ Innovatie Zuid (2013) *Hightech Systemen en materialen: Roadmap 3D-Printen* [Zaawansowane technologiczne systemy i materiały: plan działania w zakresie druku 3D].

⁽¹²⁾ EFFRA (2013), *Factories of the Future 2020: Factories of the Future Public-Private Partnership roadmap* [Plan działania dotyczący partnerstwa publiczno-prywatnego w odniesieniu do fabryk przyszłości].

⁽¹³⁾ Flanders MAKE, *Additive Manufacturing for Serial Production: Research Roadmap*, 2014 [Stosowanie drukowania przestrzennego w produkcji seryjnej: plan działania w zakresie badań].

⁽¹⁴⁾ Flanders MAKE, *Additive Manufacturing for Serial Production: Research Roadmap*, 2014 [Stosowanie drukowania przestrzennego w produkcji seryjnej: plan działania w zakresie badań].

⁽¹⁵⁾ EPSRC Centre for Innovative Manufacturing in Additive Manufacturing [Ośrodek Produkcji Innowacyjnej: drukowanie przestrzenne], <http://www.3dp-research.com/Home>

3.2.3 Konieczność rozwoju nowych materiałów oraz ich udostępnienia

- Podmioty kontrolujące kanały dystrybucji utrzymują swą dominującą pozycję – na przykład producenci maszyn umieszczają w swoich umowach dotyczących obsługi serwisowej i gwarancji wymóg stosowania konkretnych, drogich surowców, które często rozprowadzane są tylko przez nich. Stosują też model biznesowy polegający na tym, że dany produkt sprzedawany jest po bardzo niskiej cenie, ale części zamiennie do niego są już wycenione wysoko, a klient uzależnia się od jednego dostawcy materiałów zużywalnych. Kontrola kanałów dystrybucji w połączeniu z wciąż ograniczeniami ilościowymi⁽¹⁶⁾ sprawia, że inwestowanie dużych kwot w rozwój nowych materiałów staje się dla ich dostawców mniej atrakcyjne.
- Ograniczona liczba źródeł dostaw materiałów prowadzi do zbyt wysokich cen surowców i zwiększa ryzyko związane z zagwarantowaniem dostaw klientom końcowym. Ten mechanizm rynkowy ogranicza potencjał technologii drukowania przestrzennego.
- Obecny dwucyfrowy wzrost rynku stwarza możliwości gospodarcze i przyciąga większą liczbę dostawców materiałów. Należy wspierać i promować rozwój materiałów. Ważne jest, by rozszerzyć zakres materiałów i poprawić ich właściwości. Zwiększenie liczby dostawców sprzyjać będzie bardziej konkurencyjnym cenom. To z kolei skłoni większą liczbę klientów do sięgnięcia po inne opcje niż uzależnienie się od gwarancji na maszyny, a także przyczyni się do tworzenia liczniejszych i bardziej konkurencyjnych rynków materiałów.
- Rozszerzony zakres materiałów umożliwi powstanie nowych sektorów przemysłu i stworzy popyt na większą ilość materiałów stosowanych w drukowaniu przestrzennym.

3.2.4 Główne bariery techniczne – Główne przeszkody w dokonaniu dużego przełomu w takich sektorach jak przemysł lotniczy i kosmonautyczny, motoryzacyjny, medyczny lub sektor towarów konsumpcyjnych związane są przede wszystkim z kwestią wzrostu wydajności i można je podsumować następująco:

- niewystarczająco solidny proces oraz nieodpowiednia prędkość produkcji (co prowadzi do nadmiernych kosztów wytwarzania),
- potrzeba opracowania technologii drukowania przestrzennego nowej generacji, którą można by zintegrować ze środowiskiem fabrycznym i z hybrydowymi systemami produkcji,
- niewystarczające i niespójne właściwości materiału i produktu, zbyt ograniczony zakres materiałów stosowanych w drukowaniu przestrzennym i powolne tempo rozwoju materiałów,
- brak technologii umożliwiającej wielodyscyplinarne opracowanie przełomowych nowych zastosowań.

3.2.5 Potrzebne są badania strategiczne w celu:

- przekształcenia drukowania przestrzennego w **seryjną technologię produkcji** z wykorzystaniem maszyn nowej generacji,
- **zintegrowania drukowania przestrzennego** – jako autentycznego narzędzia produkcji – ze środowiskiem fabrycznym i systemami,
- rozszerzenia **zakresu materiałów stosowanych w drukowaniu przestrzennym**,
- opracowywania **nowatorskich zastosowań** (oraz ich narzędzi rozwoju).

⁽¹⁶⁾ Wohlers Associates, *3D Printing and Additive Manufacturing: State of the Industry*, Annual Worldwide Progress Report 2014 [„Druk 3D i drukowanie przestrzenne: aktualna sytuacja w tym sektorze, Roczne światowe sprawozdanie z postępów 2014 r.”].

3.2.6 Ryzyko drenażu technologicznego z Europy:

- Technologia i rynek drukowania przestrzennego osiągnęły już pewien stopień dojrzałości, co zaowocowało pierwszymi konsolidacjami w tej dziedzinie. Duże przedsiębiorstwa mające siedzibę w USA inwestują w małe MŚP (często z siedzibą w UE) posiadające wiedzę, prawa intelektualne i patenty wymagane w technologii drukowania przestrzennego, a także przejmują je. Zdobyta wiedza jest często wykorzystywana poza Europą, gdyż rynki UE są zróżnicowane i trudno dostępne. W interesie europejskich MŚP leży nabywanie ich przez duże przedsiębiorstwa spoza UE, które otwierają im duże nowe rynki zbytu dla ich zastosowań. Oba te czynniki stwarzają ryzyko, że osiągnięty w Europie postęp w zakresie drukowania przestrzennego zostanie wykorzystany w innym regionie.
- Przedsiębiorstwom mającym siedzibę w UE i wykorzystującym technologię drukowania przestrzennego trudno jest zwiększyć skalę produkcji w Europie. Bardzo duża fragmentacja i wysokie zróżnicowanie europejskiego rynku sprawia, że trzeba ponieść wysokie koszty inwestycyjne, zanim osiągnie się na tyle duży udział w rynku, by zapewnić sobie pewien poziom rentowności. Ponadto brak niektórych ogniw łańcucha wartości często spowalnia proces przedstawiania się na nowe rynki. W związku z tym przedsiębiorstwa z siedzibą w UE stosujące technologię drukowania przestrzennego chętnie rozglądają się za dużymi rynkami spoza UE, by wykorzystać na wczesnym etapie posiadaną wiedzę.

3.3 Wpływ wytwarzania przyrostowego na kwestie prawne⁽¹⁷⁾:

- Drukowanie przestrzenne jest dziś powszechnie postrzegane (przez media, prasę, opinię publiczną i polityków) jako technologia druku 3D klasy ekonomicznej, mająca zastosowanie w inteligentnym „drukowaniu domowym”, a nie jako przyszłościowa technologia produkcji. Choć obie technologie są przyszłościowe, to różnią się od siebie zasadniczo pod względem trendów, napotykanych przeszkód i priorytetów badawczych. Takie zagadnienia jak standaryzacja, prawa własności intelektualnej oraz odpowiedzialność należy traktować w całkowicie odmienny sposób w zależności od tego, o jakich technologiach i zastosowaniach jest mowa.
- **Standardy i certyfikacja.** Panuje powszechna zgoda co do tego, że brak standardów ograniczył wykorzystanie drukowania przestrzennego w kluczowych sektorach przemysłu, takich jak przemysł lotniczy i kosmonautyczny oraz medyczny i stomatologiczny. Dostępność standardów przyczyni się do łatwiejszego przyjmowania technologii i otworzy szerokie możliwości w zakresie badań naukowych i rozwoju. Profesjonalne rynki są często wymagające i wymagają certyfikacji, co bardzo utrudnia przyjmowanie nowych technologii. Masowe rozpowszechnianie drukowania przestrzennego napotyka na przeszkody zarówno techniczne, jak i prawne. W związku z tym dalsze angażowanie podmiotów tej branży w prace komitetu ASTM F 42 (ASTM: Amerykańskie Stowarzyszenie Badań i Materiałów) oraz grup roboczych Brytyjskiej Instytucji Normalizacyjnej (BSI) oraz Międzynarodowej Organizacji Normalizacyjnej (ISO) ma kluczowe znaczenie dla przyszłego rozwoju tych technologii.
- **Własność intelektualna.** Eksperci obawiają się nieuniknionego pojawienia się kwestii związanych z własnością intelektualną wskutek coraz większego rozpowszechniania technologii drukowania przestrzennego⁽¹⁸⁾.
- Drukowanie przestrzenne może mieć duży wpływ na kwestie własności intelektualnej, ponieważ przedmioty opisane w formie plików cyfrowych mogą być o wiele łatwiejsze do skopiowania, rozpowszechnienia i spiratowania. Możliwy jest tu taki sam scenariusz jak w przypadku branży muzycznej i filmowej, polegający na rozwoju nowych niekomercyjnych modeli i rosnącej antynomii między ograniczaniem innowacji a zachęcaniem do piractwa⁽¹⁹⁾.
- Ochrona praw własności intelektualnej podmiotów rozwijających technologie jest poważnym problemem, bardzo podobnym do problemu związanego z ochroną praw w branży muzycznej i filmowej. Branża drukowania przestrzennego powinna poszukiwać własnych rozwiązań dotyczących ochrony własności intelektualnej. Co więcej, powszechne stosowanie technologii ochrony własności intelektualnej rozwiąłoby obawy, że technologia drukowania przestrzennego kontrolowana jest – poprzez ochronę odnośnej własności intelektualnej – przez zaledwie parę przedsiębiorstw, co ogranicza konkurencję i rozwój nowych zastosowań. Spowalnia to innowacje i utrzymuje koszty systemu na wysokim poziomie.

⁽¹⁷⁾ European AM Platform [Europejska platforma wytwarzania przyrostowego] zainicjowana przez Manufacture (2013) Additive Manufacturing: Strategic Research Agenda [„Drukowanie przestrzenne program badań strategicznych (dokument konsultacyjny)”].

⁽¹⁸⁾ The National Law Journal, *Is intellectual property law ready for 3D printers? The distributed nature of Additive Manufacturing is likely to present a host of practical challenges for IP owners* [„Czy przepisy w zakresie własności intelektualnej są gotowe do uwzględnienia drukarek 3D? Rozproszony charakter drukowania przestrzennego prawdopodobnie stworzy wiele praktycznych wyzwań dla właścicieli praw własności intelektualnej”], 4 lutego 2013 r.

⁽¹⁹⁾ Scapolo, F., Churchill, P., Castillo, H. C. G. & Viaud, V., grudzień 2012 r. Projekt badania perspektywicznego *How will standards facilitate innovation and competitiveness in the European Union in the year 2025?* [„W jaki sposób normy będą ułatwiać innowacje i konkurencyjność w Unii Europejskiej w roku 2025 r.”], s. 1: Komisja Europejska.

- **Odpowiedzialność.** Z kwestią odpowiedzialności wiąże się szereg skutków, zwłaszcza w przypadku projektantów amatorów bądź projektantów niedysponujących odpowiednimi informacjami. Dotyczy to także producentów części oraz dystrybutorów. Gdy jakaś część ulegnie awarii, kto jest za to odpowiedzialny? Kwestia ta budzi rosnące obawy w sektorze drukowania przestrzennego, zwłaszcza wtedy, gdy wciąż brakuje regulacji dotyczących takich pojęć jak elastyczność, indywidualizacja i projektowanie we własnym zakresie. Istnieje potrzeba rozwijania nowych modeli biznesowych dotyczących dostawy części wytworzonych metodą drukowania przestrzennego. Ponadto należy uwzględnić związane z tym ryzyko dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej.
- **Kwalifikacja i certyfikacja drukowania przestrzennego** ⁽²⁰⁾. Każdy element technologii drukowania przestrzennego (tzn. materiały, sprzęt, procesy) musi podlegać kwalifikacji i certyfikacji, by zapewnić powtarzalne wytwarzanie części wysokiej jakości. Brak standaryzacji sprawia, że produkcja wysokiej jakości części jest z początku trudna. Opracowanie standardów dotyczących drukowania przestrzennego na potrzeby kwalifikacji i certyfikacji jest skomplikowane ze względu na liczne kombinacje maszyn, materiałów i procesów. Brak centralnego archiwum odpowiednich danych bądź organu kompetentnego w kwestii metodologii drukowania przestrzennego także komplikuje ich opracowanie. Dalszy rozwój technologii drukowania przestrzennego wymagać będzie opracowania norm ułatwiających szybszą i bardziej racjonalną pod względem kosztów certyfikację wszystkich materiałów, procesów i produktów.

3.4 Wpływ drukowania przestrzennego na zatrudnienie, szkolenia i edukację

- Rozpowszechnianie technologii drukowania przestrzennego będzie miało bezpośredni wpływ na tradycyjne modele produkcji, zwłaszcza na wewnętrzną organizację warsztatów produkcyjnych. Technologia ta ułatwi instalację minizakładów usytuowanych bardzo blisko klientów wszędzie tam, gdzie będzie na to popyt. Stworzy to nowe miejsca pracy, chociaż z uwagi na stosunkowo niedawne wprowadzenie tej technologii w przemyśle jest jeszcze zbyt wcześnie, by oszacować ich liczbę.
- Bardzo trudno jest określić rzeczywisty wpływ tej technologii na zatrudnienie, gdyż nie przeprowadzono jeszcze odpowiednich badań. Ponadto jest wysoce prawdopodobne, że obecne miejsca pracy zostaną w przyszłości zastąpione przez operatorów zatrudnionych przy drukowaniu przestrzennym.
- Miejsca pracy związane z technologią drukowania przestrzennego wymagać będą nowych umiejętności – poszukiwani będą na przykład operatorzy maszyn mogący poradzić sobie z właściwym dla tego procesu oprogramowaniem lub inżynierowie umiejący projektować części na bazie nowych systemów (optymalizacja typologiczna, reżynieria itp.).
- Rozpowszechnienie technologii drukowania przestrzennego sprawi, że konieczne będą szkolenia i odpowiednie placówki oświatowe, by utrzymać i rozwinąć szanse na znalezienie zatrudnienia. Obecnie technologia ta jest w dużej mierze nieuwzględniana w programach nauczania szkół w Europie, a także w szkoleniach oferowanych absolwentom. Większość szkoleń ogranicza się do opisu tych technologii oraz ich potencjalnego działania, natomiast nie ma na celu pomóc uczniom w zdobyciu rzeczywistych umiejętności. Samorządy lokalne powinny uwzględniać drukowanie przestrzenne w swoich planach nauczania, przynajmniej w odniesieniu do szkoleń zawodowych. Atrakcyjność drukowania przestrzennego obejmującego cały proces innowacji (pomysł, projekt, przetwarzanie danych, robotykę i wytworzenie ostatecznego produktu materialnego), który przebiega w krótkim czasie, może zostać wykorzystana jako skuteczna metoda nauczania w edukacji szkolnej, skupiająca uwagę dzieci na technologii i wytwarzaniu.
- Pożądane jest, by wszelkie oferty szkoleniowe były opracowywane w ramach współpracy między przemysłem, władzami lokalnymi, instytucjami oświatowymi i organizacjami pracowników i by opierały się na rzeczywistych potrzebach przedsiębiorstw działających w tym sektorze.

3.5 Bezpieczeństwo i higiena pracy

Istnieje bardzo niewiele badań na temat drukowania przestrzennego z punktu widzenia zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy, a są one naprawdę potrzebne ze względu na:

- zagrożenia chemiczne związane z lotnymi żywicami wykorzystywanymi w przyrostowym wytwarzaniu części polimerycznych, a także ze względu na zagrożenia związane z lotnymi dodatkami metalicznymi lub niemetalicznymi stosowanymi w proszkach metalicznych,

⁽²⁰⁾ *Measurement Science: Roadmap for metal-based Additive Manufacturing*, National Institute of Standards and Technology [„Technika pomiarowa: Plan działania dotyczący technologii drukowania przestrzennego opartej na metalu”, Krajowy Instytut Norm i Technologii], maj 2013 r.

- zagrożenia chemiczno-fizyczne związane ze stosowaniem proszków, w szczególności tych zawierających nanocząsteczki,
- ryzyko wybuchu wynikające ze stosowania proszków,
- szczególne zagrożenia wynikające ze stosowania źródeł laserowych, wiązek elektronów itp.

Z uwagi na wdrażanie przemysłowych zastosowań drukowania przestrzennego należy pilnie przeprowadzić odpowiednie badania dotyczące oceny ryzyka ponoszonego przez pracowników, aby opracować systemy ochrony i normy. Należy również opracować szkolenia w zakresie bezpieczeństwa dla pracowników obsługujących maszyny stosowane w drukowaniu przestrzennym. Mogłoby to stanowić część ulepszanego (istniejącego) programu edukacyjnego bądź programu, który zostałby dopiero stworzony.

Bruksela, 28 maja 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie ochrony inwestorów i rozstrzygania sporów między inwestorem a państwem w umowach handlowych i inwestycyjnych między UE a państwami trzecimi

(2015/C 332/06)

Sprawozdawca: Sandy BOYLE

Na sesji plenarnej w dniu 10 lipca 2014 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

ochrony inwestorów i rozstrzygania sporów między inwestorem a państwem w umowach handlowych i inwestycyjnych między UE a państwami trzecimi.

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 28 kwietnia 2015 r.

Na 508. sesji plenarnej w dniach 27–28 maja 2015 r. (posiedzenie z 27 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 199 do 55 (30 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

Glosariusz skrótowców stosowanych w niniejszej opinii

CETA – kompleksowa umowa gospodarczo-handlowa (Kanada)

KE – Komisja Europejska

EKPC – europejska konwencja praw człowieka

TKE – Traktat karty energetycznej

ETS – Trybunał Sprawiedliwości

PE – Parlament Europejski

UE – Unia Europejska

BIZ – bezpośrednie inwestycje zagraniczne

ICSID – Międzynarodowe Centrum Rozstrzygania Sporów Inwestycyjnych

INTA – Komisja Handlu Międzynarodowego, Parlament Europejski

ISDS – rozstrzyganie sporów między inwestorem a państwem

NAFTA – Północnoamerykański Układ Wolnego Handlu

OECD – Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju

MŚP – małe i średnie przedsiębiorstwa

TUE – Traktat o Unii Europejskiej

TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

TTIP – transatlantyckie partnerstwo handlowo-inwestycyjne

UNCITRAL – Komisja Narodów Zjednoczonych do spraw Międzynarodowego Prawa Handlowego

UNCTAD – Konferencja Narodów Zjednoczonych do spraw Handlu i Rozwoju

1. Wnioski i zalecenia

Wnioski

1.1. BIZ są ważnym czynnikiem przyczyniającym się do wzrostu gospodarczego, a inwestorzy zagraniczni na całym świecie muszą być chronieni przed bezpośrednim wywłaszczeniem i dyskryminacją oraz mieć te same prawa, jakie przysługują inwestorom krajowym.

1.2. Prawo państwa do regulacji w interesie publicznym ma zasadnicze znaczenie i postanowienia międzynarodowych umów inwestycyjnych nie mogą go naruszać. Niezbędna jest zatem jednoznaczna klauzula horyzontalna potwierdzająca to prawo.

1.3. ISDS nie może podnosić statusu transnarodowego kapitału do statusu równorzędnego statusowi suwerennego państwa czy też umożliwiać inwestorom zagranicznym podważenie prawa rządów do regulacji i decydowania o swoich sprawach.

1.4. Z biegiem czasu pojawiła się pewna liczba nadużyć związanych z wykorzystaniem ISDS, którymi należy się teraz zająć. Ze stosowaniem ISDS wiąże się m.in. takie systematyczne niedociągnięcia, jak nieprzejrzystość, brak jasnych zasad arbitrażu, brak prawa do odwołania, dyskryminacja krajowych inwestorów, którzy nie mogą korzystać z tego systemu, obawa, że chronione są czysto spekulacyjne inwestycje, które m.in. nie skutkują tworzeniem miejsc pracy, oraz obawa przed wykorzystywaniem sytuacji przez wyspecjalizowane firmy prawnicze. Obecnie celem jest zaproponowanie alternatywnej procedury rozstrzygania sporów z myślą o pogodzeniu zasadnych żądań inwestorów z obawami innych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego wynikającymi z tak negatywnego postrzegania ISDS.

Konsultacje KE w sprawie ISDS w ramach TTIP pokazały, że istnieją wyraźne różnice opinii między zdaniem szerokich kręgów biznesowych a zdecydowaną większością odpowiedzi nadesłanych przez pozostałą część społeczeństwa obywatelskiego.

1.5. Wątpliwości budzi kwestia powierzenia panelowi w składzie trzech prywatnych prawników uprawnień do orzekania i podejmowania wiążących decyzji w dziedzinach związanych z podstawowym interesem publicznym. Pomimo niedawnego przyjęcia przez UNCITRAL nowych zasad dotyczących przejrzystości nadal istnieją obawy, że obecny system jest w dużej mierze nieprzejrzysty i brak w nim prawa do odwołania.

1.6. Pierwotne idee przyświecające ISDS już dawno popadły w zapomnienie. Obecnie ISDS stało się bardzo dochodowym zajęciem dla niewielkiej liczby wyspecjalizowanych firm prawniczych zajmujących się sprawami inwestycji, które to firmy zdominowały ten rynek.

1.7. Niektóre wyspecjalizowane firmy prawnicze promują obecnie ISDS jako ważne narzędzie pozwalające z góry ograniczyć ryzyko przy dokonywaniu inwestycji. W kilku głośnych sprawach ISDS stał się narzędziem lobbystycznym – samo zagrożenie procesem działa paraliżująco i zniechęca ustawodawców do realizacji w różnych obszarach uzasadnionej polityki związanej z interesem publicznym. Zaniepokojenie wywołuje też fakt, że ISDS przyciągnęło spekulacyjne inwestycje np. funduszy hedgingowych.

1.8. Wskutek szeregu swobodnych interpretacji dotyczących pojęcia wywłaszczenia wzrosły obawy, że podatnicy muszą płacić odszkodowania za prowadzoną w różnych obszarach politykę służącą interesowi publicznemu, która rzekomo ogranicza zyski.

1.9. Umowa między UE a Kanadą (CETA), podpisana pod koniec 2014 r., oraz odrębny rozdział dotyczący inwestycji dodany do umowy o wolnym handlu między UE a Singapurem, to pierwsze przypadki, gdy wynegocjowane przez UE umowy zawierają rozdziały dotyczące inwestycji – pierwsze od 2009 r., kiedy to na mocy traktatu lizbońskiego przyznano UE kompetencje w zakresie inwestycji. Chociaż intencją tych rozdziałów jest ulepszenie obecnego systemu ISDS, a także określenie nowego unijnego modelu ISDS, który, jak twierdzi KE, odpowiada najnowszemu stanowi wiedzy, to niemniej nie są one wystarczające, by rozwiać obawy społeczeństwa. Model umowy z Singapurem nie jest identyczny z modelem CETA i zdaniem wielu osób ISDS pozostaje niewyważonym, bardzo kosztownym procesem, który ogranicza demokrację, nie zapewnia prawa do odwołania i zagraża prawu rządów do regulacji poprzez przyznanie inwestorom zagranicznym praw wykraczających poza te zapisane w konstytucjach krajowych oraz poza te przysługujące inwestorom krajowym. EKES z zaniepokojeniem odnotowuje, że zapisy CETA odnoszące się do ISDS stanowią obecnie podstawę negocjacji umowy o wolnym handlu między UE a Japonią.

1.10. Wymienianie się rolami przez arbitrów i doradców stanowi wyraźny konflikt interesów, którego CETA nie rozwiązuje. Potwierdza to pogląd, że ISDS nie jest sprawiedliwą, niezależną i wyważoną metodą rozstrzygania sporów inwestycyjnych.

1.11. EKES wyraża zadowolenie w związku z przeprowadzeniem konsultacji publicznych w sprawie ISDS w TTIP. W przeciwieństwie do CETA pomogło to zwiększyć przejrzystość negocjacji TTIP i stanowi ważny precedens. Komitet jest przeświadczony, że należy odąd kierować się nim we wszystkich przyszłych negocjacjach handlowych. Ustosunkowując się do wyników konsultacji, KE określiła cztery konkretne obszary wymagające dalszych, bardziej szczegółowych przemyśleń. Chociaż EKES nie traktuje ich jako wyczerpującego wykazu, to przedstawił on szczegółowe uwagi na temat tych konkretnych kwestii w punktach 7–10 niniejszej opinii.

1.12. Ponadto Komitet przyjmuje z zadowoleniem cel, jakim jest wyeliminowanie *białych roszczeń* z wszelkiego przyszłego mechanizmu ochrony inwestorów. Ważne jest, aby strony każdej międzynarodowej umowy inwestycyjnej były chronione dzięki ogólnemu filtrowi politycznemu, pozwalającemu im za obopólną zgodą na zablokowanie, z uzasadnionych przyczyn, przekazania roszczenia do arbitrażu.

1.13. Należy zachęcać inwestorów do postrzegania rozstrzygania sporów na mocy międzynarodowej umowy inwestycyjnej za ostateczność i do poszukiwania alternatywnych metod, takich jak postępowanie pojednawcze i mediacja; ochrona na podstawie prywatnego ubezpieczenia i zawartych umów to odpowiednie środki pozwalające inwestorom ograniczyć ryzyko do minimum.

1.14. Potrzeba ochrony BIZ jest różna w zależności od kraju. W krajach o działającym zgodnie z zasadami demokracji dojrzałym i wolnym od korupcji systemie prawnym spory inwestycyjne powinny być rozwiązywane poprzez mediację, przed sądami krajowymi i w ramach rozwiązywania sporów między państwami. Takie okoliczności występują w UE, USA i Kanadzie i obecne wysokie poziomy transatlantyckich przepływów inwestycyjnych jednoznacznie pokazują, że brak postanowień dotyczących ISDS nie utrudnia inwestycji. W związku z tym EKES uznaje, że postanowienia dotyczące ISDS nie są konieczne w ramach TTIP czy CETA, i jest przeciwny ich włączeniu.

1.15. ISDS może spowodować, że zarówno TTIP, jak i CETA okażą się porażką. KE musi zważyć, czy dalsze dążenie do tego politycznie drażliwego i niepopularnego w społeczeństwie celu jest działaniem rozsądnym i właściwym.

1.16. Kraje rozwijające się dają jasno do zrozumienia, że ISDS jest mechanizmem nie do przyjęcia, który będzie wywoływał sprzeciw coraz większej liczby ważnych podmiotów na arenie światowej. Jeżeli nie zostanie znaleziony alternatywny system, coraz trudniej będzie włączać ochronę inwestorów do przyszłych umów z krajami, w których jest ona najbardziej potrzebna.

1.17. Istnieją poważne wynikające z traktatów UE i prawa konstytucyjnego zastrzeżenia dotyczące relacji między orzeczeniami w ramach ISDS a porządkiem prawnym UE. Prywatne trybunały arbitrażowe mają możliwość wydawania orzeczeń, które nie są zgodne z prawem UE bądź naruszają Kartę praw podstawowych. Dlatego też EKES uważa za niezbędnie konieczne, aby ETS dokonał kontroli zgodności ISDS z prawem UE w ramach formalnej procedury zasięgnięcia opinii tego trybunału, zanim właściwe instytucje podejmą decyzję i przed tymczasowym wejściem w życie jakiegokolwiek międzynarodowej umowy inwestycyjnej wynegocjowanej przez KE.

Zalecenia

1.18. Jeżeli ma powstać uniwersalny sposób rozwiązywania sporów inwestycyjnych, jego podstawą nie może być nieco zmieniony obecny system ISDS, który cieszy się bardzo niskim poparciem społecznym.

1.19. Obecny czas, gdy wszystkie państwa G7 prowadzą zaawansowane negocjacje w sprawie kompleksowych umów handlowo-inwestycyjnych, to jedyna w swoim rodzaju okazja, by znaleźć wiarygodny system godzący uzasadnione interesy inwestorów i prawa państwa.

1.20. Jeżeli jednolity organ miałby być tym właściwym rozwiązaniem, w jego skład nie powinni wchodzić prywatni adwokaci, powinien on być bardziej dostępny dla MŚP i należy przewidzieć prawo do odwołania się.

1.21. EKES zdecydowanie wzywa KE, by rozważyła propozycje UNCTAD dotyczące reformy ISDS, i stwierdza, że ustanowienie międzynarodowego trybunału inwestycyjnego stanowi najlepsze rozwiązanie pozwalające stworzyć demokratyczny, uczciwy, przejrzysty i sprawiedliwy system.

2. Wprowadzenie

2.1. Przyjmując przytłaczającą większość głosów opinię REX/390 ⁽¹⁾, EKES postanowił sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie rozstrzygania sporów między inwestorem a państwem. Choć zalecenie to dotyczyło konkretnie TTIP, uzgodniono następnie rozszerzenie zakresu tematycznego, by zająć się ochroną inwestorów i ISDS w umowach handlowych i inwestycyjnych z państwami trzecimi.

2.2. Mimo że przedmiotem niniejszej opinii jest analiza ogólnych konsekwencji ISDS, nieuniknione jest, że duża część wykorzystanych materiałów i czynionych odesłań odnosi się do TTIP. Przez cały czas trwania negocjacji TTIP rozstrzyganie sporów między inwestorem a państwem było dominującą kwestią dla amerykańskich i europejskich zainteresowanych stron.

2.3. KE przeprowadziła trwające 15 tygodni (od marca do lipca 2014 r.) konsultacje publiczne online dotyczące ISDS w ramach TTIP. EKES uznał za właściwe, by poczekać na publikację wyników tych konsultacji, a następnie zorganizować wysłuchanie publiczne przed sfinalizowaniem swej opinii. Wyniki zostały opublikowane w połowie stycznia 2015 r., a wysłuchanie odbyło się 3 lutego 2015 r. Oba te elementy były bardzo przydatne w trakcie sporządzania opinii.

3. Kontekst

3.1. System

3.1.1. ISDS jest to instrument międzynarodowego prawa publicznego, który zgodnie z postanowieniami międzynarodowej umowy inwestycyjnej przyznaje inwestorowi zagranicznemu prawo do wszczęcia postępowania służącego rozstrzygnięciu sporu przeciwko rządowi innego państwa. Umowy są konstruowane tak, by określić pewne podstawowe obowiązki stron w odniesieniu do inwestycji zagranicznych poprzez zapewnienie gwarancji, że rządy będą przestrzegały kluczowych zasad, takich jak:

- obowiązek powstrzymywania się od dyskryminacji ze względu na przynależność państwową i zapewnienia sprawiedliwego i równego traktowania,
- zakaz bezpośredniego lub pośredniego wyłączenia bez szybkiego przyznania odpowiedniego i stanowiącego ochronę odszkodowania,
- ochrona możliwości transferu kapitału.

3.1.2. W przypadku domniemanego naruszenia tych obowiązków przez państwo inwestorzy zagraniczni objęci postanowieniami międzynarodowej umowy inwestycyjnej mogą dochodzić roszczeń w międzynarodowym arbitrażu za pośrednictwem mechanizmu ISDS. Wnioskodawcy muszą wykazać, że zakwestionowane środki spowodowały dla nich poważne szkody. Jeżeli skarga zostanie uznana, państwo przyjmujące ma obowiązek zapewnienia odszkodowania za powstałe szkody. Inaczej niż w przypadku procedury rozstrzygania sporów w ramach WTO, jeżeli państwo przegra sprawę, nie jest zobowiązane do zmiany przepisów.

3.1.3. ISDS jest w dużej mierze oparty na założeniu, że zapewnia odpolitycznioną neutralną przestrzeń do rozwiązywania sporów między inwestorami zagranicznymi a państwami przyjmującymi. Umożliwia przedsiębiorstwom pozywanie państw przed międzynarodowymi trybunałami. Środek ten jest dostępny wyłącznie dla przedsiębiorstw zagranicznych lub dla przedsiębiorstw wielonarodowych działających za pośrednictwem transgranicznej spółki zależnej. Dotknięte szkodą społeczności, obywatele, krajowi przedsiębiorcy i rządy nie mogą korzystać z tego mechanizmu.

3.1.4. Arbitrzy nie są sędziami zawodowymi o uprawnieniach przynależnych urzędowi sędziowskiemu jak w krajowych systemach sądowych. W skład takiego trybunału wchodzi głównie trzech prywatnych prawników, którzy obradują przy drzwiach zamkniętych i są powoływani na zasadzie *ad hoc*. Ich decyzja jest ostateczna i nie ma żadnej formalnej możliwości wniesienia odwołania.

⁽¹⁾ Opinia EKES-u „Transatlantyczne stosunki handlowe a poglądy EKES-u na temat wzmocnionej współpracy i ewentualnej umowy o wolnym handlu UE-USA”, Dz.U. C 424 z 26.11.2014, s. 9.

3.1.5. Jeżeli obie strony sporu wyrażą takie życzenie, postępowanie ISDS może pozostać całkowicie niejawne, nawet jeżeli spór dotyczy kwestii leżących w interesie publicznym. Chociaż standardowa dwustronna umowa inwestycyjna zawierana przez USA sprzyja większej przejrzystości, wiele obecnych umów ma nadal poufny charakter. Zasady UNCITRAL dotyczące przejrzystości znacznie poprawią ten stan rzeczy, pod warunkiem że będą powszechnie stosowane.

3.2. *Fakty i dane statystyczne*

3.2.1. 93 % dwustronnych umów inwestycyjnych zawiera postanowienia dotyczące rozstrzygania sporów między inwestorem a państwem⁽²⁾. ISDS pojawia się również w niektórych międzynarodowych porozumieniach handlowych, takich jak NAFTA, oraz międzynarodowych umowach inwestycyjnych, takich jak TKE. W 2014 r. TKE wyprzedził NAFTA jako umowa, na którą najczęściej się powoływano⁽³⁾.

3.2.2. Od lat pięćdziesiątych XX w. państwa członkowskie zawarły ponad 1 400 dwustronnych umów inwestycyjnych, co odpowiada około połowie wszystkich takich umów na świecie⁽⁴⁾. Wszystkie takie umowy zawierają w dużej mierze podobne postanowienia dotyczące ochrony inwestorów i ISDS. Z dostępnych danych wynika, że inwestorzy z UE są największą na świecie grupą korzystającą z systemu ISDS (50 % wszystkich spraw).

3.2.3. Obecnie UE prowadzi negocjacje w sprawie TTIP z USA oraz w sprawie kompleksowej umowy o wolnym handlu z Japonią i zakończyła niedawno negocjacje z Kanadą. To właśnie to, bardziej niż jakiegokolwiek inne kwestie, wywołało ogromną publiczną debatę na temat konieczności włączenia mechanizmu ISDS do każdego rozdziału poświęconego inwestycjom.

3.2.4. Jedynie dziewięć państw członkowskich UE ma dwustronne umowy inwestycyjne z USA (Bułgaria, Chorwacja, Estonia, Łotwa, Litwa, Polska, Republika Czeska, Rumunia i Słowacja), siedem państw członkowskich zawarło takie umowy z Kanadą, a żadne państwo nie zawarło takiej umowy z Japonią. Wszystkie te umowy pochodzą z okresu poprzedzającego przystąpienie do UE.

3.2.5. Wielkość BIZ inwestorów amerykańskich w tych dziewięciu państwach członkowskich odpowiada 1 % całkowitych BIZ USA w UE. Jeśli chodzi o BIZ tych państw członkowskich w USA, to stanowią one jedynie 0,1 % całkowitej wartości BIZ w USA⁽⁵⁾.

3.3. *Liczba spraw*

3.3.1. Liczba spraw w ramach ISDS gwałtownie wzrosła w latach 2002–2014 (58 spraw w 2013 r. i 42 w 2014 r.)⁽⁶⁾, a pod koniec 2014 r. przedmiotem arbitrażu na podstawie międzynarodowych umów inwestycyjnych było łącznie 610 sporów. Jednakże ponieważ większość trybunałów arbitrażowych nie prowadzi publicznego rejestru spraw, szacuje się, że całkowita liczba spraw może być wyższa.

3.3.2. Z 356 znanych spraw, które już rozstrzygnięto, 25 % rozpatrzono na korzyść inwestora i 37 % na rzecz państwa. Konkretny wynik 28 % spraw pozostaje niejawny.

3.4. *Czas i koszty*

3.4.1. Średni koszt postępowania arbitrażowego to 4 mln USD dla każdej strony, z czego około 82 % to koszty usług prawnych⁽⁷⁾. Niektóre sprawy ciągną się latami.

3.4.2. Wysokie koszty doprowadziły do nasilenia zjawiska finansowania powództw przez strony trzecie. Poprzez zmniejszenie ryzyka finansowego dla przedsiębiorstw przyczynia się to do zwiększenia liczby niepoważnych roszczeń, w przypadku których państwa nadal ponoszą pełne koszty prawne. EKES stanowczo sprzeciwia się inwestycjom spekulacyjnym dokonywanym przez fundusze hedgingowe w określonych sprawach ISDS w zamian za udział w przyznanym odszkodowaniu⁽⁸⁾.

⁽²⁾ OECD, *Investor-State Dispute Settlement. A scoping paper for the investment policy community*, 2012 r.

⁽³⁾ UNCTAD, *Recent Trends in IIAs and ISDS*, nr 1, luty 2015 r.
http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2015d1_en.pdf

⁽⁴⁾ Notatka opublikowana w związku z konsultacjami publicznymi dotyczącymi ISDS w ramach TTIP.

⁽⁵⁾ Nota informacyjna UNCTAD nt. rozstrzygania sporów między inwestorem a państwem z udziałem USA i UE.

⁽⁶⁾ Zob. przypis 3.

⁽⁷⁾ E (SN/EP/6777), 10.12.2013.

⁽⁸⁾ Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, *ISDS and prospects for reform*,
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/545736/EPRS_BRI\(2015\)545736_REV1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/545736/EPRS_BRI(2015)545736_REV1_EN.pdf)

4. Argumenty za ISDS

4.1. Wszystkie państwa członkowskie, z wyjątkiem Irlandii, uwzględniły zapisy o ISDS w swych dwustronnych umowach inwestycyjnych. Obowiązuje również 190 dwustronnych umów inwestycyjnych zawartych między państwami członkowskimi UE, które stanowią podstawę 16 % wszystkich postępowań ISDS odnotowanych na całym świecie.

4.2. Mandat negocjacyjny KE zatwierdzony w 2012 r. przez ówczesne 27 państw członkowskich obejmuje także cel uwzględnienia zapisów o ISDS. Przewiduje się „skuteczny i nowoczesny mechanizm rozstrzygania sporów”.

4.3. Komisja stoi na stanowisku ⁽⁹⁾, że ISDS to:

- ważne narzędzie ochrony inwestycji i, co za tym idzie, wspierania i zapewniania wzrostu gospodarczego w UE,
- skuteczny sposób egzekwowania przestrzegania zobowiązań, które nasi partnerzy handlowi uzgodnili z naszymi inwestorami w chwili podpisywania umowy.

4.4. We wspólnej deklaracji ⁽¹⁰⁾ z poświęconych TTIP obrad okrągłego stołu z udziałem przedstawicieli biznesu zorganizowanych przez istniejącą w EKES-ie Grupę Pracodawców stwierdzono: „Międzynarodowa umowa taka jak TTIP powinna stwarzać właściwe warunki pozwalające przyciągnąć w przyszłości na rynek transatlantycki wysokie inwestycje. Obejmuje to przyznanie swobodnego dostępu i niedyskryminacyjne traktowanie inwestorów przez obie strony oraz ulepszenie obecnych ram ochrony inwestorów, w tym ISDS, poprzez uczynienie go bardziej dostępnym dla MŚP i znalezienie właściwej równowagi między prawami inwestorów a prawami państw i samorządów lokalnych do regulacji w interesie publicznym”. Zapis o konieczności zadbania o to, by przepisy TTIP odnoszące się do ISDS w niczym nie ograniczały zdolności państw członkowskich UE do stanowienia prawa w interesie swoich obywateli, znalazł się również we wnioskach ze wspólnego posiedzenia poświęconego negocjacom transatlantyckim, które zostało zorganizowane w czerwcu 2014 r. przez Kategorię „Konsumenci i Środowisko” oraz Kategorię „Rolnicy”.

4.5. Potrzebę wprowadzenia mechanizmu ISDS stanowczo popierają kręgi biznesowe po obu stronach Atlantyku, dostrzegając w tym mechanizmie podstawową gwarancję dla zagranicznych inwestorów i przekonując, że:

- ISDS jest istotnym elementem ochrony inwestycji, zapewniającym neutralny i oparty na faktach mechanizm rozstrzygania sporów oraz wprowadzającym zasady mające promować przestrzeganie przepisów i zapobiegac nadużyciom,
- ISDS przyczynia się do zagwarantowania prawa państw do regulacji i prawa inwestorów do ochrony na mocy prawa międzynarodowego.

4.6. Rozbrzmiewają też głosy, że ISDS to narzędzie traktowane jako ostatnia deska ratunku, że mechanizm ten jest wykorzystywany jedynie w ekstremalnych przypadkach, gdy zawiodą wszystkie inne możliwości, i że zapisy około 90 % dwustronnych umów inwestycyjnych nigdy nie zostały wykorzystane przez inwestorów do wniesienia sprawy. Choć wartość BIZ na całym świecie przekracza 25 bilionów dolarów, od 1987 r. odnotowano jedynie ok. 500 spraw. W orzeczeniu arbitrażowym można jedynie przyznać odszkodowanie pieniężne. Arbitrzy nie mają możliwości zmiany przepisów lub środków przyjętych przez państwa ⁽¹¹⁾.

4.7. Środowisko biznesu przekonuje także, że sprawnie funkcjonujący i nowoczesny system ISDS jest ważny również dla MŚP, które wniosły 22 % wszystkich spraw na świecie ⁽¹²⁾.

4.8. Pomimo apeli kręgów biznesowych o wynegocjowanie liberalnej umowy inwestycyjnej ⁽¹³⁾ uznaje się fakt, że należy podjąć działania w celu uczynienia ISDS narzędziem bardziej skutecznym, nowoczesnym, przewidywalnym i przejrzystym. Popiera się opracowanie jaśniejszych definicji ważnych pojęć, takich jak „inwestor/inwestycja”, „sprawiedliwe i równe traktowanie” oraz „pośrednie wyłączenie” ⁽¹⁴⁾.

⁽⁹⁾ KE, *Factsheet on ISDS*, akapit 2, 3.10.2013.

⁽¹⁰⁾ Zorganizowane przez EKES obrady okrągłego stołu z udziałem przedstawicieli biznesu – wspólna deklaracja w sprawie TTIP, 16.12.2014.

⁽¹¹⁾ Business Europe, *ISDS – Overview of BusinessEurope position*, luty 2015 r.

⁽¹²⁾ Tamże oraz Eurochambres, *Eurochambres' views and priorities for the negotiations with the United States for a Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)*, 6.12.2013.

⁽¹³⁾ Transatlantic Business Council, *Comments of the Transatlantic Business Council concerning the proposed Transatlantic Trade and Investment Agreement*, 10.5.2013.

⁽¹⁴⁾ Business Europe, *TTIP – An Indispensable Tool to Protect Investors*, 2.5.2014. *ISDS – Overview of BusinessEurope position*, luty 2015 r.

4.9. Ze względu na bardzo wysoką rangę negocjacji w sprawie TTIP, CETA i umowy o wolnym handlu między UE a Japonią uważa się, że niewynegocjowanie porozumienia w takich przypadkach miałyby poważne negatywne skutki dla możliwości wynegocjowania zapisów dotyczących ISDS w jakichkolwiek innych dwustronnych umowach inwestycyjnych, gdyż każde zawarte porozumienie wywiera wpływ na kolejne, które mają zostać zawarte.

5. Obawy i głosy sprzeciwu

5.1. W innych kluczowych kręgach społeczeństwa obywatelskiego nie ma podobnego poparcia dla ISDS. Istnieje jednak powszechna zgoda co do tego, że zagraniczni inwestorzy potrzebują ochrony przed bezpośrednim wywłaszczeniem, nie powinni być dyskryminowani i powinni mieć dostęp do tych samych możliwości jak inwestorzy krajowi.

5.2. Silny sprzeciw po obu stronach Atlantyku zgłaszają związki zawodowe, organizacje pozarządowe, organizacje konsumenckie oraz organizacje zajmujące się sprawami ochrony środowiska i zdrowia publicznego.

5.3. Podstawowa obawa dotyczy tego, że system ISDS nie jest adekwatny do potrzeb i że podnosi status prawny transnarodowego kapitału do statusu równorzędnego statusowi suwerennego państwa. Komitet zauważa jednak, że jeśli dwa państwa będą chciały wspierać stosunki gospodarcze między sobą za pośrednictwem międzynarodowej umowy inwestycyjnej, każde obieca drugiemu, że zapewni pewien standard traktowania jego inwestorów i inwestycji.

5.4. Początkowo ISDS został opracowany jedynie, aby w przypadku BIZ pomóc w uzyskaniu rekompensaty za bezpośrednie wywłaszczenie własności prywatnej przez rządy krajów rozwijających się o niesprawnie funkcjonujących systemach sądowych, ale z czasem przekształcił się w mechanizm, który:

- zasadniczo zmienia równowagę sił między inwestorami, państwami i innymi zainteresowanymi stronami,
- przyznaje pierwszeństwo prawom przedsiębiorstw przed prawem rządów do regulacji i suwerennym prawem narodów do decydowania o swoich sprawach.

5.5. Rozszerzono zakres pojęciowy wywłaszczenia, tak że obejmuje ono obecnie *środki równoznaczne z wywłaszczeniem, wywłaszczenie pośrednie i regulacyjne*. Skutek tego jest taki, że dopuszczalne są skargi z powodu każdego środka wprowadzonego przez państwo, który może potencjalnie mieć wpływ na zyski, przyszłe zyski lub uzasadnione oczekiwania co do zysków, nawet jeżeli dana polityka lub dany środek ma charakter ogólny i nie odnosi się do konkretnej inwestycji.

5.6. Zaskarża się niekorzystne krajowe orzeczenia sądowe jako „wywłaszczenie”, np. amerykański gigant farmaceutyczny Eli Lilly wniósł sprawę przeciwko Kanadzie, domagając się 500 mln dolarów i twierdząc, że orzeczenia Sądu Federalnego dotyczące dwóch leków chronionych patentem naruszają prawa tej firmy jako inwestora. Jest to pierwsza podjęta przez przedsiębiorstwo farmaceutyczne posiadające patenty próba wykorzystania nadzwyczajnych przywilejów przyznanych w zawartych przez USA umowach handlowych jako narzędzia pozwalającego domagać się większej monopolowej ochrony patentowej ⁽¹⁵⁾.

5.7. Wyspecjalizowane firmy prawnicze doradzają przedsiębiorstwom i czerpią korzyści ze spraw, które mają niewiele wspólnego z wywłaszczaniem własności prywatnej. Kilka firm specjalizujących się w prawie inwestycyjnym wykorzystało wzrost liczby sporów i zdominowało rynek.

5.8. Czy ISDS jest konieczne w TTIP?

5.8.1. W przypadku TTIP trudno jest twierdzić, że inwestorzy mają powody do obaw wynikających z krajowych systemów prawnych. Zarówno UE, jak i USA posiadają dojrzałe i solidne systemy prawne. Nie ma oczywistych powodów, dla których praw związanych z BIZ nie można byłoby odpowiednio chronić przez wprowadzenie prostej zasady niedyskryminacyjnej ochrony prawnej i równego dostępu do sądów krajowych. Podobne argumenty można przytoczyć w odniesieniu do Kanady i Japonii. W przypadku gdyby egzekwowanie praw międzynarodowych poprzez negocjacje, mediację lub w sądach krajowych okazało się trudne w tych wysoce rozwiniętych demokracjach, wówczas należy rozwiązać tę kwestię przede wszystkim w ramach rozwiązywania sporów między państwami.

⁽¹⁵⁾ <https://www.citizen.org/eli-lilly-investor-state-factsheet>

5.8.2. London School of Economics w raporcie analizującym wzór dwustronnej umowy inwestycyjnej USA z 2012 r. stwierdził, że „zakres zagadnień, w odniesieniu do których dwustronna umowa inwestycyjna USA wykracza poza kwestie regulowane prawem Zjednoczonego Królestwa, jest znaczny. Na tej podstawie i w świetle skali inwestycji Stanów Zjednoczonych w Zjednoczonym Królestwie uważamy, że istnieje znaczne ryzyko kosztów politycznych dla Zjednoczonego Królestwa wynikających z przyszłego zarzucenia lub zmiany preferowanych strategii politycznych z powodu zastrzeżeń amerykańskich inwestorów w Zjednoczonym Królestwie”.

5.8.3. Nie jest wiarygodne twierdzenie, że brak mechanizmu ISDS jest przeszkodą w inwestycjach zagranicznych. Wielkość takich inwestycji znacznie różni się w poszczególnych częściach UE. Niektóre państwa członkowskie UE, które przewidziały procedury ISDS w swych dwustronnych umowach inwestycyjnych z USA, są najmniejszymi odbiorcami amerykańskich inwestycji zagranicznych:

- wartość BIZ między USA a UE wynosi już obecnie po obu stronach ponad 2,5 bln USD (1,5 bln EUR). W samej Belgii poziom BIZ z USA jest czterokrotnie wyższy niż w Chinach,
- Brazylia, największy odbiorca BIZ w Ameryce Łacińskiej, nie ma umów inwestycyjnych, które zawierałyby postanowienia o ISDS,
- przykład Australii pokazuje, że dane państwo może, zachowując wiarygodność, wyłączyć ochronę inwestycji z umowy handlowej z jednym państwem (USA), a jednocześnie nadal przewidzieć ją w umowie z innym (Korea). Nie ma powodu, dla którego UE nie mogłaby podążać tą samą drogą.

5.8.4. Jest bardzo wątpliwe, czy brak mechanizmu ISDS w TTIP osłabiłby zdolność UE do uwzględnienia ISDS w przyszłych dwustronnych umowach inwestycyjnych i w umowach inwestycyjnych z krajami nienależącymi do OECD, takimi jak Chiny. Chiny już zbudowały gęstą sieć ponad 130 dwustronnych umów inwestycyjnych (w tym z 26 państwami członkowskimi UE). Chęć zawarcia umowy jest równie duża w Chinach jak w UE. Bardziej wątpliwe jest, czy w interesie UE leżałoby umożliwienie chińskim przedsiębiorstwom państwowym, które są zasadniczo narzędziem chińskiego rządu, wykorzystywania ISDS do kwestionowania polityki rządów UE. Pozwoliłoby to obcemu państwu na wykorzystanie procesu, który ma być procesem handlowym, do rozwiązywania kwestii, które powinny być rozstrzygane w drodze negocjacji i dyplomacji.

5.8.5. W szczegółowej analizie opublikowanej w marcu 2015 r. przez Centrum Studiów nad Polityką Europejską, Centrum Stosunków Transatlantyckich oraz Uniwersytet im. Johna Hopkinsa stwierdzono: „Uwzględnienie w TTIP rozdziału poświęconego ochronie inwestycji, wraz z towarzyszącym mu ISDS, prawdopodobnie nie przyniesie UE znacznych korzyści gospodarczych czy politycznych. Z naszych analiz wynika także, iż włączenie takich postanowień prowadziłoby do ponoszenia przez UE znacznych kosztów gospodarczych i politycznych. Choć ważne jest, by nie popadać w przesadę, jeśli chodzi o skalę potencjalnych kosztów, nasza ogólna ocena jest taka, że koszty najprawdopodobniej przewyższą ewentualne korzyści dla UE. W związku z tym sugerowalibyśmy, że o ile wprowadzeniu ISDS nie będą towarzyszyły znaczne ustępstwa ze strony USA równoważące koszty związane z ISDS, rozsądne byłoby, aby UE rozważyła rozwiązania alternatywne”⁽¹⁶⁾.

5.9. Obecny kontekst polityczny

5.9.1. Republika Południowej Afryki, Boliwia, Ekwador, Wenezuela i Indonezja rozpoczęły proces wypowiedzania lub stopniowego dopuszczania do wygaśnięcia obowiązujących dwustronnych umów inwestycyjnych. Pojawiają się doniesienia, że Indie również dokonują przeglądu swych umów, a Australia, po sprawie z wytoczonej przez firmę Philip Morris, oświadczyła, że nie wyrazi zgody na włączenie ISDS do żadnej przyszłej umowy.

5.9.2. Krajowa Konferencja Legislatorów Stanowych, reprezentująca wszystkie 50 organów parlamentarnych stanów USA, ogłosiła⁽¹⁷⁾, że nie poprze żadnej umowy handlowej, która przewiduje rozstrzyganie sporów między inwestorem a państwem, ponieważ oznacza ono ingerencję w ich zdolność jako ustawodawców stanowych do uchwalania i egzekwowania uczciwych i niedyskryminacyjnych przepisów, chroniących zdrowie publiczne, bezpieczeństwo i dobrobyt, zapewniających ochronę zdrowia i bezpieczeństwa pracowników oraz ochronę środowiska.

⁽¹⁶⁾ „Transatlantic Investment Treaty Protection”, dokument opublikowany jednocześnie na stronach internetowych Centrum Studiów nad Polityką Europejską (CEPS, www.ceps.eu) i Centrum Stosunków Transatlantyckich (CTR, <http://transatlantic.sais-jhu.edu>).

⁽¹⁷⁾ <http://www.citizen.org/documents/State-Legislators-letter-on-Investor-State-and-TPP.pdf>

5.9.3. Opór wobec ISDS rośnie także w Europie, gdzie Niemcy, Austria, Grecja i Francja kwestionują prawa inwestorów określone w TTIP.

5.9.4. Głosy ostrzegawcze podnoszą się także w PE, gdzie członkowie wpływowej Komisji INTA wezwali do wyłączenia ISDS z TTIP.

5.9.5. Komitet Regionów ostrzega, że obchodzące zwykłą jurysdykcję mechanizmy rozstrzygania sporów między inwestorem a państwem w ramach stosunków UE–USA wiążą się z dużym ryzykiem i dlatego nie są postrzegane za niezbędne⁽¹⁸⁾.

5.9.6. Podobne są odczucia licznych europejskich organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które sprzeciwiają się przyjęciu ISDS w ramach TTIP. Jednym z kluczowych argumentów jest to, że inwestor, w przypadku gdy odwoła się do krajowego systemu prawnego i uzyska prawomocny wyrok, może nadal wnieść sprawę do trybunału inwestycyjnego. Trybunał ten staje się ostateczną instancją, co jest postrzegane jako zaprzeczenie idei demokracji.

6. Konsultacje publiczne KE w sprawie ochrony inwestorów oraz ISDS w TTIP

6.1. EKES przyjmuje z zadowoleniem decyzję KE o ogłoszeniu konsultacji publicznych w sprawie ISDS w TTIP. Otrzymano 143 053 odpowiedzi (po odliczeniu przypadków dwukrotnego przesłania kwestionariusza), co pokazuje skalę zainteresowania społeczeństwa. W dokumencie roboczym służb Komisji, opublikowanym w styczniu 2015 r., przedstawiono dokładną analizę treści i istoty tych publicznych odpowiedzi⁽¹⁹⁾.

6.2. Konsultacje zostały przeprowadzone w oparciu o dokument przygotowany na podstawie CETA. Niestety projekt tej umowy i projekt umowy z Singapurem nie były przedmiotem konsultacji publicznych. Jednakże fakt, że CETA, w której sprawie negocjacje już się zakończyły, została wykorzystana jako podstawa do konsultacji publicznych w momencie, gdy już nic nie można w niej zmienić, wywołał zaniepokojenie, że konsultacje odbyły się jedynie *pro forma* i miały tylko przypieczętować nową generację umów inwestycyjnych proponowanych przez UE. Obawy te nasilił jeszcze fakt, że w dokumencie konsultacyjnym skoncentrowano się na formie i sposobach wdrożenia i dokument ten nie zawierał pytania o to, czy zasada ISDS powinna zostać uwzględniona w TTIP. Celem tych konsultacji było jednak zasięgnięcie opinii zainteresowanych stron w odniesieniu do sposobów ulepszenia ISDS w ramach TTIP.

6.3. W ramach konsultacji podano niewiele nowych informacji poza tymi, które były już dostępne w aktywnie prowadzonej online debacie publicznej na temat ISDS. Konsultacje były jednak bardzo użyteczne pod tym względem, że pozwoliły powiązać różne wątki argumentacji i umożliwiły społeczeństwu obywatelskiemu bezpośrednie przedstawienie swego zdania.

6.4. Należy ubolewać, że niektórzy zwolennicy ISDS lekceważąco potraktowali odpowiedzi przesłane kolektywnie za pośrednictwem różnych platform internetowych (97 %). Wspólne przesyłanie odpowiedzi jest zgodne z zasadami konsultacji publicznych. EKES z zadowoleniem przyjmuje zapewnienie Komisji, że *wszystkie odpowiedzi zostały uwzględnione na równych zasadach*.

6.5. EKES zauważa, że mniej niż 1 % respondentów oświadczyło, że inwestuje w Stanach Zjednoczonych, ale Komitet nie uważa tego za kwestię niepokojącą. W kwestiach takich jak demokracja i suwerenne prawa państw do decydowania o własnych sprawach niezbędne i ważne są wkład i opinie jak najszerszych kręgów społeczeństwa obywatelskiego.

6.6. KE wskazała cztery obszary, w których należy rozważyć dalsze usprawnienia:

- ochrona prawa do regulacji,
- powołanie i funkcjonowanie trybunałów arbitrażowych,
- relacja między krajowymi systemami sądowymi a ISDS,
- weryfikacja decyzji wydanych w ramach ISDS za pomocą mechanizmu odwoławczego.

⁽¹⁸⁾ Opinia KR-u w sprawie TTIP, ECOS-V-063, luty 2015 r.

⁽¹⁹⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153044.pdf

Są one obszerniej omówione w dokumencie koncepcyjnym pt. „Inwestycje w TTIP i poza TTIP – droga reform”, przedstawionym przez komisarz Cecilię MALMSTRÖM Parlamentowi Europejskiemu i Radzie w maju 2015 r.

6.7. EKES wyraża zdziwienie, że podczas spotkania poświęconego dialogowi ze społeczeństwem obywatelskim w dniu 18 maja potwierdzono, iż w ramach negocjacji w sprawie umowy o wolnym handlu z Japonią stosuje się obecnie model ochrony inwestorów uzgodniony w ramach CETA. Zważywszy, że w swym dokumencie koncepcyjnym „Inwestycje w TTIP i poza TTIP – droga reform”, przedstawionym Parlamentowi dnia 6 maja, komisarz wskazała liczne fragmenty umowy CETA, które wymagają ulepszenia, Komitet wyraża zaniepokojenie faktem, że umowa ta jest nadal podstawą do negocjacji z tak istotnym partnerem światowym jak Japonia.

7. Prawo do regulacji

7.1. EKES jest zaniepokojony tym, że odpowiedź przekazana w ramach konsultacji publicznych przez Europejskie Forum Usług [European Service Forum] zawiera apel o jak najmniejszą liczbę wyjątków i ograniczeń oraz o to, by KE wykorzystwała swój mandat negocjacyjny na mocy Traktatu z Lizbony do ulepszenia i wzmocnienia, a nie osłabienia ISDS. Ich postulaty dotyczą także *nieobwarowanych zastrzeżeniami klauzul największego uprzywilejowania, traktowania narodowego i sprawiedliwego i równego traktowania; szerokiej klauzuli ochronnej, braku wyjątków dla poszczególnych sektorów, braku mechanizmów limitujących, pełnej rekompensaty za bezpośrednie i pośrednie wywłaszczenie* ⁽²⁰⁾.

7.2. ISDS jest coraz częściej wykorzystywany, by obejść krajowy system prawny i pozwać dany rząd przed prywatnym międzynarodowym trybunałem, domagając się rekompensaty z pieniędzy podatników za strategie polityczne służące interesowi publicznemu, które rzekomo ograniczają zyski. Ma to miejsce zwłaszcza w dziedzinie ochrony zdrowia i środowiska.

7.3. Ostatnie głośne przypadki, które wzmocniły sprzeciw wobec ISDS:

- Firma Philip Morris pozwała Australię w odniesieniu do opakowań papierosów, twierdząc, że nowe wymogi oznaczają dla firmy utratę wartości inwestycji w znaki towarowe i inne prawa własności intelektualnej.
- Wykorzystując postanowienia TKE, Vattenfall domaga się od Niemiec ponad 3,7 mld USD w związku z decyzją tego kraju o stopniowym wycofaniu się z produkcji energii jądrowej.
- Lone Pine pozwał Kanadę na 250 mln CAN po tym, jak prowincja Quebec wprowadziła moratorium na intensywne szczelinowanie hydrauliczne, uzasadniając je względami ochrony środowiska.
- Veolia pozwała Egipt w odniesieniu do decyzji o podwyższeniu minimalnego wynagrodzenia za pracę, twierdząc, że zaszkodzi to zyskom spółki.
- Libia musiała zapłacić firmie z Kuwejtu 935 mln USD za utratę zysków z realnych i pewnych możliwości biznesowych w wyniku anulowania projektu turystycznego ⁽²¹⁾. Inwestor wyłożył na projekt jedynie 5 mln USD, a budowa się nie rozpoczęła.
- Rumunia została pozwana przez braci Micula w odniesieniu do inwestycji, jakie ich firmy dokonały, zanim ten kraj przystąpił do UE, w odpowiedzi na rządowe zachęty do prowadzenia działalności gospodarczej. W chwili przystąpienia, aby zachować zgodność z przepisami dotyczącymi pomocy państwa, Rumunia wycofała program zachęt. Trybunał przyznał odszkodowanie w wysokości 116 000 USD wraz z odsetkami (ogółem szacunkowo 250 000 USD) za nieprzestrzeganie zobowiązań wynikających z dwustronnej umowy inwestycyjnej. W 2014 r. DG ds. Konkurencji wydała nakaz tymczasowo zabraniający Rumunii zapłacenia odszkodowania, gdyż zostałoby ono uznane za niezgodną z prawem pomoc państwa. Mimo tego tego arbitrzy zezwolili firmie Micula na ubieganie się o odszkodowanie przed sądami Stanów Zjednoczonych na podstawie klauzuli odsyłającej do konwencji nowojorskiej.

⁽²⁰⁾ Odpowiedź ESF na konsultacje publiczne w sprawie ISDS, 20.6.2014.

⁽²¹⁾ <http://www.iisd.org/itn/2014/01/19/awards-and-decisions-14/>

7.4. Umowy inwestycyjne zakazują wszelkich ograniczeń co do repatriacji środków finansowych lub zysków. Rządy nie mogą nakładać kontroli kapitału w celu powstrzymania ataków na ich waluty lub ograniczenia przepływów krótkoterminowego kapitału spekulacyjnego w czasie kryzysu, choć MFW uważa, że taka kontrola jest niezbędnym środkiem politycznym. Żadne państwo nie ucierpiało w związku ze sprawami w ramach ISDS bardziej niż Argentyna, która musiała wypłacić ponad 500 mln USD po podjęciu decyzji o uwolnieniu kursu peso od kursu dolara amerykańskiego w 2002 r.

7.5. Klauzule wyłączające dotyczące usług publicznych zawarto w rozdziale 11 CETA (dotyczącym *transgranicznego handlu usługami*), ale nie przewidziano zwolnień ani wyłączeń dla tych usług w rozdziale 10 (dotyczącym *ochrony inwestycji*). Zasadniczo, choć ochrona inwestorów przed arbitralnymi działaniami władz państwowych musi być słuszną, to definicja *wywłaszczenia*, a zwłaszcza *wywłaszczenia pośredniego*, budzi obawy co do zdolności państw do zadecydowania o tym, by określone działania obecnie realizowane przez podmioty komercyjne były ponownie wykonywane przez państwo, z uzasadnionych powodów związanych z porządkiem publicznym. Wywłaszczenie w rozumieniu rozdziału 10 obejmuje wprowadzenie przepisów prawnych, których skutkiem jest zmniejszenie wartości prywatnego przedsiębiorstwa. Rekompensata musi odpowiadać wielkości *rzeczywistych strat*. W rezultacie przywrócenie świadczenia usług przez państwo może stać się dla państw niewykonalne z ekonomicznego punktu widzenia.

7.6. W ramach CETA dostrzeżono, że definicja pośredniego wywłaszczenia jest zbyt szeroka, i w załączniku X.11 w pkt 3 wyjaśnia się tę kwestię, wskazując cele w zakresie ochrony porządku publicznego, w przypadku których nie zachodzi pośrednie wywłaszczenie, takie jak te dotyczące zdrowia, bezpieczeństwa czy środowiska. Istnieje jednak niebezpieczeństwo, że może to być interpretowane jako zapis o charakterze wyczerpującym, umożliwiając zgłaszanie w ramach ISDS roszczeń o odszkodowanie w związku z pośrednim wywłaszczeniem w przypadku innych szerszych celów z zakresu porządku publicznego, takich jak te dotyczące polityki gospodarczej lub budżetowej czy renacjonalizacja kluczowych usług. Niezbędne jest wyjaśnienie tej kwestii.

7.7. Ogłaszając swe plany dotyczące zapobiegania nadużywaniu ISDS przez inwestorów, KE stwierdziła, że w TTIP chciałaby uwzględnić zapisy dotyczące przeciwdziałania *blahym roszczeniom*⁽²²⁾. W projekcie CETA także przewidziano przyspieszone procedury odrzucania bezpodstawnych lub *blahych roszczeń*. Jednakże zdefiniowanie terminu „*blahy*” w sposób ściśle prawny będzie ogromnie trudne i może przyczynić się do stworzenia dalszych możliwości działania dla prawników zajmujących się kwestiami dotyczącymi inwestycji.

7.8. W projekcie CETA zawarto również wyczerpującą definicję „*sprawiedliwego i równego traktowania*”. Definicja ta jest postrzegana jako zbyt szeroka przez przeciwników ISDS, a przez środowisko biznesu jako nie dość elastyczna. Pozostawia ona nadal trybunałowi swobodę interpretacji i brak jest elastycznego mechanizmu przeglądu.

7.9. Już sama groźba wniesienia sprawy w ramach ISDS może działać paraliżująco i zniechęcać rządy do regulacji w interesie publicznym z obawy przed sporami sądowymi oraz wynikającymi z nich karami. Na przykład rząd Nowej Zelandii wstrzymał projekt ustawy dotyczącej opakowań papierosów w oczekiwaniu na decyzję w sprawie Philip Morris przeciwko Australii.

7.10. W opracowaniu firmy prawniczej Freshfields Bruckhaus Deringer dla przedsiębiorstw wielonarodowych będących jej klientami stwierdzono, że „obecnie przedsiębiorstwa zwracają większą uwagę na potencjalne znaczenie umów inwestycyjnych, nie tylko jako ostatniej możliwości uzyskania ochrony w razie problemów, ale również jako ważnego narzędzia pozwalającego z góry ograniczyć ryzyko przy dokonywaniu inwestycji”.

7.11. Choć KE zobowiązała się do zagwarantowania, że w ramach przyszłych umów handlowych czy inwestycyjnych UE państwa nie będą mogły zostać zmuszone do uchylecia przyjętego środka, to nie uwzględnia się tu potencjalnego zagrożenia koniecznością zapłaty ogromnej kary w wypadku wniesienia sprawy o odszkodowanie w wysokości wielu miliardów dolarów.

7.12. W projekcie CETA przewidziano również, że koszty arbitrażu powinna ponosić strona przegrywająca sprawę. Oznacza to, że podmioty wnoszące *blahy roszczenia* będą musiały ponieść wszystkie koszty. Jednak ogromne kwoty w wypadku wielu najnowszych powództw oznaczają, że raczej nie będzie to stanowiło przeszkody dla dysponujących dużymi zasobami finansowymi wielonarodowych korporacji i wyspecjalizowanych firm prawniczych, jeżeli popatrzyć na potencjalne korzyści. Z drugiej strony średnie koszty wnoszące 4 mln USD na stronę muszą zdecydowanie zniechęcać MŚP do wnoszenia spraw w ramach ISDS.

⁽²²⁾ Notatka informacyjna KE w sprawie ISDS (akapit 8) opublikowana 3 października 2013 r.

8. Tworzenie i funkcjonowanie trybunałów arbitrażowych

8.1. Istniejący system wyjaśniono w pkt 3. Kwestia ta była szeroko dyskutowana w ramach konsultacji.

Panuje powszechna zgoda, że ISDS nie może dalej działać w obecnej formie.

8.2. Arbitrzy inwestycyjni

8.2.1. Arbitrzy są wybierani do każdej sprawy przez obie strony, z których każda mianuje swego arbitra, i obie strony muszą zgodzić się co do trzeciego arbitra. Jeśli nie udaje się im to, zazwyczaj istnieje organ powołujący, który podejmuje decyzję w sprawie trzeciego arbitra – w przeciwieństwie do sędziów krajowych, którym przydziela się sprawy bez udziału stron. Arbitrzy pochodzą zwykle z ICSID i UNCITRAL i są prominentnymi przedstawicielami zawodów prawniczych; są wśród nich doświadczeni prawnicy, profesorowie, byli sędziowie. Wydaje się, że inaczej niż ma to miejsce w ramach WTO, w sprawach dotyczących innych państw na arbitrów nie wybiera się rządowych doradców ds. obrony w ramach ISDS ani rządowych negocjatorów ds. ISDS.

8.2.2. Jak podaje Corporate Europe Observatory (CEO)⁽²³⁾, wielu arbitrów pełniło funkcję doradców w innych sprawach: 50 % z nich dla inwestorów, a 10 % dla państw. Uznaje się czasem, że takie wymienianie się rolami w stosunkowo małej grupie (15 prawników działało w charakterze arbitrów w 55 % wszystkich spraw)⁽²⁴⁾ prowadzi do zawiązania się swego rodzaju wzajemnej solidarności zawodowej, co może skutkować „niezdrowymi kompromisami”⁽²⁵⁾. Wzrost liczby przypadków kwestionowania arbitrów proponowanych przez drugą stronę oznacza, że istnieją wątpliwości co do bezstronności osób, spośród których można wybierać⁽²⁶⁾.

8.3. Jest jasne, że postanowienia CETA dotyczące wyboru i postępowania arbitrów oraz przebiegu spraw, choć są przez wielu postrzegane jako lepsze w niektórych dziedzinach, nie cieszą się szerokim poparciem społeczeństwa obywatelskiego. Istnieją poważne obawy dotyczące powoływania i funkcjonowania trybunałów arbitrażowych:

- Propozycje państwa dotyczące wprowadzania regulacji w interesie publicznym mogłyby nadal podlegać powództwu o odszkodowanie, które byłoby rozpatrzone przez zespół złożony z trzech prywatnych prawników.
- Zabezpieczenia dotyczące konfliktu interesów są słabe i w niewielkim stopniu rozwiewają obawy, czy uda się uniknąć takich konfliktów w ramach ISDS. Art. X.25 CETA przewiduje, że arbitrzy muszą przestrzegać wytycznych Międzynarodowego Stowarzyszenia Prawników (IBA) dotyczących konfliktu interesów w arbitrażu międzynarodowym. To jednak nie rozwiązuje podstawowego problemu polegającego na tym, że konkretne osoby działają jako doradcy i jako arbitrzy dla tej samej strony w różnych sprawach, co jest najważniejszą kwestią, jeśli chodzi o konflikt interesów.
- W projekcie CETA ustalono, że zasady przejrzystości UNCITRAL mają być stosowane w odniesieniu do ujawniania informacji opinii publicznej oraz że posiedzenia będą otwarte dla publiczności. Byłoby to dobrym sposobem zwiększenia przejrzystości, jednak jego użyteczność znacznie ogranicza fakt, że trybunał dysponuje szeroką swobodą odbywania posiedzeń przy drzwiach zamkniętych i nieujawniania dokumentów.

⁽²³⁾ Corporate Europe Observatory (CEO) to niekomercyjna grupa prowadząca badania i kampanie oraz publikująca raporty na temat działań lobbystycznych przedsiębiorstw na poziomie UE (<http://corporateeurope.org/>).

⁽²⁴⁾ EPRS, *ISDS State of Play and Prospects for Reform*, 21.1.2014.

⁽²⁵⁾ „OECD Working Paper on International Investment”, nr 2012/3, s. 44–45.

⁽²⁶⁾ UNCTAD, *Reform of Investor-State Dispute Settlement – In Search of a Roadmap*, „IIA Issues Note” nr 2, czerwiec 2013 r., s. 4.

9. Relacja między krajowymi systemami sądowymi a ISDS

9.1. BIZ to niemal wyjątkowy przypadek, gdzie indywidulana osoba może pozwać państwo do trybunału arbitrażowego na mocy prawa międzynarodowego. Prawo dotyczące praw człowieka przyznaje szczególne prawa, ale (co ma w znacznej mierze zapobiegać obchodzeniu krajowych systemów sądownictwa) osoby fizyczne mają obowiązek wyczerpania krajowych środków prawnych, zanim mogą wnieść sprawę do sądu międzynarodowego. W ramach CETA nie ma konieczności wyczerpania krajowych środków odwoławczych. Inwestorzy mają jedynie obowiązek konsultacji.

9.2. Państwa członkowskie zgłosiły kluczowe zastrzeżenia wynikające z traktatów i prawa konstytucyjnego co do ISDS w formie zapisanej w CETA i przewidywanej w ramach TTIP⁽²⁷⁾. Proponowane ulepszenia do ISDS zapisanego w dotychczasowych dwustronnych umowach inwestycyjnych nie rozwiąły tych obaw⁽²⁸⁾. W swojej polityce handlowej (art. 205 i 207 TFUE) UE musi przestrzegać zasad określonych w art. 3 TUE, Karcie praw podstawowych i innych unijnych normach prawnych.

Jednak w ramach umowy handlowej, zgodnie z którą spory inwestycyjne są rozstrzygane przez międzynarodowe procedury arbitrażowe, które nie są związane tymi przepisami, istnieje możliwość podejmowania decyzji niezgodnych z prawem UE (zob. pkt 7.3 – Micula przeciwko Rumunii).

9.3. Takie przekazanie jurysdykcji prywatnym sądom arbitrażowym niemuszającym przestrzegać zasad UE może nie być objęte postanowieniami traktatu lizbońskiego i może znacznie wykraczać poza przyznane kompetencje. ETS uzależnił możliwość ustanowienia takiej międzynarodowej jurysdykcji od braku naruszenia zasady poszanowania autonomii systemu prawnego UE oraz podziału kompetencji ustalonego w traktatach⁽²⁹⁾.

9.4. Ponieważ ISDS w ramach TTIP musi zostać określony w ramach porozumienia mieszanego, wymagana jest zgoda wszystkich 28 parlamentów państw członkowskich, by mógł on (tymczasowo) wejść w życie. Trzeba mieć na uwadze zasadę pomocniczości w związku z wykluczeniem sądów krajowych.

9.5. Nie można pominąć tego, istnieje sprzeczność między prawem UE i prawem międzynarodowym, w szczególności jeśli chodzi o monopol jurysdykcyjny ETS (art. 19 TUE oraz art. 263 i kolejne TFUE). Dowodzą tego opinia ETS w sprawie przystąpienia UE do europejskiej konwencji praw człowieka⁽³⁰⁾ oraz podejście KE apelujące o nadrzędność prawa UE w sprawie Micula przeciwko Rumunii. W art. 14.16 projektu CETA wyklucza się bezpośrednie stosowanie CETA i wymaga wprowadzenia postanowień tej umowy do prawa UE lub prawa państw członkowskich, by inwestorzy mogli się na nie powoływać. To dodatkowo komplikuje relację między systemem prawnym UE a sprawami ISDS rozstrzyganymi przez trybunały arbitrażowe.

9.6. Jeśli chodzi o stworzenie pierwszego w historii ISDS w ramach umów UE o wolnym handlu, co miałyby ogólnoświatowe skutki dla państw członkowskich i wielu obywateli UE, EKES uważa, że niezbędnie konieczne jest, aby ETS najpierw dokonał kontroli zgodności takich zapisów z prawem UE. Ma to szczególne znaczenie w odniesieniu do podstawowych wartości UE i Karty praw podstawowych, ale również w odniesieniu do monopolu ETS-u na wykładnię prawa i do zasady pomocniczości. Dlatego też należy uzyskać i uwzględnić stosowną opinię prawną przed wejściem porozumienia w życie, a także przed jego tymczasowym wejściem w życie (art. 218 TFUE). W tym kontekście należy zauważyć, że CETA, jeśli wejdzie w życie, zawiera klauzulę przedłużonej ochrony (ang. *survival clause*) oznaczającą, że w przypadku rozwiązania umowy jej postanowienia będą obowiązywać przez 20 lat w odniesieniu do inwestycji dokonanych przed rozwiązaniem umowy.

⁽²⁷⁾ Opinia prawna *Europa- und verfassungsrechtliche Vorgaben für das Comprehensive Economic and Trade Agreement der EU und Kanada (CETA)*, dr Andreas Fischer-Lescano, Brema, październik 2014 r.; *Modalities for investment protection and Investor-State Dispute Settlement (ISDS) in TTIP from a trade union perspective*, dr Markus Krajewski, Friedrich-Alexander-Universität, Erlangen-Nürnberg, FES, październik 2014 r.; *Freihandelsabkommen, einige Anmerkungen zur Problematik der privaten Schiedsgerichtsbarkeit*, prof. Siegfried Broß, Report der Abteilung Mitbestimmungsförderung, nr 4, H.Böckler Stiftung, 2015 r.

⁽²⁸⁾ Corporate Europe Observatory, *CETA: Verkaufte Demokratie*.

⁽²⁹⁾ ETS, opinia 1/91 z 14.12.1991 – EOG 1; opinia 1/00 z 18.4.2002 – wspólny europejski obszar lotniczy; opinia 1/09 z 8.3.2011 – Sąd Patentowy.

⁽³⁰⁾ Opinia ETS 2/13 z 18.12.2013.

9.7. Istnieje pilna potrzeba, by KE rozważyła, w jaki sposób postępować z obowiązującymi dwustronnymi umowami inwestycyjnymi między państwami członkowskimi UE i między państwami członkowskimi UE a państwami trzecimi, zwłaszcza krajami rozwiniętymi, takimi jak USA czy Kanada, które to umowy zawierają niezreformowane mechanizmy ISDS i na których podstawie można obecnie zakwestionować prawo państwa do regulacji i realizacji uzasadnionych polityk. Większość tych umów zawiera również klauzule przedłużonej ochrony, co jeszcze bardziej komplikuje proces ich rozwiązywania.

10. Mechanizm odwoławczy

10.1. Szerokie poparcie społeczeństwa obywatelskiego dla ustanowienia mechanizmu odwoławczego było wyraźnie widoczne w ramach konsultacji publicznych i potwierdziło się podczas zorganizowanego przez EKES wysłuchania publicznego.

10.2. Projekt CETA nie przewiduje systemu odwoławczego. Przewiduje jednak możliwość utworzenia takiego systemu. CETA zakłada przeprowadzenie w przyszłości konsultacji na temat systemów i środków odwoławczych. Przesunięcie zajęcia się tą kwestią w przyszłość sprawia, że wydaje się ona mniej ważna. Trzeba pilnie znaleźć rozwiązanie.

10.3. Zasadniczo decyzja trybunału jest ostateczna i jej rewizja lub unieważnienie są możliwe tylko w szczególnie ekstremalnych przypadkach⁽³¹⁾. Jest to sytuacja o wiele gorsza niż w jakimkolwiek krajowym systemie sądownictwa i nie rozwiewa to podstawowych obaw przedstawionych podczas konsultacji.

11. Jak zreformować system ISDS?

11.1. UNCTAD określiła pięć wariantów reformy ISDS:

- dostosowanie istniejących systemów poprzez międzynarodowe umowy inwestycyjne,
- ograniczanie dostępu inwestorów do ISDS,
- promowanie alternatywnych metod rozwiązywania sporów z udziałem państwa (ASR),
- wprowadzenie mechanizmu odwoławczego,
- utworzenie stałego międzynarodowego trybunału inwestycyjnego.

11.2. EKES uważa, że rozwiązania te zasługują na dalszą szczegółową analizę. KE pracowała nad pierwszymi czterema wariantami podczas określania nowego podejścia do ochrony inwestycji i ISDS w ramach przygotowywania projektu CETA i umowy o wolnym handlu UE – Singapur. Z konsultacji wynika, że głęboko zakorzenione obawy nadal się utrzymują. Komitet jest zdania, że najlepszym rozwiązaniem jest koncepcja utworzenia międzynarodowego trybunału inwestycyjnego, ponieważ przyczyni się to znacznie do zapewnienia legitymacji i przejrzystości systemu i pozwoli uzyskać większą spójność wykładni i większą trafność decyzji. W tym kontekście EKES przyjmuje z zadowoleniem wypowiedź komisarz ds. handlu z posiedzenia Komisji INTA w dniu 18 marca 2015 r.: „Wielostronny trybunał oznaczałby bardziej efektywne wykorzystanie zasobów i miałby większą legitymację”.

11.3. Jednakże zdaniem EKES-u równoległe prowadzenie negocjacji dotyczących ISDS w TTIP oraz wykonalnego w średnim okresie rozwiązania polegającego na utworzeniu międzynarodowego trybunału inwestycyjnego nie jest odpowiednim rozwiązaniem. Jeżeli uda się uzyskać porozumienie w ramach TTIP, niemal pewne jest, że stanie się ono przyjętą normą, co zniweczy perspektywy uzyskania poparcia dla międzynarodowego trybunału. Sytuację dodatkowo komplikuje fakt, że postanowienia TTIP nie są automatycznie przenoszone do CETA. Trzeba podkreślić, że negocjacje w sprawie CETA zostały zakończone i nie ma gwarancji, że kanadyjski rząd zgodzi się na uwzględnienie w CETA zmian uzgodnionych w kontekście TTIP.

⁽³¹⁾ Konwencja ICSID, art. 52.

11.4. Realizacja obecnej strategii oznacza dla KE, że jej pierwsze negocjacje dotyczące ochrony inwestorów mogą doprowadzić do powstania trzech różnych systemów obejmujących USA, Kanadę i Singapur. Z drugiej strony, uzyskanie jednolitego systemu wymagałoby od Komisji prowadzenia bardzo ostrych negocjacji. EKES sądzi, że w takiej sytuacji praktycznie niemożliwe byłoby uzyskanie poparcia koniecznego do ponownego nakierowania wysiłków na utworzenie międzynarodowego trybunału.

11.5. W związku z tym EKES stwierdza, że sytuacja, w której kraje ważne na arenie światowej, takie jak USA, Kanada i Japonia, są zaangażowane w równoległe rozmowy dotyczące umów handlowo-inwestycyjnych, to wyjątkowo sprzyjająca okazja do działań na rzecz utworzenia międzynarodowego trybunału inwestycyjnego. Komitet sądzi ponadto, że stwarza to też najlepsze szanse na przekonanie krajów rozwijających się, w których ochrona inwestorów jest zapewne bardziej potrzebna, do włączenia się do nowego światowego systemu.

Bruksela, dnia 27 maja 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

ZAŁĄCZNIK

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

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

Skreślić cały tekst opinii i zastąpić go tekstem w brzmieniu:**1. Wnioski i zalecenia**

1.1. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ) są ważnym czynnikiem przyczyniającym się do wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Firmy, które inwestują w innym kraju, *ipso facto* podejmują szczególnego rodzaju ryzyko, ale trzeba chronić kontrahentów zagranicznych przed nieproporcjonalnym czy stanowiącym nadużycie traktowaniem przez państwo przyjmujące, w którym zainwestowali – traktowaniem takim jak bezpośrednie wyłączenie, dyskryminacja ze względu na przynależność państwową oraz niesprawiedliwe i nierówne traktowanie w porównaniu z inwestorami krajowymi. Neutralny mechanizm rozstrzygania sporów ma istotne znaczenie. Inwestycje często przewidziane są na bardzo długi okres, a sytuacja polityczna w państwach przyjmujących może ulec zmianie.

1.1.1. Międzynarodowa umowa inwestycyjna między dwoma państwami (lub regionami) funkcjonuje w kontekście prawa międzynarodowego. By była skuteczna, wymaga skutecznego, wyważonego międzynarodowego mechanizmu rozstrzygania sporów.

1.1.2. Jednak w większości międzynarodowych umów inwestycyjnych mechanizm rozstrzygania sporów oznacza, że poszczególne przedsiębiorstwa i państwa przyjmujące mają do dyspozycji procedurę rozstrzygania sporów między inwestorem a państwem (ISDS) ⁽¹⁾. ISDS ma charakter retrospektywny. W przeciwieństwie do procedury rozstrzygania sporów przewidzianej w ramach WTO, jeśli państwo przegra sprawę, jedyną konsekwencją jest obowiązek wypłaty odszkodowania. Państwo takie nie jest zobowiązane do uchylecia przyjętych przepisów. Inwestycje nie wchodzą w zakres kompetencji WTO, gdyż wyłączono je z negocjacji w ramach rundy dauhańskiej w 2003 r.

1.2. UE jest zarówno największym dostawcą, jak i największym odbiorcą inwestycji zagranicznych. Inwestycje leżą w żywotnym interesie unijnych przedsiębiorstw, w tym MSP. Komitet przyjmuje zatem z zadowoleniem stanowisko Komisji ⁽²⁾, zgodnie z którym ISDS stanowi:

— ważne narzędzie ochrony inwestycji, a co za tym idzie, wspierania i zapewniania wzrostu gospodarczego w UE,

— skuteczny sposób egzekwowania przestrzegania zobowiązań, które nasi partnerzy handlowi uzgodnili z naszymi inwestorami w chwili podpisywania umowy.

1.2.1. W konkluzjach ze zorganizowanych przez Grupę Pracodawców EKES-u obrad okrągłego stołu z udziałem przedstawicieli biznesu, poświęconych transatlantyckiemu partnerstwu handlowo-inwestycyjnemu (TTIP), stwierdzono ⁽³⁾: „Międzynarodowa umowa, taka jak TTIP, powinna stwarzać właściwe warunki pozwalające przyciągnąć w przyszłości na rynek transatlantycki wiele inwestycji. Obejmuje to przyznanie swobodnego dostępu i niedyskryminacyjne traktowanie inwestorów przez obie strony oraz ulepszenie obecnych ram ochrony inwestorów, w tym ISDS, poprzez uczynienie go bardziej dostępnym dla MSP i znalezienie właściwej równowagi między prawami inwestorów a prawami państw i samorządów lokalnych do regulacji w interesie publicznym”.

⁽¹⁾ Postanowienia o ISDS zostały zawarte w 93 % z ponad 3 250 międzynarodowych umów inwestycyjnych, które dotychczas podpisano, niemniej procedura ta została wykorzystana jedynie w mniej niż 100 przypadkach, tj. w wypadku mniej niż 3 % tych umów.

⁽²⁾ KE, *Factsheet on ISDS*, akapit 2, 3.10.2013.

⁽³⁾ Zorganizowane przez EKES obrady okrągłego stołu z udziałem przedstawicieli biznesu – wspólna deklaracja w sprawie TTIP, 16.12.2014.

1.3. Wymagająca jeszcze ratyfikacji umowa handlowa między UE a Kanadą (CETA) zawiera obszerny rozdział poświęcony ochronie inwestycji, w tym postanowienia dotyczące ISDS. Ta umowa, obok rozdziału poświęconego inwestycjom w ramach umowy o wolnym handlu między UE a Singapurem⁽¹⁾, jest pierwszą umową inwestycyjną wynegocjowaną przez UE od chwili uzyskania przez Unię kompetencji w dziedzinie inwestycji na mocy przyjętego w 2009 r. traktatu lizbońskiego. Poczyniono w niej znaczne kroki zmierzające do rozwiązania nierozstrzygniętych kwestii, niemniej ISDS musi się dalej rozwijać.

1.4. Oprócz zasady wynikającej z klauzuli największego uprzywilejowania (KNU), jak również ochrony przewidywanej zwykle przez Komisję w celu zapewnienia odszkodowania na wypadek wojny, rewolucji itp., Komitet wzywa, by ochrona inwestorów przewidziana w ramach międzynarodowej umowy inwestycyjnej, a zatem umożliwiająca wykorzystanie ISDS, ograniczała się obowiązkowo do jedynie czterech zasadniczych zabezpieczeń, tzn. do:

- zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową inwestora,
- minimalnych norm traktowania, zazwyczaj określanego jako „sprawiedliwe i równe”,
- szybkiego przyznania odpowiedniego i efektywnego odszkodowania w razie wywłaszczenia (w sposób niedyskryminujący i z zachowaniem sprawiedliwości proceduralnej),
- umożliwienia transferu środków związanych z inwestycją.

1.5. Z biegiem czasu pojawiła się pewna liczba realnych nadużyć – bądź przypadków, które się za takowe postrzega – związanych z wykorzystaniem ISDS, którymi należy się zająć. ISDS wymaga aktualizacji. Komitet z zadowoleniem przyjmuje cztery obszary, w których trzeba gruntowniej zbadać ochronę inwestorów i ISDS, wskazane przez Komisję w styczniu 2015 r. w wyniku konsultacji publicznych w sprawie ochrony inwestycji i ISDS w ramach TTIP, przeprowadzonych po jednomyślnym rozszerzeniu mandatu negocjacyjnego przez państwa członkowskie.

1.5.1. Są to:

- ochrona prawa państwa do regulacji,
- powołanie i funkcjonowanie trybunałów arbitrażowych,
- weryfikacja decyzji wydanych w ramach ISDS za pomocą mechanizmu odwoławczego,
- powiązania między ISDS a krajowymi systemami sądowymi.

1.5.2. Komitet uważa, że niezbędna jest należyta ochrona **prawa państwa do regulacji**, a wszelkie pozostałe niejasności należy wyeliminować. Jak już EKES stwierdził w swojej opinii w sprawie TTIP⁽²⁾, „zasadnicze znaczenie ma to, aby postanowienia dotyczące ISDS zaproponowane w TTIP nie stały na przeszkodzie państwom członkowskim w przyjmowaniu przepisów zgodnych z ich interesem publicznym”. Wcześniejsze międzynarodowe umowy inwestycyjne były sporządzane głównie w związku z koniecznością ochrony inwestycji. Zarówno CETA, jak i umowa z Singapurem zaostrzają najważniejsze definicje w celu uniknięcia nieuzasadnionych interpretacji oraz w preambule wyraźnie odwołują się do prawa państwa do regulacji. Zdaniem EKES-u kwestia ta powinna zostać teraz uwzględniona w zasadniczej treści umowy, w formie specjalnego artykułu w każdej takiej umowie.

1.5.3. Niezbędne jest, aby **arbitrzy zasiadający w trybunałach rozpatrujących sprawy ISDS** byli w pełni bezstronni i nie znajdowali się w sytuacji konfliktu interesów. Komitet apeluje, by wszyscy arbitrzy byli wybierani z listy uzgodnionej wcześniej przez strony danej umowy oraz aby ustalić jasne kwalifikacje takich arbitrów, a zwłaszcza by mieli oni odpowiednie kwalifikacje do pełnienia funkcji sądowniczych i posiadali udokumentowaną wiedzę specjalistyczną w odpowiednich dziedzinach prawa międzynarodowego.

⁽¹⁾ Ponadto wymaga ona jeszcze ratyfikacji i wciąż jest przedmiotem skargi w ETS w celu ustalenia, czy ma charakter umowy mieszanej, a zatem czy wymaga zatwierdzenia przez parlamenty wszystkich państw członkowskich.

⁽²⁾ Opinia EKES-u „Transatlantyczne stosunki handlowe a poglądy EKES-u na temat wzmocnionej współpracy i ewentualnej umowy o wolnym handlu UE-USA”, 4 czerwca 2014 r., Dz.U. C 424 z 26.11.2014, s. 9.

1.5.4. Zasadnicze znaczenie ma również mechanizm odwoławczy – postępowania sądowe bez prawa do odwołania słusznie należą do bardzo rzadkich przypadków, chociaż rozwiązanie takie występuje w obecnie obowiązujących międzynarodowych umowach inwestycyjnych. EKES odnotowuje wzmiankę o mechanizmie odwoławczym, jaka znalazła się w pierwotnych wytycznych negocjacyjnych dotyczących transatlantyckiego partnerstwa handlowo-inwestycyjnego. Krytyczne znaczenie będzie miał kształt takiego mechanizmu, w tym sposób wyznaczania jego członków, ich kwalifikacje i zasady ich wynagradzania, a także wszelkie terminy, jakie będą miały zastosowanie. Powinien on obejmować naruszenia prawa oraz błędy w ustaleniach faktycznych. Należy zawczasu rozważyć możliwość przekształcenia dwustronnego mechanizmu w wielostronny, być może na wzór Organu Apelacyjnego WTO. Tego rodzaju mechanizm będzie za sobą pociągać dodatkowe koszty, co także należy wziąć pod uwagę.

1.5.5. Trudniej będzie rozstrzygnąć relacje między **ISDS a krajowymi systemami sądowymi**. Międzynarodowe umowy inwestycyjne mają status umów międzynarodowych, a sądy krajowe mogą nie mieć kompetencji do dokonywania wykładni kwestii z zakresu prawa międzynarodowego. Nawet najlepszy system może zawieść, niemniej jednak powinno się zakazać wysuwania podwójnych roszczeń. Strony sporu powinny dokonać ostatecznego wyboru na początku postępowania albo utracić prawo do zwracania się do sądów krajowych z chwilą skorzystania z mechanizmu ISDS.

1.6. W dłuższym okresie właściwym rozwiązaniem byłby wielostronny, **międzynarodowy trybunał**. Kwestię tę należy rozwijać równolegle z pracami nad ISDS w ramach TTIP i w innych umowach. Kluczowe znaczenie ma w tym wypadku to, by nadal zapewniana była jakaś forma międzynarodowej ochrony inwestorów w trakcie negocjowania i tworzenia tego rodzaju międzynarodowego organu.

1.6.1. Ważne jest, by zapewnić masę krytyczną, która pozwoli na utworzenie międzynarodowego trybunału jako docelowego rozwiązania umożliwiającego w dłuższym okresie rozstrzyganie sporów dotyczących inwestycji. Taki międzynarodowy mechanizm odwoławczy mógłby prawdopodobnie zdobyć powszechną akceptację z uwagi na fakt powołania go w drodze konsensusu, który powinien dotyczyć ewentualnych problemów, z jakimi borykają się wszystkie nowe instytucje międzynarodowe, w tym Międzynarodowy Trybunał Karny.

1.6.2. EKES przestrzega przed stwierdzeniem, iż z uwagi na fakt, że wszyscy członkowie G-7 prowadzą obecnie negocjacje dotyczące międzynarodowych umów inwestycyjnych, państwa te samodzielnie zaczynają budowę międzynarodowego trybunału. Masę krytyczną można osiągnąć jedynie wówczas, gdy od samego początku w takie prace zaangażowany będzie o wiele szerszy wachlarz krajów, a zarazem innym zainteresowanym krajom pozostawi się możliwość przyłączenia się w wybranym przez nie stopniu i czasie.

1.6.3. Tymczasem EKES zaleca, by UE i USA zaangażowały się w dwustronny mechanizm rozstrzygania sporów dotyczących inwestycji w ramach TTIP.

2. Kontekst

2.1. Komitet zauważa, że jeśli dwa państwa będą chciały wspierać stosunki gospodarcze między sobą za pośrednictwem międzynarodowej umowy inwestycyjnej, każde obieca drugiemu, że zapewni pewien standard traktowania jego inwestorów i inwestycji. Obietnice te, chętnie składane, muszą następnie przejść pełny krajowy proces ratyfikacji. W żaden sposób nie przyznają one pierwszeństwa interesom przedsiębiorstw przed prawem rządów do regulacji. W imię praworządności od rządów należy jednak wymagać wywiązania się z gwarancji, których udzielają.

2.2. Komitet dostrzega, że choć państwa negocjujące chcą wprowadzać postanowienia zmierzające do ochrony ich przedsiębiorstw przed dyskryminującymi działaniami partnerów handlowych, nierealistyczne jest oczekiwanie przez poszkodowane przedsiębiorstwa, że każdy spór powinien automatycznie być rozpatrywany na szczerej międzypaństwowym, co wynosiłoby daną kwestię na szczył polityczny czy dyplomatyczny.

2.2.1. Jeżeli przedsiębiorstwa miałyby zdać się na prowadzenie przez UE sporów na poziomie międzypaństwowym, tylko bardzo nieliczne sprawy mogłyby być tak prowadzone, natomiast mniejsze przedsiębiorstwa miałyby mniejsze szanse, iż zostaną wysłuchane. Jest mało prawdopodobne, by było wiele spraw wymagających takich rozstrzygnięć między dwoma dojrzałymi demokratycznymi systemami prawnymi, lecz jeśli normą miałyby się stać międzypaństwowa procedura rozstrzygania sporów, liczba potencjalnych spraw na pewno wzrosłaby, co pociągnęłoby za sobą znaczne konsekwencje dla państw, jeśli chodzi o zasoby.

2.2.2. Jak zauważyła komisarz Cecilia MALMSTRÖM⁽¹⁾ w związku z negocjacjami w sprawie TTIP, przed sądami USA nie można się powoływać na prawo międzynarodowe, a w prawie amerykańskim nie ma przepisów zakazujących dyskryminacji inwestorów zagranicznych. W innych krajach sądy krajowe mogą być w mniejszym stopniu godne zaufania.

⁽¹⁾ Parlament Europejski, 6 maja br.

2.2.3. Inwestycje nie są tożsame z handlem. W wypadku sporów dotyczących wymiany handlowej obowiązek przyjęcia na siebie wiodącej roli jednoznacznie spoczywa na państwie. Tego rodzaju spory najczęściej dotyczą określonej kategorii produktów, takiej jak banany, panele słoneczne czy wyroby włókiennicze – do głównych kwestii będących przedmiotem procedury rozstrzygania sporów WTO należy dumping.

3. Ewolucja ISDS

3.1. Choć całkowita liczba spraw rozstrzyganych w ramach ISDS jest nadal niewielka ⁽¹⁾, częstotliwość uciekania się do tego mechanizmu znacznie wzrosła od 2002 r. Wzrost ten jest proporcjonalny do ogólnego wzrostu BIZ, które do 2013 r. przekroczyły na świecie 25 bilionów USD. Inwestorzy europejscy wnieśli około 50 % wszystkich pozwów, jakie pojawiły się od 2002 r. Znaczna część z nich została zainicjowana przez mniejsze lub specjalistyczne firmy ⁽²⁾. Ważne jest, by w wyniku reformy mechanizm ISDS stał się bardziej dostępny dla MŚP.

3.1.1. Z 356 znanych spraw, które już rozstrzygnięto, 25 % rozpatrzono na korzyść inwestora, a 37 % na rzecz państwa. Pozostałe zakończyły się polubownie ⁽³⁾.

3.2. Ze względu na problemy – zarówno domniemane, jak i rzeczywiste – wynikające z szeregu rozstrzygnięć w ramach ISDS na całym świecie, w tym z pewnej liczby spraw wciąż pozostających w toku, coraz znaczniejsza część opinii publicznej w UE, której przewodzą związki zawodowe, organizacje pozarządowe i inne organizacje, wyraża zaniepokojenie stosowaniem takiego mechanizmu, ponadto nasilają się głosy sprzeciwu wobec zawarcia rozdziału dotyczącego inwestycji i ISDS w TTIP.

3.3. W wypadku gdyby nie dokonano reformy ISDS ani nie włączono rozdziału o inwestycjach do TTIP, zdaniem Komitetu wcześniejsze postanowienia zawarte w 1 400 dwustronnych umowach inwestycyjnych wynegocjowanych przez poszczególne państwa członkowskie (z wyjątkiem Irlandii), a w szczególności ustalenia poczynione wcześniej z USA przez dziewięć państw członkowskich pozostałyby oczywiście nadal aktualne i zachowałyby swoją moc.

Wynik głosowania

Za:	94
Przeciw:	191
Wstrzymało się:	25

⁽¹⁾ 610 spraw do końca 2014 r.

⁽²⁾ Według doniesień Izby Gospodarczej w Sztokholmie na około 100 spraw rozstrzygniętych w latach 2006–2011, około 22 % wszczętych zostało przez MŚP; Federalny Związek Przemysłu Niemieckiego w swoich sprawozdaniach stwierdza, że około 30 % sporów prowadzonych przez firmy niemieckie zostało wszczętych przez MŚP.

⁽³⁾ KE, *Factsheet on ISDS*, 3 października 2013 r.

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

508. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 27 I 28 MAJA 2015 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania

*[COM(2015) 135 final – 2015/0068 (CNS)]***oraz wniosku dotyczącego dyrektywy uchylającej dyrektywę Rady 2003/48/WE***[COM(2015) 129 final – 2015/0065 (CNS)]*

(2015/C 332/07)

Sprawozdawca generalny: Petru Sorin DANDEA

Dnia 31 marca 2015 r. Rada Unii Europejskiej, działając na podstawie art. 115 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania

(COM(2015) 135 final – 2015/0068 (CNS))

oraz

wniosku dotyczącego dyrektywy Rady uchylającej dyrektywę Rady 2003/48/WE

(COM(2015) 129 final – 2015/0065 (CNS)).

Dnia 17 marca 2015 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 508. sesji plenarnej w dniach 27–28 maja 2015 r. (posiedzenie z dnia 27 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Petra Sorina DANDEĘ na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 148 do 11 (15 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Komitet z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący dyrektywy przedstawiony przez Komisję Europejską, poprzez który kontynuuje ona wdrażanie środków uwzględnionych w planie działania zakładającym poprawę skuteczności walki z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania⁽¹⁾.

⁽¹⁾ COM(2012) 722 final – „Plan działania zakładający poprawę skuteczności walki z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania”.

1.2. EKES zgadza się z włączeniem do mechanizmu automatycznej wymiany informacji, objętego dyrektywą Rady 2011/16/UE, informacji dotyczących interpretacji indywidualnej prawa podatkowego o wymiarze transgranicznym oraz uzgodnień indywidualnych dotyczących cen transferowych, jako że w niektórych sytuacjach są one wykorzystywane przez przedsiębiorstwa prowadzące działalność transgraniczną do tworzenia struktur powodujących erozję bazy podatkowej w państwach członkowskich i zakłócających funkcjonowanie rynku wewnętrznego.

1.3. EKES jest przeciwny unikaniu opodatkowania za pomocą legalnych środków, które – choć nie jest nielegalne – stanowi jednak niemoralną praktykę umożliwiającą stosującym ją przedsiębiorstwom płacenie, w ujęciu bezwzględny, podatków znacznie niższych od tych uiszczanych przez osoby prywatne lub małe i średnie przedsiębiorstwa.

1.4. EKES uważa, że środki przewidziane w projekcie dyrektywy mogą prowadzić do znaczącego ograniczenia strat dochodów państw członkowskich, w związku z czym zaleca jak najszybsze przyjęcie tych środków.

1.5. Informacje dotyczące interpretacji indywidualnych prawa podatkowego o wymiarze transgranicznym lub uprzednich porozumień cenowych są bardzo ważne i mogą pomóc państwom członkowskim w wykrywaniu pozornych transakcji. Niemniej jednak EKES zwraca uwagę na fakt, że prawna kwalifikacja danej transakcji jako pozornej może być w wielu przypadkach utrudniona, dlatego zaleca, aby państwa członkowskie dołożyły starań w celu jak najbardziej prawidłowej transpozycji przepisów projektu dyrektywy.

1.6. EKES zaleca Komisji Europejskiej wzmoczenie wysiłków podejmowanych w ramach negocjacji na szczepku OECD dotyczących standardu w zakresie zwalczania erozji podstawy opodatkowania i przenoszenia zysków (ang. BEPS – *Base Erosion Profit Shifting*) i uwzględnienia w nim przepisów zawartych we wniosku dotyczącym dyrektywy. Wraz ze standardem OECD dotyczącym mechanizmu obowiązkowej automatycznej wymiany informacji standard w zakresie zwalczania erozji podstawy opodatkowania i przenoszenia zysków będzie stanowić najbardziej użyteczne narzędzie służące zwalczaniu uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania na świecie.

1.7. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji w sprawie uchylenia dyrektywy Rady 2003/48/WE (dyrektywy w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności). W dyrektywie Rady 2014/107/UE zmieniającej dyrektywę Rady 2011/16/UE uwzględnia się wszystkie produkty finansowe, w tym produkty objęte zakresem dyrektywy w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności. Proponowane uchylenie ma na celu uniknięcie równoległego stosowania dwóch standardów oraz uproszczenie przepisów.

2. Wnioski Komisji

2.1. W dniu 18 marca 2015 r. Komisja Europejska przedstawiła trzy komunikaty ⁽²⁾ mające na celu wdrożenie środków przewidzianych w planie działania zakładającym poprawę skuteczności walki z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania ⁽³⁾. Pierwszy z nich – COM(2015) 135 final – stanowi wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania. W drugim – COM(2015) 136 final – przedstawia się poczynione postępy w dziedzinie przejrzystości podatkowej oraz środki, które Komisja zamierza przedsięwziąć, by ją zwiększyć. Trzeci komunikat – COM(2015) 129 final – to wniosek dotyczący dyrektywy Rady uchylającej dyrektywę 2003/48/WE (dyrektywę w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności).

2.2. Poprzez wniosek w sprawie dyrektywy zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE, Komisja pragnie zagwarantować kompleksową i skuteczną współpracę administracyjną między organami podatkowymi, określając wymóg obowiązkowej automatycznej wymiany informacji dotyczących interpretacji indywidualnych prawa podatkowego o wymiarze transgranicznym oraz uzgodnień indywidualnych dotyczących cen transferowych stosowanych przez przedsiębiorstwa. Praktyki te mogą w niektórych przypadkach prowadzić do niższego poziomu opodatkowania w państwie członkowskim, które wydało decyzję, co potencjalnie powoduje znaczne zmniejszenie dochodów podatkowych w innych państwach członkowskich, których dotyczą te praktyki.

⁽²⁾ COM(2015) 135 final – Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania.

COM(2015) 136 final – Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przejrzystości podatkowej w celu zwalczania uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania.

COM(2015) 129 final – Wniosek dotyczący dyrektywy Rady uchylającej dyrektywę Rady 2003/48/WE.

⁽³⁾ COM(2012) 722 final – Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: „Plan działania zakładający poprawę skuteczności walki z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania”.

2.3. Wniosek dotyczący dyrektywy Rady uchylającej dyrektywę Rady 2003/48/WE (dyrektywę w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności) jest konieczny, ponieważ dyrektywa Rady 2014/107/UE zmieniająca dyrektywę 2011/16/UE w sprawie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania, wdrażającej w prawie UE światowe standardy w zakresie automatycznej wymiany informacji finansowych, z chwilą jej przyjęcia w dniu 9 grudnia 2014 r. obejmuje, oprócz innych kategorii dochodów, również oszczędności. Dyrektywę w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności należy zatem uchylić, w celu uniknięcia równoległego stosowania dwóch standardów, co oznaczałoby także dodatkowe i nieproporcjonalne obciążenie administracyjne dla przedsiębiorstw.

2.4. W komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przejrzystości podatkowej w celu zwalczania uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania przedstawione zostały postępy we wdrażaniu środków przewidzianych w planie działania zakładającym poprawę skuteczności walki z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania. Komisja przedstawia w nim również środki, które można by wprowadzić w życie w przyszłości.

3. Uwagi ogólne

3.1. Przedstawiając projekt dyrektywy zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania, Komisja kontynuuje wdrażanie środków przewidzianych w planie działania zakładającym poprawę skuteczności walki z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania, który przedstawiła pod koniec 2012 r. na wniosek Rady Europejskiej. W swojej opinii ⁽⁴⁾ EKES z zadowoleniem przyjął przedstawienie tego planu oraz wyraził swoje poparcie dla Komisji w walce z tymi zjawiskami, które wpływają na rynek wewnętrzny.

3.2. Projekt dyrektywy ma na celu uwzględnienie – w ramach kategorii informacji podlegających obowiązkowej automatycznej wymianie – informacji dotyczących interpretacji indywidualnych prawa podatkowego o wymiarze transgranicznym oraz uzgodnień indywidualnych dotyczących cen transferowych. Przedsiębiorstwa często zwracają się do organów podatkowych o tego rodzaju decyzje, by uzyskać potwierdzenie legalności działalności gospodarczej. Decyzje podatkowe nie stanowią same w sobie problemu i stosuje je wiele państw członkowskich. Jednakże przedsiębiorstwa wykorzystują je czasami do tworzenia struktur umożliwiających im płacenie niższych podatków, powodujących erozję bazy podatkowej w państwach członkowskich i zakłócających funkcjonowanie rynku wewnętrznego. EKES zgadza się z włączeniem takich informacji do kategorii objętej obowiązkową automatyczną wymianą informacji, gdyż jest to niezbędne, by państwa członkowskie mogły podejmować wysiłki na rzecz zwalczania agresywnego planowania podatkowego.

3.3. Zmiany proponowane przez Komisję umożliwią państwom członkowskim identyfikację ewentualnych struktur utworzonych przez przedsiębiorstwa, zmniejszających krajowe podstawy opodatkowania, np. poprzez ceny transferowe, które umożliwiają przedsiębiorstwom niższe opodatkowanie dochodów w innym państwie członkowskim niż to, w którym zostały one uzyskane. EKES wielokrotnie opowiadał się przeciwko takim praktykom, które – choć nie są nielegalne – mają charakter niemoralny, jako że popychają państwa członkowskie do wyższego opodatkowania drobnych podatników, zarówno przedsiębiorstw, jak i osób fizycznych, którzy ostatecznie, w ujęciu bezwzględnym, płacą wyższe podatki niż duże przedsiębiorstwa.

3.4. Komisja przyznaje, że unikanie opodatkowania za pomocą legalnych środków, oszustwa podatkowe oraz uchylanie się od opodatkowania mają istotny wymiar transgraniczny, jako że globalizacja i większa mobilność podatników zwiększają skalę tych zjawisk. EKES uważa, że środki przewidziane w projekcie dyrektywy mogą prowadzić do znaczącego ograniczenia strat dochodów państw członkowskich, w związku z czym zaleca jak najszybsze przyjęcie tych środków.

3.5. Uwzględnienie oszczędności w kategorii dochodu podlegającego obowiązkowej automatycznej wymianie informacji w dziedzinie opodatkowania, regulowanej na podstawie dyrektywy w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania, uprości obowiązujące przepisy i zwiększy przejrzystość opodatkowania. EKES popiera projekt dyrektywy uchylającej dyrektywę Rady 2003/48/WE (dyrektywę w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności), której zakres stosowania utrzymano i rozbudowano w dyrektywie Rady 2014/107/UE zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w sprawie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania.

⁽⁴⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: „Plan działania zakładający poprawę skuteczności walki z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania” (Dz. U. C 198 z 10.7.2013, s. 34).

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Agresywne planowanie podatkowe stosowane przez niektóre przedsiębiorstwa prowadzące działalność transgraniczną generuje roczne straty w wysokości setek miliardów euro dla budżetów państw członkowskich. Komitet zgadza się, by zarówno interpretacje indywidualne prawa podatkowego o wymiarze transgranicznym, jak i uzgodnienia indywidualne dotyczące cen transferowych ustalone przez władze krajowe, zostały uznane za informacje podlegające obowiązkowej automatycznej wymianie informacji na mocy art. 8 ust. 5 lit. a) dyrektywy 2011/16/UE. Uważa ponadto, że zmiana ta jest niezbędnym krokiem na drodze do osiągnięcia większej przejrzystości podatkowej i zwalczania tego niekorzystnego zjawiska.

4.2. Umożliwienie państwom członkowskim, zgodnie z przepisami zawartymi we wniosku w sprawie dyrektywy, dostępu do informacji dotyczących dwóch rodzajów decyzji nie gwarantuje jednak wyeliminowania struktur, z których korzystają przedsiębiorstwa w celu uniknięcia opodatkowania. W większości przypadków do tworzenia tych struktur wykorzystuje się luki w prawodawstwie państw członkowskich lub rozbieżności między tymi prawodawstwami. EKES zaleca, by Komisja i państwa członkowskie nadal działały na rzecz uproszczenia i ujednolicenia obowiązujących ram prawnych, zarówno na poziomie europejskim, jak i na poziomie poszczególnych państw.

4.3. Informacje dotyczące interpretacji indywidualnych prawa podatkowego o wymiarze transgranicznym lub uprzednich porozumień cenowych są bardzo ważne i mogą pomóc państwom członkowskim wykrywać pozorne transakcje. Dzięki wdrożeniu ogólnej klauzuli dotyczącej zwalczania nadużyć przewidzianej w dyrektywie 2011/96/UE (dyrektywa w sprawie wspólnego systemu opodatkowania mającego zastosowanie w przypadku spółek dominujących i spółek zależnych różnych państw członkowskich), państwa członkowskie będą mogły odzyskać kwoty wpływów z podatków utracone w wyniku pozornych transakcji. EKES zwraca jednak uwagę na fakt, że prawna kwalifikacja danej transakcji jako pozornej może być w wielu przypadkach utrudniona.

4.4. Komitet ponownie przypomina o propozycji, jaką wysunął w jednej ze swych wcześniejszych opinii, dotyczącej uruchomienia przez państwa członkowskie procedury zakazującej dostępu do funduszy publicznych i europejskich tym przedsiębiorstwom, które za pomocą legalnych środków unikają opodatkowania lub prowadzą działalność za pośrednictwem obszarów znanych jako raje podatkowe.

4.5. Ze względu na dużą ilość informacji, które będą podlegały obowiązkowej automatycznej wymianie informacji, jako że do informacji już przewidzianych w art. 8 dyrektywy dołączą nowe rodzaje informacji, EKES zaleca, by państwa członkowskie zapewniły zasoby ludzkie oraz technologie informatyczne niezbędne do prawidłowego wdrożenia przepisów zawartych w projekcie dyrektywy. Ponadto Komitet uważa, że konieczne są szkolenia personelu krajowych organów podatkowych w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji, zarówno z zakresu prawidłowego korzystania z formularzy opracowanych wspólnie z Komisją i ułatwiających wymianę informacji, jak i ich zapisywania w przyszłym rejestrze centralnym, którym będzie zarządzała Komisja.

4.6. W związku ze zmianami przyjętymi w roku 2013 oraz planowanymi w omawianym projekcie dyrektywy, w dyrektywie 2011/16/UE przewiduje się wymianę informacji w odniesieniu do wszystkich głównych rodzajów dochodów osób fizycznych, a także osób prawnych. Oznacza to, że państwa członkowskie będą posiadały informacje dotyczące dochodów uzyskiwanych na terytorium Unii Europejskiej. Tymczasem struktury stworzone przez przedsiębiorstwa stosujące agresywne planowanie podatkowe obejmują w wielu przypadkach państwa lub obszary położone poza UE. Zważywszy, że propozycja przedstawiona przez Komisję w omawianym wniosku dotyczącym dyrektywy jest ambitniejsza od negocjowanego obecnie na szczepku OECD standardu w zakresie zwalczania erozji podstawy opodatkowania i przenoszenia zysków, EKES zaleca Komisji i państwom członkowskim zacieśnienie współpracy w takim zakresie, by standard ten oraz standard w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji stały się autentycznymi normami na poziomie światowym.

4.7. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji dotyczący uchylecia dyrektywy Rady 2003/48/WE w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności. Konkretnie rzecz biorąc, jak już wspomniano, dyrektywa Rady 2014/107/UE zmieniająca dyrektywę Rady 2011/16/UE obejmuje wszystkie produkty finansowe, w tym produkty objęte zakresem dyrektywy w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności. Celem omawianego wniosku dotyczącego dyrektywy jest niedopuszczenie do równoległego stosowania dwóch standardów dotyczących wymiany informacji finansowych. W ten sposób dokona się uproszczenia przepisów w dziedzinie opodatkowania oraz zwiększy się ich przejrzystość.

Bruksela, dnia 27 maja 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie wytycznych dotyczących polityk zatrudnienia państw członkowskich

(COM(2015) 98 final – 2015/0051 (NLE))

(2015/C 332/08)

Sprawozdawca: Carlos Manuel TRINDADE

Współsprawozdawczyni: Vladimíra DRBALOVÁ

Rada, w dniu 10 marca 2015 r., postanowiła, zgodnie z art. 148 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie wytycznych dotyczących polityk zatrudnienia państw członkowskich

(COM(2015) 98 final – 2015/0051 (NLE)).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 7 maja 2015 r.

Na 508. sesji plenarnej w dniach 27–28 maja 2015 r. (posiedzenie z dnia 27 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 109 do 9 (4 osoby wstrzymały się od głosu) przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Mimo podjętych wysiłków i przedsięwziętych środków długo utrzymujący się kryzys gospodarczy w UE wpłynął bardzo negatywnie na poziom zatrudnienia, a zwłaszcza długotrwałego bezrobocia, oraz spowolnił i utrudnił przechodzenie młodych ludzi z etapu kształcenia do etapu zatrudnienia i zwiększył ubóstwo w znacznej większości państw członkowskich. Zamiast pożądanej konwergencji gospodarek zaostrzyły się jeszcze różnice między państwami członkowskimi oraz między regionami w państwach członkowskich. Zdaniem Komitetu jest to nie do zaakceptowania. Zaleca więc Komisji, by wraz z państwami członkowskimi ustaliła szczegółowe cele i sposoby działania w krótkiej perspektywie, aby przeciwdziałać tej sytuacji.

1.2. EKES z zadowoleniem odnotowuje, że Komisja Europejska wprowadziła zmiany do wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia na 2015 r. z myślą o odzwierciedleniu bieżącej sytuacji i zaradzeniu wielu niedostatków w dziedzinie gospodarczej i społecznej.

1.3. Mając na uwadze zwłaszcza silne powiązania między wytycznymi dotyczącymi polityki zatrudnienia a ogólnymi wytycznymi polityki gospodarczej (OWPG), EKES wzywa Komisję i państwa członkowskie do pilnego wprowadzenia niezbędnych zmian w polityce gospodarczej, finansowej i społecznej, aby w pełni zrealizować cele strategii „Europa 2020” w oparciu o reformy strukturalne.

1.4. Komitet z zadowoleniem przyjął pakiet dotyczący inwestycji społecznych⁽¹⁾ i docenił wdrożenie gwarancji dla młodzieży, proponując jednakże pewne zmiany⁽²⁾. Wkład EKES-u pozostaje aktualny i zasługuje na odpowiednią uwagę ze strony Komisji w kontekście semestru europejskiego. Rola państw członkowskich w zwiększaniu inwestycji publicznych w celu tworzenia miejsc pracy ma zasadnicze znaczenie. Związany z zatrudnieniem aspekt zamówień publicznych powinien być postrzegany jako ważne kryterium przy wyborze ofert.

1.5. Zdaniem EKES-u nowe wytyczne dotyczące polityki zatrudnienia muszą przewyciężyć dotychczasowe słabości i doprowadzić do zdecydowanego zaangażowania wszystkich podmiotów gospodarczych i społecznych w kontekście odpowiednich i realistycznych strategii politycznych pozwalających zwiększyć wzrost i konkurencyjność oraz prowadzących do tworzenia miejsc pracy, tak aby urzeczywistnić strategię „Europa 2020” (oraz przewidziany w niej inteligentny i trwały wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu) oraz poprawić warunki życia obywateli europejskich i osiągnąć ich harmonizację.

⁽¹⁾ Dz.U. C 226 z 16.7.2014, s. 21.

⁽²⁾ Opinia EKES-u SOC/522 z 18.3.2015 w sprawie „Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych – płatności zaliczkowe” (jeszcze nieopublikowana w Dz.U.).

1.6. EKES jest głęboko zaniepokojony utrzymującą się polityką oszczędnościową w UE, która utrudni osiągnięcie celów dotyczących zatrudnienia i zmniejszenia ubóstwa. W tym kontekście wyraża zdziwienie, że Komisja całkowicie pomija (zarówno we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu, jak i w wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia) ryzyko związane z przekształceniem się niskiej inflacji w deflację. Niektóre grupy znalazły się w szczególnie trudnej sytuacji. Dotyczy to młodzieży, nisko wykwalifikowanych pracowników, długotrwale bezrobotnych, kobiet, osób niepełnosprawnych, migrantów, dzieci, Romów czy osób samotnie wychowujących dzieci. Komitet uważa, że wytyczne nie odzwierciedlają w wystarczającym stopniu konieczności przekształcenia walki z bezrobociem i ubóstwem w główne cele polityki UE i państw członkowskich.

1.6.1. EKES sądzi, że UE nie udało się stworzyć i zaoferować możliwości zatrudnienia, zaś wyzwania, jakim należycie i pilnie powinna sprostać Unia i państwa członkowskie, są różnorakie:

- a) utrzymujące się wysokie wskaźniki bezrobocia w wielu państwach członkowskich;
- b) niedopuszczalnie wysoka stopa bezrobocia młodzieży;
- c) niepokojące długotrwale bezrobocie;
- d) rosnąca segmentacja rynku pracy i coraz większy odsetek umów nietypowych;
- e) niska jakość nowych miejsc pracy;
- f) zwiększone ryzyko wykluczenia społecznego i segregacji społecznej, zwłaszcza dzieci, Romów, imigrantów i osób bezdomnych, co prowadzi do utraty kontaktu z rynkiem pracy i pogłębiającego się ubóstwa;
- g) rosnąca liczba osób o niskich zarobkach i ubogich pracujących;
- h) coraz większe nierówności między państwami członkowskimi i wewnątrz nich;
- i) niski poziom mobilności pracowników w UE;
- j) utrzymywanie się nierówności płci oraz wyższe zagrożenie ubóstwem wśród kobiet;
- k) słabe dopasowanie podaży i popytu na rynku pracy ze względu na niedostosowanie umiejętności i niski poziom przechodzenia z kształcenia do zatrudnienia;
- l) niewystarczające zaangażowanie partnerów społecznych oraz społeczeństwa obywatelskiego w politykę dotyczącą rynku pracy.

1.6.2. Wytyczne powinny określać wymierne cele w zakresie zatrudnienia i ograniczania ubóstwa, które należy uzupełnić wymiernymi celami dotyczącymi słabszych grup społecznych. Cele państw członkowskich, przy uwzględnieniu szczególnych uwarunkowań, powinny być wystarczająco ambitne, aby umożliwić UE osiągnięcie celów wytyczonych dla całego obszaru europejskiego.

1.6.3. Zdaniem EKES-u fakt, iż w wytycznych brakuje założeń ilościowych w perspektywie krótko- i średnioterminowej, świadczy o słabości podejścia europejskiego w dziedzinie zatrudnienia i zwalczania ubóstwa. Wyłączne przekazanie ustalania celów państwom członkowskim będzie skutkowało mniejszym zaangażowaniem państw w politykę zatrudnienia oraz zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego.

1.6.4. EKES wzywa Komisję do propagowania gospodarki społecznej jako jednego ze sposobów na zwiększenie szans na rynku pracy z perspektywy bezrobotnych i grup najbardziej zagrożonych. Państwa członkowskie powinny zapewnić odpowiednie i trwałe finansowanie.

1.6.5. Komitet podziela stwierdzenie Komisji, iż MŚP nadal mają ograniczony dostęp do finansowania, co jest dużą przeszkodą na drodze do tworzenia miejsc pracy. Dodaje, że zmiany w polityce EBC nie przełożyły się na lepsze warunki finansowania w gospodarce realnej, co niepokoi i powinno być przedmiotem szczególnej uwagi ze strony UE i państw członkowskich. Potencjał MŚP do tworzenia miejsc pracy musi zostać lepiej wykorzystany dzięki poprawie dostępu do finansowania, nowym technologiom informacyjno-komunikacyjnym (ICT) i możliwościom rynkowym, przy czym należy mieć na uwadze rolę średnich i dużych przedsiębiorstw w tym procesie.

1.6.6. EKES jest przekonany, że powrót do wzrostu gospodarczego z myślą o usprawnieniu rynku pracy powinien przede wszystkim obejmować zwiększenie popytu wewnętrznego, zwłaszcza dzięki znacznym inwestycjom publicznym będącym katalizatorem inwestycji prywatnych. Pozwoli to zbliżyć Europę do pełnego zatrudnienia, co nadal ma kluczowe znaczenie dla EKES-u.

1.6.7. Komitet sądzi, że społeczne aspekty zamówień publicznych mogą odgrywać kluczową rolę w poprawie jakości rynków pracy. Każde zamówienie publiczne powinno zawierać przepisy zakazujące wykonawcy lub jego podwykonawcom stosowania umów na niepewnych warunkach, przymusowego samozatrudnienia lub bardzo długich terminów płacenia faktur.

1.6.8. EKES apeluje do państw członkowskich, aby skuteczniej zaangażowały partnerów społecznych w politykę dotyczącą regulacji rynku pracy, zwłaszcza zaś w promowanie układów zbiorowych, wzmacnianie aktywnej polityki rynku pracy, zmniejszanie segmentacji rynku pracy i zwiększanie inwestycji w kapitał ludzki w celu sprostania zagrożeniom społecznym i osiągnięcia większego stopnia włączenia społecznego.

1.6.9. EKES wzywa do wprowadzenia następujących zmian w tekście wniosku dotyczącego wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia:

- Wytyczna 5: Dodać w pierwszym zdaniu: „[...] zmniejszać przeszkody w zatrudnianiu dla przedsiębiorstw, **wspierać stabilność zatrudnienia i jakość miejsc pracy** [...]”; uwzględnić na końcu tego zdania wyrażenie: „**a także wymagać dokonywania ambitnych inwestycji społecznych w celu stymulowania zatrudnienia**”.
- Wytyczna 6: Uwzględnić **szczegółowy i wymierny cel dotyczący zwalczania bezrobocia wśród młodzieży oraz regularną ocenę efektywności wydatkowania środków**.
- Wytyczna 7:
 - Partnerzy społeczni i społeczeństwo obywatelskie powinni być w większym stopniu angażowani w opracowywanie i wdrażanie odpowiednich reform. **Musi to jednak mieć miejsce zgodnie ze specyfiką krajową i z poszanowaniem autonomii krajowych partnerów społecznych**.
 - Pod koniec pierwszego akapitu dodać: „Instytucje publiczne powinny dawać pozytywny przykład w odniesieniu do jakości zatrudnienia, uwzględniając aspekty społeczne w zamówieniach publicznych, w szczególności zatrudnianie osób długotrwale bezrobotnych i osób wykluczonych z rynku pracy.”.
 - Dodać definicję „wysokiej jakości zatrudnienia” w następujący sposób: „Należy zadbać o wysoką jakość zatrudnienia, przez co rozumie się **godziwe/odpowiednie wynagrodzenie, stabilne stosunki pracy, reprezentację pracowników**, bezpieczeństwo społeczno-gospodarcze [...]”. Zmienić tytuł wytycznej na: „Poprawa funkcjonowania rynków pracy **w celu tworzenia wysokiej jakości zatrudnienia**”.
- Wytyczna 8: **Usunąć proponowane automatyczne powiązanie w państwach członkowskich ustawowego wieku emerytalnego z oczekiwaną długością życia**. Uwzględnić **potrzebę promowania środków pozwalających przybliżyć rzeczywisty wiek przechodzenia na emeryturę do wieku ustawowego**.

2. Wstęp

2.1. W rocznej analizie wzrostu gospodarczego⁽³⁾, zapoczątkowującej piąty semestr europejski, Komisja zaleca trzy główne filary polityki gospodarczej i społecznej UE w 2015 r.: skoordynowane działania stymulujące wzrost inwestycji, odnowione zobowiązanie do reform strukturalnych i dążenie do odpowiedzialności budżetowej.

⁽³⁾ COM(2014) 902 final.

2.2. Jako część pakietu dokumentów opublikowanych wraz z roczną analizą wzrostu gospodarczego, wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu ⁽⁴⁾ zawiera przegląd rozwoju zatrudnienia i sytuacji społecznej w Europie, opierający się na stosowaniu wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia, krajowych programach reform oraz zaleceniach dla poszczególnych krajów.

2.3. W 2014 r. wzrost PKB wyniósł 1,3 % w UE i 0,8 % w strefie euro. W 2015 r. będzie nieco wyższy (odpowiednio 1,5 % i 1,1 %), a w 2016 r. oczekuje się poprawy (odpowiednio 2,0 % i 1,7 %). Istnieją wewnętrzne czynniki spowalniające wzrost w UE. Głównie niepokoju utrzymująca się groźba niskiego wzrostu, zbliżającego się do poziomu „zerowej inflacji”, oraz wysokiego bezrobocia.

2.4. EKES w pełni zgadza się, że słabe inwestycje utrudniają ożywienie gospodarcze Europy. W związku z tym z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji, by wzmocnić konkurencyjność i stymulować inwestycje z myślą o tworzeniu miejsc pracy. Odnotowuje, że plan inwestycyjny dla Europy ⁽⁵⁾ stanowi krok w dobrym kierunku, lecz jest zbyt ograniczony, gdyż nie uwzględnia potrzeby zdecydowanych inwestycji publicznych, przewidując jedynie inwestycje w infrastrukturę i pomijając inwestycje społeczne ⁽⁶⁾. EKES zaleca wyłączenie przyszłych inwestycji publicznych z obliczania deficytu zgodnie z zasadami budżetowymi UE. Kładzie nacisk na potrzebę przyjęcia nowego podejścia do pozyskiwania zasobów oraz wyważonego zarządzania nadwyżkami zasobów w niektórych państwach członkowskich z uwagi na niedobory w innych.

2.5. W niniejszej opinii EKES przypomina sformułowane w poprzednich opiniach ⁽⁷⁾ zalecenia, które nie zostały należycie uwzględnione przez Komisję.

3. Utrzymujący się wysoki poziom bezrobocia, w tym bezrobocia długotrwałego i bezrobocia młodzieży, ubóstwa i nierówności społecznych w UE

3.1. W niniejszym rozdziale przedstawiono najistotniejsze aspekty zawarte we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu ⁽⁸⁾, które charakteryzują obecną sytuację społeczną w UE.

3.2. W Europie mamy obecnie do czynienia z niezwykle krytyczną sytuacją w zakresie **bezrobocia** ⁽⁹⁾, przy czym istnieją znaczne różnice między państwami członkowskimi. Obecnie w UE 24,1 mln osób pozostaje bez pracy, a stopa bezrobocia waha się od 4,8 % w Niemczech i 4,9 % w Austrii do 23,7 % w Hiszpanii i 25,8 % w Grecji.

3.2.1. Między pierwszym kwartałem 2008 r. a pierwszym kwartałem 2014 r. ⁽¹⁰⁾ liczba miejsc pracy z zatrudnieniem w pełnym wymiarze godzin spadła o 8,1 mln, podczas gdy obserwowaliśmy stały wzrost zatrudnienia w niepełnym wymiarze godzin (ponad 4 mln). Należy odnotować, że ciężar dostosowań spadł przede wszystkim na pracowników zatrudnionych tymczasowo (nieprzedłużane umowy).

3.2.2. Bezrobocie długotrwałe nadal rośnie: w ciągu ostatniego roku z 45 % do 49 % (odsetek całkowitej liczby bezrobotnych). W Europie wzrosło również zagrożenie marginalizacją: „Ogółem jedna piąta osób długotrwałe bezrobotnych w UE nigdy nie pracowała, a trzy czwarte to osoby młode, poniżej 35. roku życia” ⁽¹¹⁾.

3.2.3. Osoby młode ⁽¹²⁾ i pracownicy słabo wykwalifikowani zostali w największym stopniu dotknięci rosnącym bezrobociem: prawie dwukrotnie bardziej w porównaniu z całkowitą liczbą bezrobotnych. Stopa bezrobocia wśród młodzieży waha się od 7,6 % w Niemczech i 9,1 % w Austrii do 50,7 % w Grecji i 53,7 % w Hiszpanii.

⁽⁴⁾ COM(2014) 906 final.

⁽⁵⁾ COM(2014) 903 final.

⁽⁶⁾ Opinia EKES-u ECO/374 z 19.3.2015 w sprawie planu inwestycyjnego dla Europy (jeszcze nieopublikowana w Dz.U.).

⁽⁷⁾ Dz.U. C 133 z 9.5.2013, s. 77; Dz.U. C 11 z 15.1.2013, s. 65; Dz.U. C 143 z 22.5.2012, s. 94; Dz.U. C 21 z 21.1.2011, s. 66.

⁽⁸⁾ COM(2014) 906 final.

⁽⁹⁾ Stopa bezrobocia w UE-28 w grudniu 2014 r. była wprawdzie o 0,3 punktu procentowego niższa niż w grudniu 2013 r., ale wynosiła 9,9 % (11,4 % w strefie euro).

⁽¹⁰⁾ COM(2014) 906 final.

⁽¹¹⁾ Tamże.

⁽¹²⁾ Stopa bezrobocia młodzieży w UE-28 w grudniu 2014 r. była wprawdzie o 1,7 punktu procentowego niższa niż w grudniu 2013 r., ale wynosiła 21,4 % (23 % w strefie euro).

3.3. Te zmiany poziomu bezrobocia wpływają również na **wskaźnik zatrudnienia** w UE, który nadal wykazuje tendencję spadkową⁽¹³⁾, co praktycznie uniemożliwia osiągnięcie wytyczonego na 2020 r. celu 75 %. Ponadto widać sporą nierównowagę w rozwoju zatrudnienia między różnymi segmentami rynku pracy, państwami członkowskimi i ich regionami.

3.3.1. W 2013 r. najniższy wskaźnik zatrudnienia odnotowano w państwach członkowskich z południowej Europy. W latach 2008–2013 wiele państw członkowskich na południu Europy odnotowało wyraźny spadek wskaźników zatrudnienia, podczas gdy w niektórych państwach Europy Północnej wskaźniki te udało się utrzymać lub nawet poprawić.

3.3.2. Wskaźnik zatrudnienia młodych ludzi (w przedziale wiekowym 15–24) w latach 2008–2013 spadł z 37 % do zaledwie 32 % (o pięć punktów procentowych)⁽¹⁴⁾. W 8 państwach członkowskich obniżył się nawet o 12 lub więcej punktów procentowych. Jedynie w Niemczech nie doszło do jego zmniejszenia (47 %).

3.4. W komunikacie zwrócono uwagę, że **wskaźnik zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym** znacznie wzrósł i pogłębiły się rozbieżności między państwami członkowskimi. W okresie 2008–2012 liczba Europejczyków zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wzrosła o 9 mln i stanowi 25,1 % ludności. Komitet uważa za niedopuszczalne, że w wielu państwach europejskich wskaźniki zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym pozostają bardzo wysokie, a w ostatnich latach nawet się pogorszyły⁽¹⁵⁾.

3.4.1. W coraz większej liczbie gospodarstw domowych panuje bezrobocie bądź mamy do czynienia z małą intensywnością pracy oraz ubóstwem pracujących. W 2013 r. około 32 mln osób znajdowało się w sytuacji poważnej deprivacji materialnej.

3.4.2. Dzieci są w coraz większym stopniu zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym; gospodarstwa domowe osób samotnie wychowujących dzieci są dwukrotnie bardziej zagrożone ubóstwem niż rodziny z dwojgiem dorosłych⁽¹⁶⁾. Zagrożenie ubóstwem obywateli państw trzecich jest również dwa razy większe niż w wypadku obywateli państw członkowskich (49 % w porównaniu z 24 % w 2012 r.). Około 31 % rodzin z co najmniej trojgiem dzieci jest zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym.

3.4.3. Od 2011 r. wydatki socjalne uległy zmniejszeniu, co pogorszyło sytuację gospodarczą i społeczną⁽¹⁷⁾. W niektórych państwach członkowskich osoby znajdujące się w szczególnie trudnej sytuacji i mające niskie dochody nadal doświadczają trudności w dostępie do opieki zdrowotnej, zwłaszcza w Finlandii, Portugalii i Grecji.

3.5. W wielu państwach członkowskich **segmentacja rynku pracy** jest w dalszym ciągu spora; należy tu wymienić duży odsetek młodych ludzi zatrudnionych na czas określony (40 %) oraz w niepełnym wymiarze godzin (30 %), utrzymujące się zróżnicowanie wynagrodzeń kobiet i mężczyzn oraz niskie wskaźniki przechodzenia z umów o pracę oferujących mniejszą ochronę na inne, korzystniejsze umowy.

4. Uwagi ogólne dotyczące proponowanych wytycznych

4.1. Wyniki niedawnej konsultacji publicznej na temat strategii „Europa 2020”⁽¹⁸⁾ pokazują, że UE daleko jeszcze do osiągnięcia celów z zakresu zatrudnienia, badań i rozwoju oraz przeciwdziałania ubóstwu. Dane z 2013 r. wskazują na stopę zatrudnienia wynoszącą 68,4 % (dość oddaloną od wytyczonego celu 75 %), poziom inwestycji w B+R wynoszący 2 % PKB (w porównaniu z wytyczonym celem 3 %) oraz 122 miliony osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym (o wiele więcej niż zakładane 97 mln).

4.2. EKES odnotowuje postępy poczynione przez Komisję w tych wytycznych w stosunku do wytycznych z 2010 r. i z zadowoleniem przyjmuje bardziej pozytywne podejście w wytycznej 5.

4.3. W kontekście przedłużającego się kryzysu finansowego i gospodarczego i nadal słabego ożywienia gospodarczego zwalczanie bezrobocia i ubóstwa powinno stanowić główny cel polityki UE i państw członkowskich. EKES jest zdania, że należy usprawnić działania z zakresu monitorowania rynku pracy, przechodzenia z kształcenia do zatrudnienia oraz zwalczania ubóstwa, a także uwzględnić konkretne cele i środki na rzecz najsłabszych grup społecznych.

⁽¹³⁾ W 2013 r. wskaźnik zatrudnienia w UE wyniósł 68,4 % (dla porównania, w 2008 r. wynosił 70,3 %, czyli o 1,9 punktów procentowych więcej).

⁽¹⁴⁾ W latach 2008–2013 wskaźnik zatrudnienia (w przedziale wiekowym 20–64) w strefie euro zmalał o 2,5 punktów procentowych, z 70,2 % w 2008 r. do 67,7 % w 2013 r.

⁽¹⁵⁾ COM(2014) 906 final.

⁽¹⁶⁾ W 2012 r. w UE-28 dane te wynosiły odpowiednio 47,8 % i 24,4 %.

⁽¹⁷⁾ COM(2014) 906 final.

⁽¹⁸⁾ COM(2015) 100 final.

4.4. Komitet odnotowuje, że wytyczne dotyczące zatrudnienia nie zawierają celów ilościowych, co osłabia zaangażowanie państw członkowskich w osiąganie wspólnych celów w zakresie zatrudnienia w UE. EKES w wielu opiniach wysuwał propozycje służące określeniu wymiernych celów, zwłaszcza jeśli chodzi o równość płci, zatrudnienie młodzieży, eliminowanie warunków pracy, które nie oferują wystarczającej ochrony socjalnej, walkę z ubóstwem (także osób pracujących) oraz zatrudnienie migrantów i osób niepełnosprawnych⁽¹⁹⁾.

4.5. Społeczne aspekty zamówień publicznych należy uwzględnić jako jeden z najważniejszych sposobów zwiększenia jakości rynku pracy i stymulowania popytu na siłę roboczą.

4.6. Europejska strategia zatrudnienia powinna zawierać jasne cele w takich obszarach, jak zmniejszenie bezrobocia młodzieży, ograniczenie liczby osób długotrwale bezrobotnych, zapewnienie młodym ludziom w bardzo krótkim czasie oferty pracy lub szkolenia, utworzenie odpowiednich placówek opieki umożliwiających pogodzenie życia zawodowego z rodzinnym, zmniejszenie nierówności między kobietami i mężczyznami oraz zwalczanie ubóstwa. Jednocześnie należy oszacować skuteczność przedsięwziętych środków. Wytyczne z 2010 r. zaledwie minimalnie przyczyniły się do zwiększenia zatrudnienia i zmniejszenia ubóstwa, co uzasadnia potrzebę pilnego poszukiwania przez UE i państwa członkowskie ambitniejszych rozwiązań.

5. Uwagi szczegółowe i propozycje zmian do czterech wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia

5.1. Wytyczna 5: Pobudzanie zapotrzebowania na pracę

5.1.1. EKES wyraźnie popiera cel UE, którym jest zwiększenie do 2020 r. wskaźnika zatrudnienia do 75 %. Jednak z niepokojem obserwuje zanotowaną w ostatnich latach tendencję zniżkową, która wymusza zmianę polityki, aby móc osiągnąć wyznaczony cel.

5.1.2. EKES uznaje, że rola państwa i inwestycje publiczne mają fundamentalne znaczenie dla tworzenia miejsc pracy. Domaga się zatem sporych inwestycji publicznych oraz inteligentnych i ambitnych polityk zatrudnienia w celu tworzenia miejsc pracy. Aspekt związany z zatrudnieniem powinien być ważnym kryterium przy udzielaniu zamówień publicznych. Priorytetowymi dziedzinami w wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia powinny być miejsca pracy wymagające korzystania z technologii, „zielone” i „białe” miejsca pracy, młodzież i długotrwale bezrobotni.

5.1.3. EKES z zadowoleniem przyjmuje środki mające na celu ułatwianie tworzenia miejsc pracy, a zwłaszcza wsparcie dla MŚP i przedsiębiorczości oraz promowanie gospodarki społecznej i innowacji społecznych, a także wzywa UE i państwa członkowskie do skupienia się na tych działaniach. Jednocześnie wzywa do tworzenia miejsc pracy w sposób zrównoważony. Mając to na uwadze, proponuje dodać w wytycznej 5: „zmniejszać przeszkody w zatrudnianiu dla przedsiębiorstw, wspierać stabilność zatrudnienia i jakość miejsc pracy [...]”.

5.1.4. Komitet od dawna jest zdania, że trzeba kłaść nacisk na badania i rozwój, kształcenie, infrastrukturę, zdrowie i usługi społeczne, aby tworzyć miejsca pracy i generować większy wzrost gospodarczy. W tym kontekście EKES zwrócił uwagę na liczne pozytywne skutki inwestycji społecznych w dziedzinie zatrudnienia i zalecił, aby promowanie tych inwestycji stanowiło kluczowy element przeglądu zintegrowanych wytycznych⁽²⁰⁾.

5.1.5. Jeżeli chodzi o opodatkowanie, EKES zaleca zmiany mające na celu zmniejszenie obciążeń podatkowych związanych z zatrudnieniem, pod warunkiem że nie zagraża to ochronie socjalnej i innym wydatkom socjalnym, które należy jeszcze zwiększyć. Wszystkie dochody powinny przyczynić się, w odpowiedniej formie, do finansowania zabezpieczenia społecznego. Dlatego też konieczne byłoby rozważenie innych źródeł przychodów kompensujących ograniczenie środków (np. zasoby własne UE⁽²¹⁾, podatek od transakcji finansowych oraz podatki od nieruchomości i przedsiębiorstw).

5.1.6. EKES zgadza się z Komisją co do potrzeby pobudzania dialogu społecznego i układów zbiorowych, zgodnie z krajową specyfiką i z poszanowaniem autonomii partnerów społecznych. Ustalenie płac minimalnych na poziomie kraju i podwyższenie najniższych wynagrodzeń przyczynia się do zwiększenia popytu wewnętrznego i ograniczenia ubóstwa.

⁽¹⁹⁾ Dz.U. C 242 z 23.7.2015, s. 9; Dz.U. C 12 z 15.1.2015, s. 16; Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 8; Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 52; Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 15; Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 113.

⁽²⁰⁾ Dz.U. C 226 z 16.7.2014, pkt 1.5 i 5.3.3.

⁽²¹⁾ Jak wyjaśniono w opinii EKES-u ECO/377 w sprawie: „Podatek europejski jako zasoby własne UE” (jeszcze nieopublikowana w Dz. U.).

5.2. Wytyczna 6: Zwiększenie podaży pracy i umiejętności

5.2.1. Zdaniem EKES-u polityka na rzecz tworzenia dobrych miejsc pracy, obejmująca także ambitne cele w zakresie kształcenia i szkolenia oraz uczenia się przez całe życie, znacznie przyczynia się do wzrostu oraz do zwiększenia wydajności. W związku z tym z zadowoleniem przyjmuje wagę, jaką Komisja przypisuje zwalczaniu problemu wczesnego kończenia nauki i niezgodności między podażą umiejętności a potrzebami rynku pracy.

5.2.2. Pomimo pewnych pozytywnych zmian dotyczących stopy bezrobocia młodzieży⁽²²⁾ EKES uważa, że sytuacja w niektórych państwach członkowskich, zwłaszcza w krajach Europy Południowej, jest w dalszym ciągu niezwykle poważna. Nie do zaakceptowania jest fakt, iż różnice między krajami pozostają tak znaczące i długotrwałe. EKES wielokrotnie apelował o ambitne cele w zakresie walki z bezrobociem młodzieży zarówno w ramach strategii „Europa 2020”, jak i wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia. Zdecydowanie podkreśla, że niezależnie od przeglądu strategii „Europa 2020” należy wyznaczyć w obecnych wytycznych ilościowy cel dotyczący bezrobocia młodzieży.

5.2.3. EKES z niepokojem odnotowuje, iż w połowie państw członkowskich znacznie wzrósł odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nie szkolącej się. Państwa członkowskie powinny opracować systemy uczenia się przez całe życie i kształcenia ustawicznego dla wszystkich grup wiekowych. EKES wzywa UE i państwa członkowskie do priorytetowego wdrożenia krajowych planów w kontekście gwarancji dla młodzieży, a także do wyposażenia odpowiednich instytucji w niezbędne środki. Jednocześnie należy ocenić jakość krajowych planów oraz skuteczność wykorzystanych już środków finansowych.

5.2.4. Ze względu na coraz większą liczbę osób długotrwale bezrobotnych UE i państwa członkowskie muszą pilnie opracować krajowe plany mające na celu zwalczanie tego fenomenu, na wzór obecnych programów w ramach gwarancji dla młodzieży, a także ustalić docelowe poziomy zmniejszania liczby takich osób.

5.2.5. Zdaniem EKES-u fundamentalne znaczenie ma rozwijanie umiejętności niewykwalifikowanych pracowników oraz promowanie kształcenia dorosłych. Trzeba rozszerzać umiejętności, by lepiej odpowiadały potrzebom rynku pracy. Państwa członkowskie powinny zapewnić możliwości szkoleń wszystkim osobom bezrobotnym oraz pracownikom. W tym celu należy rozważyć w wytycznej 6 środki takie, jak ustalenie wskaźników dotyczących inwestycji publicznych i prywatnych w obszarze szkolenia zawodowego oraz prawo pracownika do płatnego urlopu w celach szkoleniowych. Wspieranie szkoleń na rzecz przygotowania zawodowego oraz modernizacja programów szkoleniowych są również niezbędne dla ułatwienia przechodzenia od kształcenia do zatrudnienia. Należy zatem uświadomić przedsiębiorstwom znaczenie szkoleń.

5.3. Wytyczna 7: Poprawa funkcjonowania rynków pracy

5.3.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, iż wytyczna ta odnosi się do potrzeby zapewnienia wysokiej jakości zatrudnienia, przez co rozumie się bezpieczeństwo społeczno-gospodarcze, możliwości w zakresie kształcenia i szkolenia, warunki pracy (co obejmuje zdrowie i bezpieczeństwo) oraz równowagę między życiem zawodowym a prywatnym. EKES wzywa jednak do uwzględnienia w definicji jakości miejsc pracy przede wszystkim godziwego/odpowiedniego wynagrodzenia, stabilnych stosunków pracy, równouprawnienia płci oraz reprezentacji pracowników. Należy na konieczność monitorowania rynku pracy, a szczególnie zmniejszania segmentacji rynku oraz jakościowych aspektów nowych miejsc pracy.

5.3.2. Komitet powtarza, że jakość miejsc pracy ma ogromne znaczenie, ponieważ tworzenie miejsc pracy za wszelką cenę, bez zapewnienia odpowiednich i godnych warunków gospodarczych i społecznych (niepewne miejsca pracy, bardzo niskie wynagrodzenie, brak bezpieczeństwa i higieny pracy), nie stanowi rozwiązania. Konieczne jest zatem odwrócenie tej tendencji odnotowanej w wielu państwach członkowskich. Aby uwypuklić ten priorytet, EKES proponuje zmienić tytuł wytycznej 7 na „Poprawa funkcjonowania rynków pracy w celu tworzenia wysokiej jakości zatrudnienia”.

5.3.3. Zdaniem Komitetu nowe miejsca pracy powinny być systematycznie monitorowane na podstawie kryteriów jakości, a prawo pracy powinno promować stabilne umowy. Niezależnie od rodzaju umowy żaden pracownik nie może zostać pozbawiony odpowiedniej ochrony praw pracowniczych, zaś niestandardowe umowy o pracę muszą być wyjątkiem, a nie regułą. EKES podkreśla, że państwa członkowskie muszą kontynuować wysiłki w celu włączenia szarej strefy do gospodarki formalnej i wykorzenienia pracy nierejestrowanej.

⁽²²⁾ COM(2014) 906 final.

5.3.4. Zdaniem Komitetu instytucje publiczne powinny dawać pozytywny przykład w odniesieniu do jakości zatrudnienia; *outsourcing* czy zamówienia publiczne nie mogą naruszać takiego obowiązku. W związku z tym instytucje publiczne powinny w pełni skorzystać z możliwości oferowanych przez społeczne aspekty zamówień publicznych przewidziane w dyrektywie 2014/24/UE w celu zagwarantowania jakości zatrudnienia, unikać niepewnych umów oraz wymuszonego samozatrudnienia oraz wymagać uczciwych umów od podwykonawców.

5.3.5. EKES zgadza się z Komisją co do potrzeby wzmocnienia aktywnej polityki rynku pracy oraz poprawy jej interakcji z pasywnymi strategiami. Ułatwienie przechodzenia z bezrobocia do zatrudnienia, z zagwarantowaniem godziwych warunków gospodarczych w okresach przejściowych, zasługuje na szczególną uwagę publicznych służb zatrudnienia, które powinny zapewniać zindywidualizowane i terminowe wsparcie osobom bezrobotnym. Należy wzmacniać, a nie osłabiać, aktywną politykę w tej dziedzinie. Oznacza to zagwarantowanie odpowiedniej podstawy finansowej w czasie kryzysu i w wypadku dramatycznych sytuacji na rynku pracy.

5.3.6. EKES zgadza się z propozycją zwiększenia mobilności pracowników w Europie, jednak pod warunkiem zachowania możliwości przenoszenia praw emerytalnych, uznawania kwalifikacji i traktowania pracowników w sposób zgodny z warunkami pracy obowiązującymi w kraju przyjmującym. Również pracownicy z państw trzecich powinni być traktowani godnie; należy zapewnić przestrzeganie przepisów i wyeliminowanie nadużyć.

5.4. Wytyczna 8: Zagwarantowanie uczciwości, zwalczanie ubóstwa i promowanie równych szans

5.4.1. EKES uważa, że rosnące nierówności społeczne w Europie wymagają wzmocnienia wysiłków na rzecz zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego, do czego z kolei potrzeba szczególnych środków skierowanych do grup znajdujących się w trudnej sytuacji, zwłaszcza młodzieży i dzieci, samotnych rodziców, migrantów, mniejszości, osób niepełnosprawnych, osób starszych, Romów i osób bezdomnych. Jak już stwierdził Komitet, podejście takie powinno koncentrować się na zmniejszeniu zagrożenia ubóstwem i wytyczeniu konkretnych celów⁽²³⁾.

5.4.2. EKES przypomina, że zmniejszenie zagrożenia ubóstwem wymaga stabilnych i wiarygodnych wspólnych wskaźników w celu monitorowania postępów. Mimo pozytywnych zmian EKES podkreśla konieczność opracowania nowych wskaźników, które umożliwią ocenę zwłaszcza zależności między dochodami a siłą nabywczą w poszczególnych państwach członkowskich.

5.4.3. Trzeba zapewnić minimalny dochód gwarantowany⁽²⁴⁾ oraz przeciwdziałać nasilaniu się tendencji do bardzo niskich wynagrodzeń poprzez środki zapobiegające ubóstwu pracujących i wykluczeniu społecznemu. Choć nadal będą istnieć dozwolone prawem postanowienia umowne, celem jest ograniczenie do minimum liczby niepewnych umów i promowanie stabilnych umów zapewniających ochronę socjalną, inwestowanie w szkolenia i tworzenie miejsc pracy, zwalczanie bezrobocia młodzieży oraz integracja osób wykluczonych, a także zapewnienie zabezpieczenia społecznego w okresach przejściowych między etapem kształcenia a pracą.

5.4.4. EKES wzywa UE i państwa członkowskie do wzmocnienia środków służących zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego, skoncentrowania się na najbardziej zagrożonych grupach i ustalenia konkretnych celów z myślą o integracji osób w społeczeństwie i na rynku pracy.

5.4.5. EKES przypomina, że najlepszym sposobem zwalczania ubóstwa jest zapewnienie ludziom zatrudnienia wysokiej jakości, stymulowanie ich zaangażowania na rynku pracy i w społeczeństwie, a także zwiększenie ich zdolności do zatrudnienia oraz umiejętności przystosowania się do nowych warunków.

5.4.6. We wcześniejszych opiniach⁽²⁵⁾ EKES podchodził również bardzo sceptycznie do podwyższenia ustawowego wieku emerytalnego jako odpowiedniego sposobu sprostania wyzwaniom demograficznym. Należy raczej dążyć do przybliżenia wieku faktycznego przechodzenia na emeryturę do obowiązującego ustawowego wieku emerytalnego (co w pierwszej kolejności oznacza dostosowanie warunków pracy do wieku pracowników⁽²⁶⁾). Należy zatem odpowiednio zmienić fragment tekstu wytycznej 8 dotyczący reformy emerytalnej.

Bruksela, dnia 27 maja 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽²³⁾ Dz.U. C 21 z 21.1.2011, s. 66.

⁽²⁴⁾ Dz.U. C 170 z 5.6.2014, s. 23.

⁽²⁵⁾ Dz.U. C 318 z 29.10.2011, s. 1, pkt 2.2.

⁽²⁶⁾ Dz.U. C 318 z 29.10.2011, s. 1, punkty 2 i 6.

ZAŁĄCZNIK

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

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

Punkt 1.6

Zmienić:

EKES jest ~~głęboko~~ zaniepokojony utrzymującą się w niektórych państwach członkowskich polityką oszczędnościową ~~w UE~~, która utrudni osiągnięcie celów dotyczących zatrudnienia i zmniejszenia ubóstwa. W tym kontekście wyraża zdziwienie, że Komisja całkowicie pomija (zarówno we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu, jak i w wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia) ryzyko związane z przekształceniem się niskiej inflacji w deflację. Niektóre grupy znalazły się w szczególnie trudnej sytuacji. Dotyczy to młodzieży, nisko wykwalifikowanych pracowników, długotrwale bezrobotnych, kobiet, osób niepełnosprawnych, migrantów, dzieci, Romów czy osób samotnie wychowujących dzieci. Komitet uważa, że wytyczne nie odzwierciedlają w wystarczającym stopniu przekonania, że należy przekształcić walkę konieczności przekształcenia walki z bezrobociem i ubóstwem oraz lepsze dostosowywanie podaży i popytu na rynku pracy w główne cele polityki UE i państw członkowskich.

Wynik głosowania

Za: 32

Przeciw: 66

Wstrzymało się: 9

Punkt 1.6.9

Zmienić:

Wytyczna 8: ~~Usunąć proponowane automatyczne powiązanie w państwach członkowskich ustawowego wieku emerytalnego z oczekiwaną długością życia. Uwzględnić~~ Zamiast wzmianki o podniesieniu rzeczywistego wieku przejścia na emeryturę trzeba wyraźniej podkreślić potrzebę promowania środków pozwalających przybliżyć rzeczywisty wiek przechodzenia na emeryturę do wieku ustawowego.

Wynik głosowania

Za: 36

Przeciw: 73

Wstrzymało się: 11

Dodać nowy punkt po punkcie 5.3

Państwa członkowskie powinny ograniczyć segmentację rynku pracy i zapobiegać temu zjawisku, a jednocześnie wspierać tworzenie miejsc pracy. Przepisy w zakresie ochrony zatrudnienia oraz instytucje zajmujące się tą kwestią powinny zapewniać odpowiednie środowisko dla zatrudnienia, m.in. dzięki udostępnieniu na rynku pracy szerokiego wachlarza postanowień umownych.

Wynik głosowania

Za: 36

Przeciw: 63

Wstrzymało się: 10

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1007/2009 w sprawie handlu produktami z fok

(COM(2015) 45 final – 2015/0028 (COD))

(2015/C 332/09)

Sprawozdawca: Thomas McDONOGH

Parlament Europejski, w dniu 12 lutego 2015 r., oraz Rada, w dniu 20 lutego 2015 r., postanowiły, zgodnie z art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1007/2009 w sprawie handlu produktami z fok

(COM(2015) 45 final – 2015/0028 (COD)).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 5 maja 2015 r.

Na 508. sesji plenarnej w dniach 27–28 maja 2015 r. (posiedzenie z dnia 27 maja 2015 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 161 głosami (9 osób wstrzymało się od głosu) następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Potrzebna jest zmiana przepisów UE w celu dostosowania się do zaleceń i postanowień dotyczących rozporządzenia podstawowego, wydanych dnia 18 czerwca 2014 r., kiedy to Organ Rozstrzygania Sporów WTO (ORS) przyjął raporty panelu i Organu Apelacyjnego.

1.2. Różne organy, w tym UE, powinny rygorystycznie egzekwować przepisy i zasady dotyczące humanitarnego zabijania fok. Należy podjąć wszelkie możliwe kroki, aby wyeliminować niepotrzebne cierpienie populacji fok. Na przykład mające miejsce w okresie wiosennym w Kanadzie zabijanie młodych fok poprzez ich zatłuczenie w najlepszym wypadku można uznać za barbarzyńskie. Organizacje obrony praw zwierząt na całym świecie nieustannie przeciwstawiają się tej praktyce. EKES potępia tę metodę zabijania.

1.3. Trzeba ustanowić realistyczne i możliwe do zweryfikowania kwoty, w tym dopuszczalne metody zabijania, w odniesieniu do tradycyjnego polowania na foki praktykowanego przez Eskimosów w celu utrzymania się przy życiu. Jednocześnie należy mieć na uwadze dobrostan zwierząt.

1.4. Kwoty, limity polowania, inne zagadnienia związane z przestrzeganiem przepisów itp. powinny być właściwie monitorowane i kontrolowane.

1.5. Minimalne wymogi w zakresie programu identyfikowalności można by sformułować jako zestaw wymogów, które muszą spełnić podmioty gospodarcze pragnące importować do UE, włączając w to trzy zasadnicze aspekty ⁽¹⁾:

- 1) wymogi identyfikacyjne;
- 2) sprawozdania oraz wymogi dotyczące przechowywania danych;
- 3) zdolność do przedstawienia sprawozdań z identyfikowalności (weryfikacja).

2. Wprowadzenie

2.1. W rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1007/2009 z dnia 16 września 2009 r. w sprawie handlu produktami z fok („rozporządzenie podstawowe”) ustanowiono ogólny zakaz wprowadzania tych produktów do obrotu w Unii.

⁽¹⁾ Finansowane przez Komisję badanie na temat środków wykonawczych dotyczących handlu produktami z fok przeprowadzone przez firmę konsultingową COWI we współpracy z ECORYS.

2.2. W rozporządzeniu podstawowym zawarto wyjątek od tego ogólnego zakazu, jakim jest wprowadzanie do obrotu produktów z fok będących owocem tradycyjnych polowań prowadzonych przez Eskimosów oraz inne społeczności autochtoniczne i przyczyniających się do ich utrzymania („wyjątek SA”).

2.3. Kolejnym wyjątkiem zawartym w rozporządzeniu jest przywóz produktów z fok pochodzących z polowań, których jedynym celem jest zrównoważone gospodarowanie zasobami morskimi, wyłącznie na zasadzie niedochodowości oraz nie w celach handlowych („wyjątek GZM”) oraz przywóz produktów z fok mający charakter sporadyczny i składający się wyłącznie z towarów przeznaczonych do użytku osobistego podróżnych lub ich rodzin.

2.4. Rozporządzenie Komisji (UE) nr 737/2010 z dnia 10 sierpnia 2010 r. ustanawia szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia podstawowego.

2.5. Oba akty prawne („przepisy UE dotyczące fok”) zostały zakwestionowane przez Kanadę i Norwegię na forum Światowej Organizacji Handlu (WTO) w związku ze sporem „Wspólnoty Europejskie – środki zakazujące importu produktów z fok i obrotu nimi” (DS400 i DS401).

2.6. W sprawozdaniach WTO stwierdzono, że zakaz obrotu produktami z fok można z zasady uznać za uzasadniony ze względów natury moralnej dotyczących dobrostanu fok, zakwestionowano jednak ustanowienie wyjątku SA i wyjątku GZM.

2.7. Wyjątek GZM uznano za nieuzasadniony, ponieważ ewentualne różnice w wymiarze handlowym pomiędzy polowaniami komercyjnymi i polowaniami GZM (prowadzonymi na małą skalę, na zasadzie niedochodowości) mogłyby okazać się niewystarczające, by uzasadnić to rozróżnienie.

2.8. W odniesieniu do wyjątku SA, który zasadniczo odzwierciedla uprawnione rozróżnienie, Organ Apelacyjny orzekł, że niektóre zawarte w nim sformułowania oraz sposób stosowania są wyrazem „arbitralnej lub nieuzasadnionej dyskryminacji”.

2.9. W dniu 10 lipca 2014 r. Unia Europejska poinformowała Organ Rozstrzygania Sporów (ORS), że zamierza wdrożyć zalecenia i postanowienia ORS dotyczące tego sporu w sposób uwzględniający jej zobowiązania w ramach WTO.

2.10. W dniu 5 września 2014 r. Unia Europejska, Kanada i Norwegia uzgodniły, że rozsądnym okresem dla wdrożenia zaleceń i postanowień ORS jest 16 miesięcy. Okres ten upłynie zatem w dniu 18 października 2015 r.

2.11. Celem wniosku jest wdrożenie zaleceń i postanowień ORS w odniesieniu do rozporządzenia podstawowego. Stanowi on również podstawę prawną dla dostosowania rozporządzenia (UE) nr 737/2010 do wyżej wymienionych postanowień.

2.12. W odpowiedzi na wątpliwości związane z wyjątkiem GZM usuwa się ten wyjątek z rozporządzenia podstawowego. W odpowiedzi na wątpliwości związane ze sformułowaniami i sposobem stosowania wyjątku SA zmienia się ten wyjątek, w szczególności łącząc jego stosowanie z poszanowaniem dobrostanu zwierząt oraz ustanawiając limit dla ilości produktów z fok, jakie mogą być wprowadzone do obrotu, jeżeli skala polowań lub inne okoliczności świadczą o tym, że polowania są prowadzone głównie w celach handlowych.

2.13. Ponadto eksperci Komisji współpracują z ekspertami z Kanady w celu ustanowienia koniecznego systemu świadectw, aby umożliwić kanadyjskim Eskimosom korzystanie z wyjątku dotyczącego Eskimosów w ramach przepisów UE dotyczących fok.

2.14. Różne zainteresowane rządy powinny ustanowić strukturę regulującą wprowadzanie do obrotu produktów Eskimosów.

3. Uwagi ogólne

3.1. Polowanie na foki jest integralną częścią kultury i tożsamości Eskimosów i innych autochtonicznych społeczności i w znacznym stopniu przyczynia się do ich utrzymania. Pełny zakaz polowań na foki, wprowadzony kilka lat temu z powodu presji opinii publicznej, spowodował głęboki kryzys wśród Eskimosów, prowadzący do ubóstwa oraz niezdolności zapewnienia przetrwania tej społeczności. Obecnie 90 % Eskimosów jest bez pracy, a spora ich liczba jest całkowicie zależna od zabezpieczenia społecznego. Dlatego też niedawno ponownie zezwolono na prowadzenie polowań na foki przez Eskimosów oraz inne społeczności autochtoniczne w celu przetrwania.

3.2. EKES proponuje zaangażowanie Eskimosów w proces między Komisją Europejską a rządem Kanady, aby wspólnie znaleźć najlepszy sposób na zapewnienie Eskimosom prawa do przetrwania, przy jednoczesnej ochronie fok przed międzynarodowym handlem i wyginieciem.

3.3. Stosowanie prawdziwie humanitarnej metody zabijania w sposób stały i skuteczny jest niemożliwe w przypadku polowań prowadzonych przez Eskimosów i inne autochtoniczne społeczności, podobnie jak w przypadku wszelkich innych polowań na foki. Należy jednak, w świetle celów, jakie ma realizować rozporządzenie (WE) nr 1007/2009, uzależnić wprowadzanie do obrotu w UE produktów pochodzących z polowań prowadzonych przez Eskimosów oraz inne społeczności autochtoniczne od prowadzenia tych polowań w sposób oszczędzający zwierzętom w możliwie największym stopniu bólu, stresu, strachu i innych form cierpienia.

3.4. Rozporządzenie (WE) nr 1007/2009 zezwala również w drodze wyjątku na wprowadzanie do obrotu produktów z fok pochodzących z polowań, których jedynym celem jest zrównoważone gospodarowanie zasobami morskimi.

3.5. Uznając znaczenie polowań, których jedynym celem jest zrównoważone gospodarowanie zasobami morskimi, należy zauważyć, że w praktyce rozróżnienie tego rodzaju polowań od polowań prowadzonych na dużą skalę głównie w celach handlowych może być trudne. Może to prowadzić do nieuzasadnionej dyskryminacji pomiędzy przedmiotowymi produktami z fok. Z tego względu ten wyjątek nie powinien już dłużej obowiązywać.

3.6. Wprowadzanie do obrotu produktów z fok dozwolone jest jedynie w przypadkach, gdy produkty te pochodzą z polowań prowadzonych przez Eskimosów i inne społeczności autochtoniczne, pod warunkiem że spełnione są wszystkie następujące warunki:

- a) polowania są tradycyjnie przeprowadzane przez przedmiotową społeczność;
- b) polowanie przyczynia się do zaspokojenia potrzeb bytowych społeczności i nie jest prowadzone głównie w celach handlowych;
- c) polowanie jest prowadzone w sposób oszczędzający zwierzętom bólu, stresu, strachu i innych form cierpienia w największym stopniu, z poszanowaniem zarazem tradycyjnego stylu życia i potrzeb bytowych społeczności.

3.7. EKES zgadza się z warunkami dotyczącymi wprowadzania do obrotu produktów z fok, ale sugeruje, by Komisja Europejska znalazła właściwą równowagę pomiędzy ochroną fok a potrzebą polowań Eskimosów, ponieważ ma to kluczowe znaczenie dla przetrwania tej społeczności. Niepragmatyczne podejście do wykładni tych warunków mogłoby w praktyce przeszkodzić Eskimosom w polowaniach na foki.

3.8. EKES uważa za pożyteczne:

- a) ustanowienie specjalnego statusu dla produktów z fok wytworzonych przez Eskimosów zgodnie z tradycyjnymi metodami polowania (np. „tradycyjnie upolowane przez Eskimosów”); w tym wypadku, aby uniknąć sporów międzynarodowych, wskazane byłoby jasne określenie tego pojęcia jako „nie dla celów przemysłowych”;
- b) stworzenie systemu śledzenia, etykietowania i specjalnego oznakowania w celu monitorowania działalności Eskimosów oraz ochrony i informowania konsumentów;
- c) rozważenie wprowadzenia kwot w wypadku podejrzenia nadużyć.

3.9. Przywóz produktów z fok jest również dozwolony w przypadkach, gdy ma on charakter sporadyczny i składa się wyłącznie z towarów przeznaczonych do użytku osobistego podróżnych lub ich rodzin. Charakter i ilość tych towarów nie może wskazywać na przywóz w celach handlowych.

3.10. Dalsze rozwiązania z zakresu identyfikowalności zależą od systemu, jaki zostanie wprowadzony, i obowiązków przypisanych różnym zainteresowanym stronom. W kontekście rozporządzenia w sprawie handlu produktami z fok te minimalne wymogi należy interpretować w następujący sposób:

Wymogi identyfikacyjne

Wymogi identyfikacyjne obejmują zasadniczo trzy elementy:

- myśliwego (Eskimosa bądź autochtona lub licencjonowanego myśliwego do celów zarządzania zasobami) posiadającego niepowtarzalny numer identyfikacyjny,
- punkt gromadzenia (wskazujący terytorium lub położenie geograficzne),
- produkt (głównie śledzenie historii transakcji między myśliwym a punktem gromadzenia).

Ponadto konieczne może być określenie dodatkowo (lub zamiast tych definicji) „polowania”, jeśli nie jest ono bezpośrednio związane z myśliwym, nie istnieje punkt gromadzenia bądź nie obejmuje ono całego kraju, lecz jedynie konkretne regiony.

3.11. Przy podejmowaniu decyzji, która będzie ostateczna i wiążąca, WTO musi pogodzić sprzeczne zapisy zawarte w umowach międzynarodowych, które mają prawie 70 lat. Jeden z nich zakazuje „arbitralnej lub nieuzasadnionej dyskryminacji” między krajami. Inny stwierdza, że państwa mogą działać w sposób, który jest „niezbędny do ochrony moralności publicznej” ⁽²⁾.

3.12. *„Wielkość narodu i jego postęp moralny można ocenić po tym, jak traktuje on zwierzęta”* ⁽³⁾.

Bruksela, dnia 27 maja 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽²⁾ A. Butterworth and M. Richardson, *Marine. Policy* 38, 457–469; 2013.

⁽³⁾ Cytat przypisywany Mahatmie Gandhiemu.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1236/2010 ustanawiające system kontroli i egzekwowania mający zastosowanie na obszarze objętym Konwencją w sprawie przyszłej wielostronnej współpracy w rybołówstwie na północno-wschodnim Atlantyku

(COM(2015) 121 final – 2015/0063 COD)

(2015/C 332/10)

Parlament Europejski, w dniu 25 marca 2015 r., oraz Rada, w dniu 23 marca 2015 r., postanowiły, zgodnie z art. 43 ust. 2 TFUE, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1236/2010 ustanawiające system kontroli i egzekwowania mający zastosowanie na obszarze objętym Konwencją w sprawie przyszłej wielostronnej współpracy w rybołówstwie na północno-wschodnim Atlantyku

(COM(2015) 121 final – 2015/0063 COD).

Zważywszy na to, że Komitet już się wypowiedział na temat treści wyżej wymienionego wniosku w swojej opinii w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego szczegółowe warunki dotyczące połowów stad głębinowych na północno-wschodnim Atlantyku oraz przepisy dotyczące połowów na wodach międzynarodowych północno-wschodniego Atlantyku i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 2347/2002, przyjętej w dniu 13 lutego 2013 r.⁽¹⁾, oraz w opinii w sprawie „Plan działania na rzecz strategii morskiej w obszarze Oceanu Atlantyckiego – realizacja inteligentnego i zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu”, przyjętej w dniu 18 września 2013 r.⁽²⁾, na 508. sesji plenarnej w dniach 27 i 28 maja 2015 r. (posiedzenie z dnia 27 maja 2015 r.) Komitet postanowił 173 głosami (10 osób wstrzymało się od głosu) nie sporządzać nowej opinii w tej sprawie, lecz odwołać się do stanowiska, które zajął w ww. dokumentach.

Bruksela, dnia 27 maja 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ Dz.U. C 133 z 9.5.2013, s. 41.

⁽²⁾ Dz.U. C 341 z 21.11.2013, s. 77.

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



Urząd Publikacji Unii Europejskiej
2985 Luksemburg
LUKSEMBURG

PL