

Dziennik Urzędowy C 324

Unii Europejskiej

Tom 49

Wydanie polskie

Informacje i zawiadomienia

30 grudnia 2006

<u>Powiadomienie nr</u>	<u>Spis treści</u>	<u>Strona</u>
	I <i>Informacje</i>	
	
	II <i>Akty przygotowawcze</i>	
	Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny	
	430. sesja plenarna w dniu 26 października 2006 r.	
2006/C 324/01	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Zielonej księgi w sprawie roszczeń o odszkodowanie za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i nadużywanie pozycji dominującej COM(2005) 672 wersja ostateczna	1
2006/C 324/02	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawa najmu i użyczenia oraz niektórych praw pokrewnych prawu autorskiemu w zakresie własności intelektualnej (wersja skodyfikowana) COM(2006) 226 wersja ostateczna — 2006/0073 (COD)	7
2006/C 324/03	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie czasu ochrony prawa autorskiego i niektórych praw pokrewnych (wersja skodyfikowana) COM(2006) 219 wersja ostateczna — 2006/0071 (COD)	8
2006/C 324/04	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej COM(2006) 222 wersja ostateczna — 2006/0070 (COD)	10
2006/C 324/05	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie miejsca montażu tylnej tablicy rejestracyjnej dwu- i trzykołowych pojazdów silnikowych COM(2006) 478 wersja ostateczna — 2006/0161 (COD)	11



Cena:
18 EUR

(Ciąg dalszy na następnej stronie)

2006/C 324/06	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie definicji, opisu, prezentacji i etykietowania napojów spirytusowych COM(2005) 125 wersja ostateczna — 2005/0028 (COD)	12
2006/C 324/07	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie wykorzystania w akwakulturze gatunków obcych i niewystępujących na danym obszarze COM(2006) 154 wersja ostateczna — 2006/0056(CNS)	15
2006/C 324/08	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnotowego planu działań dotyczącego ochrony i dobrostanu zwierząt na lata 2006 — 2010 COM(2006) 13 wersja ostateczna	18
2006/C 324/09	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady zmieniającej decyzję 90/424/EWG w sprawie wydatków w dziedzinie weterynarii COM(2006) 273 wersja ostateczna — 2006/0098 (CNS)	22
2006/C 324/10	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wymaganej jakości wód, w których żyją skorupiaki (wersja skodyfikowana) COM(2006) 205 wersja ostateczna — 2004/0067 (COD)	25
2006/C 324/11	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady ustanawiającej minimalne normy ochrony cieląt (wersja skodyfikowana) COM(2006) 258 wersja ostateczna — 2006/0097 (CNS)	26
2006/C 324/12	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zamkniętego użycia mikroorganizmów zmodyfikowanych genetycznie (wersja skodyfikowana) COM(2006) 286 wersja ostateczna — 2006/0100 (COD)	27
2006/C 324/13	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady ustanawiającej wspólnotowe kryteria zwalczania oraz monitorowania niektórych chorób zwierząt (wersja skodyfikowana) COM(2006) 315 wersja ostateczna — 2006/0104 (CNS)	28
2006/C 324/14	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie planu działań dotyczącego gospodarki leśnej UE COM (2006)302 wersja ostateczna	29
2006/C 324/15	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady zawierającej sprostowanie dyrektywy 2002/2/WE zmieniającej dyrektywę Rady 79/373/EWG w sprawie obrotu mieszkankami paszowymi COM(2006) 340 wersja ostateczna — 2006/0117 (COD)	34
2006/C 324/16	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie procedury uprzedniej kontroli i konsultacji dla przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych proponowanych przez państwa członkowskie w dziedzinie transportu COM (2006) 284 wersja ostateczna — 2006/0099 (COD)	36
2006/C 324/17	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego statut wspólnego przedsiębiorstwa Galileo znajdującego się w załączniku do rozporządzenia Rady (WE) nr 876/2002 COM(2006) 351 wersja ostateczna — 2006/0115 (CNS).	37
2006/C 324/18	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1321/2004 w sprawie ustanowienia struktur zarządzania europejskimi programami radionawigacyjnymi COM(2006) 261 wersja ostateczna — 2006/0090 (CNS)	41



2006/C 324/19	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie roamingu w publicznych sieciach telefonii komórkowej wewnątrz Wspólnoty oraz zmieniającego dyrektywę 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej COM(2006) 382 wersja ostateczna — 2006/0133 (COD)	42
2006/C 324/20	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zniesienia kontroli przeprowadzanych na granicach Państw Członkowskich w dziedzinie transportu drogowego i żeglugi śródlądowej (wersja skodyfikowana) COM(2006) 432 wersja ostateczna — 2006/0146 (COD)	47
2006/C 324/21	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie ogólnych wytycznych polityki gospodarczej oraz zarządzania gospodarczego warunki dla większej spójności w podejmowaniu decyzji dotyczących gospodarki w Europie	49
2006/C 324/22	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i Europejskiego Banku Centralnego — Trzecie sprawozdanie w sprawie praktycznych przygotowań do przyszłego rozszerzenia strefy euro COM(2006) 322 końcowy	57
2006/C 324/23	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego COM(2006) 16 końcowy — 2006/0006 (COD)	59
2006/C 324/24	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów: Nowa strategia ramowa w sprawie wielojęzyczności COM(2005) 596 końcowy	68
2006/C 324/25	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Zielonej księgi w sprawie europejskiej inicjatywy na rzecz przejrzystości COM(2006) 194 wersja ostateczna	74
2006/C 324/26	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej program działań dla cel we Wspólnocie (Cła 2013) COM (2006) 201 wersja ostateczna — 2006/0075 (COD)	78

II

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

430. SESJA PLENARNA W DNIU 26 PAŹDZIERNIKA 2006 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Zielonej księgi w sprawie roszczeń o odszkodowanie za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i nadużywanie pozycji dominującej

COM(2005) 672 wersja ostateczna

(2006/C 324/01)

Dnia 19 grudnia 2005 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie *Zielonej księgi w sprawie roszczeń o odszkodowanie za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i nadużywanie pozycji dominującej*

Sekcja ds. Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w dniu 20 września 2006 r. Sprawozdawcą była Maria Candelas SÁNCHEZ MIGUEL.

Mając na względzie odnowienie składu Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło przeprowadzić głosowanie nad niniejszą opinią na sesji plenarnej w październiku i zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego wyznaczyło Marię Candelas SÁNCHEZ MIGUEL na sprawozdawcę generalnego.

Na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął następującą opinię stosunkiem głosów 99 do 28, 22 osoby wstrzymały się od głosu:

1. Podsumowanie

1.1 Zaprezentowanie przez Komisję *Zielonej księgi w sprawie roszczeń o odszkodowanie za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i nadużywanie pozycji dominującej* rozpoczyna zakrojoną na szeroką skalę debatę na temat konieczności przedstawienia wspólnotowych dyrektyw celem ułatwienia przedsiębiorstwom, konsumentom i pracownikom wnoszenia roszczeń odszkodowawczych przeciwko podmiotom, które naruszyły w ramach swojej działalności art. 81 i 82 traktatu.

1.2 Po pierwsze, EKES pragnie okazać, że chodzi o skuteczną ochronę podmiotów na europejskim rynku wewnętrznym. Mając na uwadze swobodny przepływ towarów, konieczne staje się, aby prawa i obowiązki wynikające z kontraktów i usług były w pewnym stopniu ujednolicone we wszystkich państwach. Jeśli chodzi o operacje transgraniczne, należy w większym stopniu dopasować legislacje w poszczególnych krajach.

1.3 Po drugie, należy pamiętać o istnieniu krajowych i europejskich organów ochrony konkurencji, w gestii których leży decyzja odnośnie stosowania zakazanych praktyk oraz zastosowania sankcji wobec przedsiębiorstwa łamiącego zasady konkurencji. Zielona księga ma na celu zapewnienie działań kompensacyjnych w sektorze prywatnym, tj. poprzez system sądow-

niczy, co oznacza, że należy umiejscowić tę działalność w ramach kroków podejmowanych przez organy ochrony konkurencji.

1.4 Co się tyczy najważniejszych pytań postawionych w zielonej księdze, Komitet nie przyjął jednakowej postawy, lecz przytacza dla każdego z nich argumenty, które pozwolą Komisji podjąć decyzje zmierzające do opracowania dyrektyw na rzecz przyszłych działań prawodawczych. Wszystkie pytania są omawiane i argumentowane w punkcie 5 niniejszej opinii.

2. Wstęp

2.1 Europejski rynek wewnętrzny przeszedł istotną reorganizację w zakresie zasad konkurencji, co z jednej strony pomogło wprowadzić na nim zasady niezbędne do zagwarantowania, że przedsiębiorstwa prowadzą działalność w ramach wolnej konkurencji, z drugiej zaś dostosować krajowe zasady konkurencji w państwach członkowskich, tak aby ułatwić prawo do swobodnego zakładania przedsiębiorstw na takich samych warunkach.

2.2 Jednym z problemów, przed którymi stoi rynek wewnętrzny, jest kwestia zapewnienia skutecznej ochrony

drugiego elementu rynku, czyli konsumentów w najszerszym tego słowa znaczeniu; ich prawa są naruszane w sytuacji, gdy umowy i usługi nabierają charakteru transgranicznego. Jeżeli odnośne przedsiębiorstwa mają swoje siedziby w innym państwie członkowskim, konsumenci mają możliwość korzystania z krajowych praw konsumenckich jedynie w ich własnych krajach, podczas gdy zasady konkurencji mają zastosowanie do całego rynku wewnętrznego.

2.3 W prawodawstwie wspólnotowym, w zakresie ochrony konkurencji, brak jest skutecznego systemu dochodzenia odszkodowań za złamanie przepisów określonych w art. 81 i 82 TWE dla rynku wewnętrznego. Nowe podejście Komisji do zagadnienia polityki konkurencji i ochrony konsumentów pomogło w przyspieszeniu prezentacji zielonej księgi, w której określono kluczowe kwestie, mając na względzie podjęcie działań legislacyjnych w celu ochrony praw tych podmiotów, które poniosły straty na skutek braku wolnej konkurencji na rynku wewnętrznym.

2.4 Należy mieć na uwadze znaczenie art. 153 ust. 3 TWE (¹), który stanowi o horyzontalnej polityce ochrony konsumentów, mającej zastosowanie do wszystkich obszarów polityki.

2.5 W tym kontekście zielona księga porusza najistotniejsze kwestie w zakresie wprowadzenia środków ochronnych oraz utworzenia systemu roszczeń o odszkodowania z tytułu naruszenia wspólnotowych przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji, w szczególności w odniesieniu do art. 81 i 82 traktatu oraz ich przepisów wykonawczych. Należy jednakże pamiętać, że zielona księga obejmuje złożoną dziedzinę prawodawczą, co może prowadzić do reformy krajowych przepisów proceduralnych; jest to zagadnienie, które wzbudza wątpliwości odnośnie zasady pomocniczości, a nawet dotyka pozostałych kwestii prawa cywilnego.

2.6 Punktem wyjścia zielonej księgi jest podwójne zastosowanie prawa konkurencji. Z jednej strony władze publiczne, tj. nie tylko Komisja, ale również krajowe organy ochrony konkurencji, stosują właściwe przepisy w sposób indywidualny, korzystając z przysługujących im uprawnień. Po pierwsze, organy ochrony konkurencji są upoważnione zarówno do stwierdzenia naruszenia zasad konkurencji, jak też do stwierdzenia nieważności porozumień ograniczających konkurencję. Po drugie, są one uprawnione do nakładania sankcji finansowych w oparciu o przepisy wykonawcze do prawa konkurencji.

2.7 Z drugiej strony, dopuszcza się egzekwowanie przepisów prawa konkurencji z powództwa prywatnego w sądach powszechnych, ponieważ sądy te są uprawnione do bezpośredniego egzekwowania tego prawa. W kontekście powództwa prywatnego nadaje się szczególne znaczenie wnioskowi w sprawie środków zapobiegawczych, zmuszających przedsiębiorstwa do zaniechania wszelkich niedozwolonych praktyk w celu ograniczenia niekorzystnego wpływu na konkurentów i konsumentów.

2.8 Niemniej jednak celem rzeczywistej ochrony praw nadanych mocą traktatu jest naprawienie wyrządzonych szkód, i taki jest podstawowy cel roszczeń o odszkodowania będących wynikiem naruszenia zasad konkurencji. Ograniczanie wolnej konkurencji dotyka zarówno przedsiębiorstw, jak i na konsumentów, znajdujących się na końcu łańcucha działalności rynkowej.

2.9 ETS wydał ważny wyrok, na mocy którego osoby prywatne, które poniosły straty na skutek naruszenia art. 81 i 82 traktatu, mają prawo wystąpić o odszkodowanie. W przypadkach, gdy ustawodawstwo krajowe stanowi inaczej niż to prawo (²), artykuły traktatu uważa się za nadrzędne wobec ustawodawstwa krajowego.

2.10 W zielonej księdze przedłożono do rozważenia rozmaite opcje, które pomagają ocenić możliwe formy roszczeń odszkodowawczych w oparciu o sprawy wnoszone z urzędu przez organy ochrony konkurencji lub sprawy wnoszone z powództwa cywilnego przez osoby, które poniosły straty. W tym celu w zielonej księdze zamieszczono wykaz kilkunastu pytań, uznanych za zasadnicze, w których przedstawiono rozmaite opcje celem ukierunkowania dyskusji tak, aby osiągnąć jak najlepsze wyniki i umożliwić zarówno ich realizację, jak również dostosowanie do poszczególnych krajowych systemów prawnych, które nie zawsze są ze sobą zgodne.

3. Streszczenie zielonej księgi

3.1 Zielona księga skomponowana jest w formie wykazu pytań, zachęcających do dyskusji na temat prawnego charakteru roszczeń odszkodowawczych, opatrzonej licznymi opcjami, które wyznaczają przyszłe działania prawodawcze Komisji oraz nadają im kształt. Podjęto w niej próbę sprecyzowania, w jakich warunkach może dojść do działań kompensacyjnych, które to, mając na uwadze istniejące ustawodawstwo w niektórych państwach członkowskich, mogłyby ułatwić egzekwowanie prawa do odszkodowań.

3.2 Komisja stawia trzy pytania z wieloma opcjami:

Pytanie A: Czy powinno się wprowadzić zasadę ujawniania dokumentów stanowiących materiał dowodowy w postępowaniu cywilnym o odszkodowania z tytułu naruszenia art. 81 i 82 traktatu WE? Jeśli tak, jaka forma ujawnienia powinna być wymagana?

Pytanie B: Czy specjalne zasady udostępniania dokumentów będących w posiadaniu organów ochrony konkurencji byłyby pomocne w roszczeniach o odszkodowania z tytułu przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji? Jak powinno się zorganizować tego rodzaju dostęp?

Pytanie C: Czy ciężar dowodu naruszenia przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji w sprawach o odszkodowanie mógłby zostać zdjęty ze strony zgłaszającej roszczenie, a jeśli tak, to w jaki sposób?

Kolejną rozpatrywaną kwestią jest wymóg stwierdzenia winy, istniejący w wielu państwach członkowskich w przypadku roszczeń z zakresu odpowiedzialności cywilnej. Postawione pytanie brzmi:

Pytanie D: Czy dla wnoszenia roszczeń o odszkodowania z tytułu naruszenia przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji powinno być wymagane stwierdzenie winy?

W odniesieniu do trzeciej kwestii, czyli koncepcji odszkodowań, proponuje się następujące dwa pytania:

(²) Patrz wyrok Trybunału z 20 września 2001 r. w sprawie C-453/99, Courage Ltd przeciwko Bernhard Crehan. Wniosek Sądu Apelacyjnego Anglii i Walii (Wydział spraw cywilnych) o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

(¹) Patrz DzU C 185 z 8.8.2006.

Pytanie E: Jak określić odszkodowanie?

Pytanie F: Jaką metodę naliczania wysokości odszkodowania powinno się przyjąć?

Podniesiono również kwestię obrony przez powołanie się na przenoszenie obciążeń na klienta i statusu pośredniego nabywcy:

Pytanie G: Czy powinno się ustalić reguły i sposób ewentualnego uznania obrony z powołaniem się na przenoszenie obciążeń? Jeśli tak, jaka forma regulacji byłaby odpowiednia? Czy należy uwzględnić status pośredniego nabywcy?

Istotnym pytaniem jest, czy ten rodzaj postępowania mógłby być wykorzystywany do ochrony interesów konsumenta, biorąc pod uwagę, że jest on trudny do zastosowania w przypadku roszczeń wnoszonych samodzielnie. Rozsądne byłoby w takiej sytuacji wnoszenie pozwów grupowych, która to możliwość istnieje już w niektórych krajach UE.

Pytanie H: Czy powinno się przewidzieć specjalną formę postępowania dla pozwów grupowych oraz ochrony interesu konsumentów? Jeśli tak, jak powinno się to zorganizować?

Koszty powództwa odgrywają istotną rolę w skuteczności postępowań, ze względu na to, że wysokie koszty odstraszały czasem od wnoszenia powództwa. Pytanie w tym wypadku brzmi następująco:

Pytanie I: Czy należy wprowadzić specjalne zasady ograniczające ryzyko obciążenia kosztami strony zgłaszającej roszczenie? Jeśli tak, to jakie?

Skuteczność postępowań może zależeć od koordynacji egzekwowania przepisów z urzędu i z powództwa prywatnego, stąd też następujące pytanie:

Pytanie J: W jaki sposób osiągnąć optymalną koordynację urzędowej i prywatnej drogi dochodzeń odszkodowawczych?

Jurysdykcja i prawo właściwe to kolejna z wyróżnionych kwestii. Biorąc pod uwagę transgraniczny charakter wielu praktyk, niedozwolonych z punktu widzenia prawa konkurencji, pytanie brzmi:

Pytanie K: Jakie prawo materialne winno być uznane za właściwe w roszczeniach o odszkodowania z tytułu naruszenia przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji?

Pozostałe pytania zawarte we wniosku są następujące:

Pytanie L: Czy wszystkich biegłych powinien wyznaczać sąd?

Pytanie M: Czy powinno się zawieszać bieg przedawnienia? Jeżeli tak, od kiedy zawieszenie powinno mieć skutek?

Pytanie N: Czy dla ułatwienia roszczeń odszkodowawczych celowe byłoby doprecyzowanie prawnego wymogu ustalenia związku przyczynowego?

4. Uwagi ogólne

4.1 Rozporządzenie 1/2003⁽³⁾ stanowi, że zarówno Komisja, jak i krajowe organy ochrony konkurencji są odpowiedzialne za skuteczną realizację wspólnotowych przepisów konkurencji przez organy Wspólnoty oraz państwa członkowskie, jak również, że w granicach swoich kompetencji mają one prawo stwierdzić, że dana praktyka rynkowa jest niedozwolona lub że stanowi ona nadużycie pozycji dominującej w ramach rynku, z uwzględnieniem wynikających sankcji, w formie i na skalę odpowiednią do spowodowanych strat.

4.2 Wyłania się problem w zakresie egzekwowania przepisów z powództwa prywatnego w sądach cywilnych, do których osoby poszkodowane na skutek naruszenia zasad konkurencji, w tym konsumenci, zamierzają wnieść powództwo w celu uzyskania odszkodowania za straty spowodowane ograniczeniem konkurencji. Jest to debata, która wymaga rozstrzygnięcia na szczeblu UE, gdyż swobodny przepływ towarów i usług na europejskim rynku wewnętrznym wymaga działań wspólnotowych, w szczególności z uwagi na fakt, że sytuacja różni się w sposób znaczący w poszczególnych państwach członkowskich a z braku europejskiego prawodawstwa w tej dziedzinie kwestie te podlegają kompetencji sądów krajowych.

4.2.1 Rozwiązanie ułatwiające roszczenia odszkodowawcze ze strony konsumentów niekoniecznie jest odpowiednie w przypadku sporów pomiędzy przedsiębiorstwami, które najczęściej wnoszą sprawy o ograniczenie konkurencji. Komisja powinna uwzględnić w swoim wniosku sposób postępowania dla tego rodzaju sporów. Należy również, w tym samym duchu, zapewnić ochronę pracowników w przedsiębiorstwach, które stosują niedozwolone praktyki.

4.3 Niemniej jednak, uwzględniając brak prawodawstwa wspólnotowego dotyczącego odszkodowań za straty wynikłe z powodu naruszenia art. 81 i 82 traktatu, ETS⁽⁴⁾, do którego wpłynął wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie stosowania tych zasad przez sąd krajowy, postanowił, że odnośne artykuły traktatu stosują się bezpośrednio. Roszczenia o odszkodowanie wynikłe ze stosowania praktyk ograniczających konkurencję należą do kompetencji sądów krajowych. Ponadto ETS powtórzył zasadę, wyrażoną uprzednio w licznych orzeczeniach⁽⁵⁾, zgodnie z którą traktat stworzył swój własny system prawny, który jest uwzględniony w krajowych systemach prawnych poszczególnych państw członkowskich i w równym stopniu wiążący dla państw i osób prywatnych.

4.4 ETS potwierdził⁽⁶⁾ również, że art. 81 ust. 1 i art. 82 „przynoszą bezpośrednie skutki w stosunkach pomiędzy osobami, jak również tworzą dla tych osób prawa, które muszą być chronione przez sądy krajowe”, a nawet dodaje⁽⁷⁾, że „z braku przepisów wspólnotowych w tej dziedzinie, do krajowego systemu prawnego każdego z państw członkowskich należy wyznaczenie sądów oraz trybunałów, mających odpowiednie kompetencje, a także ustanowienie szczegółowych zasad proceduralnych regulujących działania na rzecz ochrony praw, które osoby fizyczne posiadają bezpośrednio na mocy prawa wspólnotowego”.

⁽³⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 traktatu (DzU L 1 z 04.01.2003, s. 1; opinia EKES-u, DzU C 155 z 29.05.2001, s. 73).

⁽⁴⁾ Patrz wyrok cytowany w przypisie 3, ust. 17-19.

⁽⁵⁾ Patrz ust. 19 wyroku cytowanego powyżej, który przedstawia bogaty zbiór orzecznictwa podtrzymującego tę samą zasadę dotyczącą bezpośredniego stosowania przepisów ustanowionych w traktacie WE.

⁽⁶⁾ Patrz ust. 23 wyroku cytowanego powyżej, wraz z bogatym zbiorem orzecznictwa.

⁽⁷⁾ Patrz ust. 29 wyroku cytowanego powyżej.

4.5 EKES jest zdania, że można by opracować dyrektywy wspólnotowe ustanawiające warunki dla wnoszenia roszczeń o odszkodowanie za szkody wynikłe z naruszenia postanowień traktatu. Wymagane jest, aby postępowanie to wynagrodziło osobom poszkodowanym, w stosownym zakresie, straty ekonomiczne lub utratę zysków poniesione przez nie w wyniku stosowania niedozwolonych praktyk ograniczających konkurencję. Przede wszystkim jednak konsumenci powinni mieć możliwość korzystania z przysługujących im praw ekonomicznych, uznanych w przepisach służących ich ochronie. Dlatego też EKES z zadowoleniem przyjmuje zieloną księgę w tej sprawie, pragnie jednakże podkreślić konieczność skrócenia czasu trwania postępowania w celu jak najszybszego uzyskania najlepszych możliwych rezultatów.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 EKES uważa, że sprawą najwyższej wagi jest określenie, już od momentu rozpoczęcia sprawy z powództwa prywatnego wniesionej przed sąd cywilny, przyszłych postępowania o odszkodowanie za stosowanie niedozwolonych praktyk w dziedzinie konkurencji.

5.2 Publiczne organy ochrony konkurencji, zarówno wspólnotowe, jak i krajowe, mają do dyspozycji instrument wdrażania prawodawstwa wspólnotowego — rozporządzenie (WE) 1/2003⁽⁸⁾ — który przyznaje im rozległe uprawnienia do podejmowania działań w sprawie roszczeń przeciwko przedsiębiorstwom podejrzewanym o naruszenie prawa konkurencji. Mimo tych znaczących uprawnień, działania organów publicznych ograniczają się do stwierdzenia, że dane przedsiębiorstwo naruszyło przepisy prawa konkurencji oraz do nakładania kar pieniężnych.

5.3 Problem komplikuje się w momencie, gdy na szczeblu wspólnotowym organy ochrony konkurencji nie mają niezbędnych uprawnień do wszczęcia postępowania o odszkodowanie. Co więcej, ETS może podejmować działania jedynie wtedy, gdy zostanie złożony wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, gdyż przedmiotowa dziedzina leży w wyłącznej gestii sądów krajowych. Mając powyższe na uwadze, ETS orzekł, że istnieje potrzeba, aby państwa członkowskie określiły sposoby wszczynania postępowania o nałożenie odszkodowania za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję⁽⁹⁾.

5.4 Egzekwowanie przepisów art. 81 i 82 TWE z powództwa prywatnego oznacza, że mogą być one stosowane przez sądy krajowe w postępowaniach cywilnych celem wszczęcia postępowania o odszkodowania dla osób prywatnych. Problem tkwi w dokonaniu oceny, jaki rodzaj postępowania jest najważniejszy, a szczególnie, czy powinno zostać wszczęte specjalne postępowanie. Istnieje dużo poważnych problemów, co można dostrzec w szerokim wachlarzu pytań zgłoszonych przez Komisję w zielonej księdze. EKES pragnie pomóc w skierowaniu debaty na rozważania dotyczące podniesionych kwestii.

5.4.1 Dostęp do materiałów dowodowych Przepisy obowiązujące w sprawie dostępu do materiałów dowodowych w postępowaniu cywilnym prowadzą do postawienia dwóch kluczowych pytań dotyczących: a) ciężaru dowodu oraz b) oceny

materiału dowodowego. Chodzi tu o kwestie, które należy rozważyć w postępowaniach sądowych mogących odbyć się w różnych sytuacjach: a) po decyzji organu ochrony konkurencji; b) poprzedzając decyzję organu ochrony konkurencji; c) równoległe do analizy określonych praktyk przez odpowiednie organy.

5.4.1.1 Rozporządzenie (WE) 1/2003 określa wszelkie możliwe okoliczności, w jakich wspólnotowe oraz krajowe organy ochrony konkurencji mają prawo żądać przedstawienia dowodu w celu zbadania, czy dochodzi do niedozwolonych praktyk⁽¹⁰⁾. Opcja wykorzystania akt organu ochrony konkurencji jako materiału dowodowego stanowiłaby w rzeczywistości sposób na rozwiązanie problemu, jakim jest zdobycie dowodu przez osoby prywatne. Pozostaje pytanie, czy decyzja o udzieleniu dostępu do akt należałaby do sądów, do których skierowano wniosek, czy też osoby prywatne — strony zgłaszające roszczenie — miałyby prawo uzyskania do nich dostępu? ETS⁽¹¹⁾ opracował bogaty zbiór orzecznictwa dotyczący zobowiązania Komisji do nieujawniania kontrowersyjnych dokumentów stronom trzecim do momentu zakończenia głównego postępowania.

5.4.1.2 W ten sposób, w przypadku działań monitorujących możliwe jest postępowanie według następującego schematu: po stwierdzeniu przez organy ochrony konkurencji, iż doszło do zastosowania praktyk ograniczających konkurencję, oraz po wszczęciu postępowania w sprawie odszkodowania przez osoby poszkodowane, organ ochrony konkurencji dostarczyłby sądowi materiał dowodowy, łącząc w ten sposób egzekwowanie przepisów z urzędu i z powództwa prywatnego⁽¹²⁾.

5.4.1.3 W sytuacji, gdy w wyniku decyzji uprawnionych organów nie przewiduje się działań odszkodowawczych z tytułu pogwałcenia wspólnotowych zasad dotyczących konkurencji, EKES jest zdania, że okazanie przez strony zgłaszające roszczenie materiału dowodowego, odpowiedniego do przeprowadzenia wstępnej oceny prawdopodobieństwa pomyślnego zakończenia sprawy (ustalenie faktów), powinno być traktowane jako wystarczające do wniesienia roszczenia o odszkodowanie. Z tego też powodu Komitet zaleca nie tylko istnienie specjalnych zasad wydawania dokumentacji zawierającej materiały dowodowe, lecz również uznanie aktywnej roli i szeroko zakrojonych kompetencji sądów, w tym uprawnienia do nakładania sankcji w związku z zasadniczymi aspektami sprawy, a w szczególności w zakresie wyszukiwania, gromadzenia oraz wydawania materiałów dowodowych.

5.4.1.4 Z racji tego, iż krajowe sądy, na których wokandy trafią sprawy o odszkodowanie za złamanie wspólnotowych przepisów antytrustowych, mają analogiczne uprawnienia w zakresie przypadków nadużycia zasad konkurencji (rozporządzenie 1/2003), ich dostęp do tych dokumentów, bez szkody dla wspomnianego wyżej obowiązku zagwarantowania poufności, nie może stanowić przeszkody nie do pokonania. Zasady określające dostęp muszą zostać dostosowane, na zasadzie priorytetu, do prawa sądu, przed którym toczy się postępowanie, natomiast organy ochrony konkurencji muszą być zobowiązane do udostępnienia sądowi materiału dowodowego, którego te zażądataj.

⁽⁸⁾ Ważne jest podkreślenie roli, którą objęła sieć organów ochrony konkurencji (ECN) (DzU C 101 z 27.04.2004) w celu współpracy z Komisją i krajowymi organami ochrony konkurencji przy wprowadzaniu w życie prawa konkurencji.

⁽⁹⁾ Patrz wyrok w sprawie Courage, cytowany powyżej.

⁽¹⁰⁾ W rzeczywistości zakres uprawnień tychże organów został rozszerzony, choć w niektórych wypadkach wymagana jest zgoda ze strony krajowych organów sądowiczych (np. w kwestii rejestru przedsiębiorstw).

⁽¹¹⁾ Wyrok z dnia 18 maja 1982 r. w sprawie 155/79, AM&S przeciwko Komisji (ECN.1982, s. 417).

⁽¹²⁾ Komunikat Komisji w sprawie współpracy pomiędzy Komisją a sądami krajowymi państw członkowskich UE w zakresie stosowania art. 81 i 82 TWE (DzU C 101 z 27.4.2004).

5.4.1.5 Należy podkreślić, iż dostęp do dokumentów już zebranych w kontekście postępowania o naruszenie zasad konkurencji jest szczególnie istotny w sprawach o odszkodowanie z tytułu stosowania wspólnotowych praktyk ograniczających konkurencję, bez względu na organ dochodzeniowy (administracyjny lub sądowy), i bez względu na wynik postępowania⁽¹³⁾.

5.4.1.6 Sytuacja, w której organy administracyjne zaangażowane w postępowanie o naruszenie zasad konkurencji miałyby również dobierać materiał dowodowy podlegający ocenie w sprawie o odszkodowanie, może wzbudzić podejrzenia i doprowadzić do odpowiedzialności w stosunku do kryteriów regulujących proces doboru.

5.4.1.7 Ponadto, zakładając, że sądy mają otrzymać specjalne i szerokie uprawnienia w tego rodzaju sprawach, odmowa przedłożenia materiału dowodowego przez jedną ze stron mogłaby mieć negatywny wpływ na jego ocenę; sądy powinny mieć możliwość wzięcia tej odmowy pod rozwagę celem określenia, czy sprawa została dowiedziona czy nie.

5.4.1.8 Inną z możliwości w przypadkach, w które zaangażowani są konsumenci, byłoby przeniesienie ciężaru dowodu na stronę pozwaną, co oznaczałoby, że po stwierdzeniu przez organy ochrony konkurencji istnienia określonej praktyki antykonkurencyjnej, może ona być zwolniona z obowiązku wypłacenia odszkodowania za straty jedynie wtedy, gdy zostanie dowiedzione, iż nie ma to wpływu na strony zgłaszające roszczenie. Jest to jedna z głównych zasad ochrony konsumenta. Jednakże w prawie wszystkich państwach członkowskich obowiązuje przepis stanowiący, że ciężar dowodu spoczywa na stronie zgłaszającej roszczenie, choć uznaje się również wyjątki prowadzące do przeniesienia ciężaru dowodu⁽¹⁴⁾, jak zdarzało się w orzeczeniach sądowych⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾. Jeśli istnieje wydane wcześniej orzeczenie stanowiące, iż doszło do naruszenia przepisów, nie przeniesienie ciężaru dowodu w sprawach o odszkodowanie z tytułu tego właśnie naruszenia stanowiłoby niedopuszczalne powielanie dowodu, który w tym wypadku musiałby być przedstawiony nie przez organ posiadający specjalne kompetencje dochodzeniowe, ale przez stronę poszkodowaną, co zwiększyłoby asymetrię pomiędzy stronami w tego typu postępowaniu.

5.4.1.9 Kolejne zagadnienie mające związek z przedłożeniem materiału dowodowego to kwestia biegłych sądowych, których usługi są często niezbędne z uwagi na skomplikowany charakter roszczeń o odszkodowanie. Należy jednak unikać zwiększania liczby biegłych, których opinie mogłyby okazać się sprzeczne, tak aby nie zmniejszyć skuteczności postępowania. Zgodnie z szerokimi uprawnieniami sądu, za którymi już argumentowano w tym kontekście, w sytuacji, gdy strony nie dojdą do

porozumienia, odpowiedzialność za powołanie biegłych powinna spoczywać na sędzie, ewentualnie we współpracy z administracyjnymi organami ochrony konkurencji.

5.4.2 **Odszkodowania za straty.** Kluczową kwestią jest rozpatrzenie strat poniesionych przez osoby poszkodowane oraz wyliczenie wysokości takich strat. Dyrekcja Generalna ds. Zdrowia i Ochrony Konsumentów (DG SANCO) przeprowadziła analizę⁽¹⁷⁾ w celu określenia pojęcia odszkodowania dla konsumentów oraz sformułowania definicji, która mogłaby być stosowana w różnych sferach, w tym w dziedzinie konkurencji. Kwestia ta ma szerokie reperkusje, gdyż ocena strat zależy od tej części rynku, która dotknięta została stosowaniem niedozwolonych praktyk. W każdym wypadku, indywidualny charakter strat pociąga za sobą wyjątkowo trudne problemy związane z oceną, gdyż często korzystne jest podkreślanie zysków osiągniętych przez przedsiębiorstwa dzięki porozumieniu antytrustowemu, choć należy zająć się kwestią strat spowodowanych przez takie porozumienie.

5.4.2.1 Podczas gdy konieczne jest nadanie sądom szerokich uprawnień dla rozpatrywania tego typu spraw, właściwe wydaje się przyjęcie sprawiedliwego podejścia, z tym że dla uzasadnienia spójności systemu oraz z uwagi na powstanie orzecznictwa warto by dostarczyć wytyczne dotyczące kryteriów (konkretna definicja sprawiedliwości), które mają być stosowane przy oszacowywaniu kwoty strat.

5.4.2.2 Kolejna kwestia związana z tym zagadnieniem dotyczy ograniczenia⁽¹⁸⁾ prawa do wnoszenia roszczeń o odszkodowanie za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję, którego wyliczenie nie może się rozpocząć, szczególnie w przypadku roszczeń wniesionych po orzeczeniu organu ochrony konkurencji i przed wydaniem ostatecznego wyroku w sprawie naruszenia przepisów, gdyż mogłoby to wywołać dalsze kłopoty związane z dostępem do materiału dowodowego.

5.4.2.3 Na koniec należy rozważyć kwestię charakteru prawnego żądania odszkodowawczego, gdyż w większości wypadków brak kontraktowego związku między przedsiębiorstwem, które popełniło naruszenie a konsumentem utrudnia określenie podstawy prawnej postępowania. Pod tym względem stosowanie przepisów dotyczących zobowiązań pozamaumownych⁽¹⁹⁾ umożliwiłoby wykorzystanie struktury postępowania o odszkodowanie, mocno zakorzenionej w prawodawstwie krajowym.

5.4.3 **Pozwy grupowe a indywidualne roszczenia odszkodowawcze**⁽²⁰⁾. W kontekście odszkodowań za stosowanie praktyk łamiących wspólnotowe zasady obrony konkurencji pozwy grupowe stanowią doskonały przykład pewnych

⁽¹³⁾ Patrz uprawnienia organu ochrony konkurencji do akceptowania zobowiązań, przewidziane w art. 5 rozporządzenia 1/2003.

⁽¹⁴⁾ Patrz przykłady zawarte w: *Study on the conditions of claims for damages in cases of infringement of EC competition rules*; sprawozdanie porównawcze opracowane przez Denisa Waelbroecka, Donalda Slatera i Gila Even-Shoshana z dnia 31 sierpnia 2004 r. (s. 50 i nast.).

⁽¹⁵⁾ Zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (DzU L 12 z 16.01.2000, s. 1); opinia EKES-u, DzU C 117 z 26.04.2000, s. 6.

⁽¹⁶⁾ Przepisy w sprawie ciężaru dowodu i jego przeniesienia w rzeczywistości już istnieją w art. 2 rozporządzenia 1/2003: „W każdym krajowym lub wspólnotowym postępowaniu w sprawie stosowania art. 81 i 82 traktatu, ciężar udowodnienia naruszenia art. 81 ust. 1 lub art. 82 traktatu spoczywa na stronie lub organie zarzucającym naruszenie. Przedsiębiorstwo lub związek przedsiębiorstw powołujący się na korzyści wynikające z art. 81 ust. 3 traktatu ma obowiązek dostarczenia dowodów na to, że przesłanki określone w tym przepisie są spełnione”.

⁽¹⁷⁾ Analiza szkód poniesionych przez konsumenta oraz najodpowiedniejszych metodologii ich oceny (2005/S 60-057291).

⁽¹⁸⁾ Punkt 4 konkluzji orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości z 13 lipca 2006 r., dotyczący zawieszenia biegu przedawnienia, w połączonych sprawach C-295/04 do 298/04 (wniosek złożony przez sędziego pokoju z Bitonto we Włoszech o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym) — Vincenzo Manfredi/Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA (C-295/04), Antonio Cannito/Fondiarìa Sai SpA (C-296/04) i Nicolo Tricarico (C-297/04), Pasqualina Murgolo (C-298/04)/Assitalia SpA.

Zwraca się uwagę na znaczenie tego ostatniego porozumienia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości dla wzmocnienia wspomnianego orzecznictwa.

⁽¹⁹⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań pozamaumownych — Roma II — COM(2003) 427 wersja ostateczna.

⁽²⁰⁾ Praktykowanie tzw. „powództwa grupowego” (ang. *class actions*) w prawie USA nie jest uważane za odpowiednie ani w europejskich systemach prawnych, ani w europejskim modelu sądownictwa, przynajmniej w większości krajów, które posiadają własne, tradycyjne systemy wnoszenia roszczeń o odszkodowanie.

kluczowych celów: i) skuteczne odszkodowanie za straty, ułatwiające wnoszenie roszczeń o odszkodowania przez organizacje w imieniu poszkodowanych konsumentów, co przyczynia się do zapewnienia faktycznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości; ii) zniechęcanie do postępowania niezgodnego z przepisami prawa konkurencji i zapobieganie mu, biorąc pod uwagę duży społeczny wpływ tego typu działań. Ponadto, z punktu widzenia sprawców naruszeń, możliwość skoncentrowania ich obrony niesie ze sobą znaczne korzyści w postaci kosztów i skuteczności.

5.4.3.1 Kluczową kwestią w zakresie pozwów grupowych jest uznanie zdolności organizacji do podejmowania działań, podobnie jak w przypadku dyrektywy 98/27/WE⁽²¹⁾, w dziedzinie nakazu zaprzestania praktyk naruszających poszczególne interesy konsumentów. Mimo iż wspomniana dyrektywa dotycząca ochrony konsumentów, oparta na zasadzie wzajemnego uznawania zdolności organizacji do podejmowania działań oraz ich zgłaszania do Komisji⁽²²⁾, nie zapewnia otrzymania odszkodowania ani rekompensaty za straty, umożliwiła ona aktywne i legalne działanie na szczeblu europejskim różnym organom i organizacjom, jak również wnoszenie roszczeń w imieniu interesu zbiorowego⁽²³⁾.

5.4.4 **Finansowanie roszczeń odszkodowawczych.** Jak pokazuje codzienna praktyka wnoszenia roszczeń o odszkodowania, koszty proceduralne działają jak czynnik odstraszcający. Po pierwsze, wysokie koszty wymagane w przypadku wnoszenia powództwa mogą zapobiec zainicjowaniu sprawy przed sądem, po drugie zaś przewlekły charakter postępowań cywilnych zwiększa ich koszty. Należy rozważyć utworzenie, przez organy ochrony konsumentów, funduszu na rzecz wsparcia roszczeń zbiorowych.

5.4.4.1 Jeżeli to nie nastąpi, istnieje ryzyko, że poszkodowane strony będą występować indywidualnie, oraz że wypłaty będą pojedyncze i czasami absurdalnie niskie, co może niezwykle utrudnić finansowanie roszczeń tego rodzaju, w przeciwieństwie do sytuacji stron pozwanych, które są w stanie bez trudu przeznaczyć duże środki na swoją obronę.

5.4.4.2 Jak wykazała praktyka, różnice w kosztach ponoszonych przez strony poszkodowane i przez przedsiębiorstwo lub związek przedsiębiorstw winnych zachowania antykonkurencyjnego wywiera presję na tych ostatnich. Uważa się, że stworzenie możliwości wyłączenia strony zgłaszającej roszczenie z kosztów

sądowych lub ich obniżenia w sprawach o odszkodowanie z tytułu łamania wspólnotowych zasad konkurencji — bez uszczerbku dla karania stron działających w złej wierze lub pokrycia kosztów w przypadku przegranej sprawy — stanowi środek kompensujący asymetrię pomiędzy stronami w postępowaniach tego rodzaju.

5.4.5 **Obrona przez powołanie się na przenoszenie obciążeń na klienta i status pośredniego nabywcy** wymaga skomplikowanej procedury, gdyż straty spowodowane stosowaniem niedozwolonych praktyk przez przedsiębiorstwo mogłyby zostać przeniesione w dół łańcucha dostaw lub nawet wyrznięć wpływ na końcowego nabywcę. Utrudnia to jeszcze bardziej wnoszenie roszczeń o odszkodowanie, w szczególności z powodu trudności z udowodnieniem związku pomiędzy stratami a stosowaniem niedozwolonych praktyk. Trudności związane z udowodnieniem szkód powodują, że przenoszenie obciążeń w roszczeniach odszkodowawczych nie jest uwzględniane.

5.4.6 **Orzecznictwo, stosowane prawo.** W konwencji brukselskiej uwzględniono kwestię kompetencji w zakresie rozpoznawania spraw oraz egzekwowania orzeczeń sądu w sprawach cywilnych i handlowych. Ponadto w rozporządzeniu 44/2001 określono przepisy wykonawcze na terenie UE w przypadku sporów transgranicznych. W ten sposób rozwiązana zostałaby większość potencjalnych trudności w zakresie realizacji, które mogą wyniknąć podczas postępowania o odszkodowanie za stosowanie niedozwolonych praktyk ograniczających konkurencję. Pozwy grupowe w obszarze postępowania o odszkodowanie za straty poniesione w wyniku naruszenia wspólnotowych przepisów konkurencji praktykowane są w nielicznych państwach członkowskich; stąd też rozważania nad ich wprowadzeniem zmuszają do przyjrzenia się ich charakterystyce, zwłaszcza w odniesieniu do kwestii sądu właściwego oraz stosowanego prawa. Zyski w sferze kosztów i skuteczności, zarówno dla strony występującej z roszczeniem, jak i dla pozwanego, będą realne jedynie w wypadku spójnego zastosowania przepisów, tj. nadania prymatu prawu sądu, na którego wokandę trafiła dana sprawa. Podobnie dostępność informacji, dotyczących nie tylko organów uprawnionych do rozpoczęcia postępowania, lecz także postępowań będących w toku i podjętych decyzji, stanowi ważny krok w kierunku rzeczywistego egzekwowania przepisów prawa konkurencji z powództwa prywatnego.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²¹⁾ Dyrektywa 98/27/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów (Dz.U. L 166 z 11.06.1998, s. 51); opinia EKES-u, Dz.U. C 30 z 30.01.1997, s. 112.

⁽²²⁾ Patrz komunikat Komisji dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 98/27/WE w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów, który dotyczy podmiotów upoważnionych do wnoszenia powództw na mocy art. 2 wymienionej dyrektywy, zawierający wykaz 276 podmiotów. (Dz.U. C 39 z 16.02.2006, s. 2).

⁽²³⁾ (...) zbiorowe interesy to takie, które nie stanowią kumulacji interesów jednostek pokrzywdzonych na skutek naruszenia zasad konkurencji, co nie stoi na przeszkodzie wniesienia powództwa prywatnego przez osoby poszkodowane takim naruszeniem; patrz uzasadnienie 2 dyrektywy.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawa najmu i użyczenia oraz niektórych praw pokrewnych prawu autorskiemu w zakresie własności intelektualnej (wersja skodyfikowana)

COM(2006) 226 wersja ostateczna — 2006/0073 (COD)

(2006/C 324/02)

Dnia 6 czerwca 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 20 września 2006 r. Sprawozdawcą był Daniel RETUREAU.

Mając na względzie odnowienie składu Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło przeprowadzić głosowanie nad niniejszą opinią na sesji plenarnej w październiku i zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego wyznaczyło Daniela RETUREAU na sprawozdawcę generalnego.

Na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 95 głosami za — 4 osoby wstrzymały się do głosu — przyjął następującą opinię:

1. Propozycje Komisji

1.1 Celem omawianego wniosku jest kodyfikacja; kodyfikowane akty prawne, pomimo kilku zmian formalnych, nie powodują zmian w prawie obowiązującym w czasie kodyfikacji, która nie zmienia jego treści.

1.2 W kontekście społeczeństwa obywatelskiego w Europie ogromną wagę mają uproszczenie i klarowność prawa wspólnotowego. Parlament Europejski, Rada i Komisja podkreśliły zatem konieczność kodyfikacji często zmienianych aktów prawnych i uzgodniły, w drodze porozumienia międzyinstytucjonalnego, możliwość stosowania przyspieszonej procedury. Żadne zmiany co do treści nie mogą być wprowadzane do kodyfikowanych aktów.

2. Uwagi ogólne

2.1 EKES zauważa, że propozycje Komisji dokładnie odpowiadają celom przyspieszonej procedury w zakresie kodyfikacji.

2.2 Niemniej jednak należy zadać sobie pytanie o stabilizację prawodawstwa regulującego kwestie praw autorskich i pokrewnych; potrzeba kodyfikacji staje się bowiem oczywista tylko wtedy, gdy prawo regulujące określoną dziedzinę przestaje być przedmiotem gruntownych przeobrażeń.

2.3 W świetle ciągle ewoluującego prawa wspólnotowego (np. w przypadku oczekiwania na wnioski w sprawie środków karnych) oraz różnie przeprowadzanych transpozycji na grunt prawa krajowego, należy stwierdzić, że równowaga między prawami właścicieli praw autorskich, a zwłaszcza praw pokrewnych, a uprawnieniami adresatów dzieł (ogółu społeczeństwa,

środowiska naukowego i uniwersyteckiego itp., tzn. „konsumentów usług kulturalnych”) nie jest zachowana, ponieważ prawa odbiorców dzieł chronionych są w wielu państwach członkowskich coraz bardziej ograniczane. Niejednokrotnie na przykład zabezpieczenia fizyczne lub informatyczne tzw. DRM (*digital rights management*) blokują prawo do posiadania własnego egzemplarza na użytek prywatny. Technikę odwrotną pozwalającą na interoperacyjność oprogramowania blokuje się z tych samych powodów.

2.4 Te niekorzystne dla „konsumentów” tendencje nasilają się z powodu rosnącej surowości sankcji karnych za omijanie DRM dla zdobycia egzemplarza na własny użytek lub zapasowej kopii.

2.5 Zdaniem Komitetu zatem środki kodyfikacyjne w dziedzinie praw autorskich i praw pokrewnych są przedwczesne, ponieważ należałoby we wspólnotowym prawodawstwie poszukać nowej równowagi, zwłaszcza z perspektywy strategii lizbońskiej. Ponadto wiele ważnych problemów pozostawiono w sferze pomocniczości, a transpozycje na grunt prawa krajowego wykazują rozbieżności, które mogą być przeszkodą dla swobodnego przepływu dzieł i „usług kulturalnych”.

2.6 Stąd na obecnym etapie zwykła kodyfikacja techniczna przygotowana przez Urząd Publikacji pokazałaby, w jakim stanie jest obowiązujące prawo w chwili konsolidacji. Zabieg ten pozwoliłby następnie na interwencję przy każdej ważnej zmianie właściwego prawa, jednocześnie jednak nie budziłby wątpliwości, że uniemożliwia przyszłe zmiany, co mogłoby mieć miejsce w przypadku kodyfikacji.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 Komitet pragnąłby ponadto, by w prawie wspólnotowym odpowiednio uznano i chroniono licencje takie, jak *GPL (general public licence)* albo licencja *Creative Commons*, w dziedzinie książek i kreacji artystycznej. Licencje tego typu dają dużą swobodę ich użytkownikom, na przykład licencja GPL dotyczy dużej liczby programów wykorzystywanych na serwerach informatycznych (routery internetowe, administracja, przedsiębiorstwa).

3.2 Te mniej restrykcyjne licencje użytkownika ułatwiają rozpowszechnienie i przejście na własność dzieł przez ich użyt-

kowników i adresatów; w pełni odpowiadają zatem celom szybkiej popularyzacji wiedzy i technologii, która powinna być cechą charakterystyczną strategii lizbońskiej.

3.3 Komitet nakłania zatem Komisję do ponownego podjęcia rozważań, które w przypadku kodyfikacji wydają się być skazane na jałowość, i do zaproponowania działań, które udostępniłyby dzieła większej liczbie odbiorców, poprzez uznanie licencji wolnego dostępu i osiągnięcie w społeczeństwie informacyjnym nowej równowagi pomiędzy posiadaczami praw i użytkownikami, tak aby zwiększyć konkurencyjność i innowacyjność wspólnej Europy.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie czasu ochrony prawa autorskiego i niektórych praw pokrewnych (wersja skodyfikowana)

COM(2006) 219 wersja ostateczna — 2006/0071 (COD)

(2006/C 324/03)

Dnia 6 czerwca 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 20 września 2006 r. Sprawozdawcą był Daniel RETUREAU.

Mając na względzie odnowienie składu Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło przeprowadzić głosowanie nad niniejszą opinią na sesji plenarnej w październiku i zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego wyznaczyło Daniela RETUREAU na sprawozdawcę generalnego.

Na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 104 głosami za — 1 osoba wstrzymała się do głosu — przyjął następującą opinię:

1. Propozycje Komisji

1.1 Celem omawianego wniosku jest kodyfikacja aktów prawnych, która — pomimo kilku zmian formalnych — nie powoduje zmian w prawie obowiązującym w czasie kodyfikacji i nie zmienia jego treści.

1.2 W kontekście społeczeństwa obywatelskiego w Europie ogromną wagę mają uproszczenie i klarowność prawa wspólnotowego. Parlament Europejski, Rada i Komisja podkreśliły zatem konieczność kodyfikacji często zmienianych aktów prawnych i uzgodniły, w drodze porozumienia międzyinstytucjonalnego, możliwość stosowania przyspieszonej procedury. Żadne zmiany

co do treści nie mogą być wprowadzane do kodyfikowanych aktów.

2. Uwagi ogólne

2.1 Komitet zauważa, że propozycje Komisji dokładnie odpowiadają celom przyspieszonej procedury w zakresie kodyfikacji.

2.2 Niemniej jednak należy zadać sobie pytanie o stabilizację prawodawstwa regulującego kwestie praw autorskich i pokrewnych; potrzeba kodyfikacji staje się bowiem oczywista tylko wtedy, gdy prawo regulujące określoną dziedzinę przestaje być przedmiotem gruntownych przeobrażeń.

2.3 Czas ochrony praw autorskich, wynoszący 10 lat w początkach swego obowiązywania w XIX w., w dniu dzisiejszym rozciąga się na 70 lat po śmierci autora, nie wiadomo też, czy nowe naciski ze strony posiadaczy praw autorskich i praw pokrewnych nie wpłyną w przyszłości na wydłużenie tego okresu.

2.4 Obecna sytuacja cechuje się silną nierównowagą na korzyść spadkobierców autorów (około trzech pokoleń) i posiadaczy praw pokrewnych. Należałoby poddać rewizji czas ochrony praw autorskich, który wydłużył się nieadekwatnie do potrzeb społecznych i potrzeb samych twórców. Jeśli członek WTO, np. Stany Zjednoczone, wydłuży — co wydaje się prawdopodobne — pierwotny okres ochrony do 90 lat lub do stulecia (*poprawka Disneya*), to co stanie się w Europie? Czy mamy poddać rewizji umowy handlowe w zakresie „własności intelektualnej”?

2.5 Wielka liczba utworów, zarówno z zakresu literatury pięknej, filozofii, jak i innych, wydawana jest tylko raz — w języku oryginalnym — i nie zostanie ponownie wydana za życia autora ani nawet za życia jego spadkobierców. Nawet jeśli utwory te nie stały się w swoim czasie bestsellerami, mają niejednokrotnie swoją wartość i szybko stają się nieosiągalne dla potencjalnego czytelnika. Przedłużanie czasu ochrony w nieskończoność służy tylko stosunkowo wąskiej grupie twórców, tymczasem system ochrony skazuje przez swój czas trwania znacznie większą liczbę dzieł na niedostępność, bo czytelnicy i studenci nie będą mogli do nich dotrzeć, gdy wyczerpie się nakład pierwszego wydania.

2.6 Należy zatem zadać sobie pytanie o stabilizację prawodawstwa regulującego kwestie praw autorskich i pokrewnych. Potrzeba kodyfikacji staje się bowiem oczywista tylko wtedy, gdy prawo regulujące tę dziedzinę przestaje być przedmiotem gruntownych przeobrażeń.

2.7 W epoce informatycznej należałoby więc podjąć pogłębione rozważania dotyczące rozpowszechniania dzieł oraz praw ogółu społeczeństwa w zakresie dostępu do twórczości i kultury uniwersalnej. Kodyfikacja wydaje się zatem przedwczesna. Komitet zaś wolałby zwykłą konsolidację oraz przegląd warunków i okresu ochrony w zakresie praw autorskich i praw pokrewnych, tak aby były one zgodne ze strategią lizbońską.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 Komitet pragnąłby ponadto, by w prawie wspólnotowym odpowiednio uznano i chroniono licencje takie, jak LGPL (*general public licence*, wersja „light” odnosząca się do dokumentacji technicznej) albo licencja *Creative Commons* w dziedzinie książek i kreacji artystycznej. Licencje tego typu dają dużą swobodę ich użytkownikom, na przykład licencja GPL dotyczy dużej liczby programów wykorzystywanych na serwerach informatycznych (routery internetowe, administracja, przedsiębiorstwa).

3.2 Te mniej restrykcyjne licencje użytkownika ułatwiają rozpowszechnienie i przejęcie na własność dzieł przez ich użytkowników i adresatów; w pełni odpowiadają zatem celom szybkiej popularyzacji wiedzy i technologii, która powinna być cechą charakterystyczną strategii lizbońskiej.

3.3 Komitet nakłania zatem Komisję do ponownego podjęcia rozważań, które w przypadku kodyfikacji wydają się skazane na jałowość, i do zaproponowania działań, które udostępniłyby dzieła większej liczbie odbiorców, poprzez uznanie licencji wolnego dostępu i osiągnięcie w społeczeństwie informacyjnym nowej równowagi pomiędzy posiadaczami praw i użytkownikami, tak aby zwiększyć konkurencyjność i innowacyjność wspólnej Europy.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej

COM(2006) 222 wersja ostateczna — 2006/0070 (COD)

(2006/C 324/04)

Dnia 6 czerwca 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 20 września 2006 r. Sprawozdawcą był Dick WESTENDORP.

Mając na względzie odnowienie składu Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło przeprowadzić głosowanie nad niniejszą opinią na sesji plenarnej w październiku i zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego wyznaczyło Dicka WESTENDORPA na sprawozdawcę generalnego. Zważywszy na nieobecność Dicka Westendorpa, opinię przedstawił Jorge PEGADO LIZ.

Na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, 86 głosami za — 1 osoba wstrzymała się od głosu, przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 W kontekście Europy obywateli ważne jest, by prawo wspólnotowe było zrozumiałe i przejrzyste. Dlatego też Parlament Europejski, Rada i Komisja podkreśliły konieczność kodyfikacji często zmienianych aktów legislacyjnych oraz uzgodniły w drodze umowy międzyinstytucjonalnej możliwość zastoso-

wania procedury przyspieszonej. Do tekstu kodyfikowanych aktów prawnych nie można wprowadzać żadnych zmian merytorycznych.

1.2 Rozpatrywany tutaj wniosek Komisji jest w pełni zgodny z tym zamierzeniem, jak również z zasadami kodyfikacji. Zatem Komitet również się z nim zgadza.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie miejsca montażu tylnej tablicy rejestracyjnej dwu- i trzykołowych pojazdów silnikowych

COM(2006) 478 wersja ostateczna — 2006/0161 (COD)

(2006/C 324/05)

Dnia 27 września 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Thomasa JANSONA na sprawozdawcę generalnego oraz przyjął 104 głosami — 1 osoba wstrzymała się od głosu — następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Kodyfikacja często zmienianych przepisów przyczynia się do tego, by prawo wspólnotowe było jasne i zrozumiałe.

1.2 Kodyfikacja musi być podejmowana w pełnej zgodności z normalną wspólnotową procedurą legislacyjną.

1.3 Celem tego wniosku jest skodyfikowanie dyrektywy Rady 93/94/EWG z dnia 29 października 1993 r. odnoszącej się do miejsca montażu tylnej tablicy rejestracyjnej pojazdów dwu- lub

trzykołowych. Nowa dyrektywa zastąpi włączone do niej akty; niniejszy wniosek całkowicie zachowuje treść kodyfikowanych aktów, zbiera je więc jedynie razem, dokonując tylko takich formalnych zmian, jakie wynikają z samego zadania kodyfikacji.

1.4 Analizowany wniosek Komisji w pełni odpowiada celowi kodyfikacji i jest zgodny z jej zasadami. Dlatego też Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyraża swoją aprobatę dla tego wniosku.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitrios DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie definicji, opisu, prezentacji i etykietowania napojów spirytusowych

COM(2005) 125 wersja ostateczna — 2005/0028 (COD)

(2006/C 324/06)

Dnia 25 stycznia 2006 r. Rada, działając zgodnie z art. 95 i 251 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 8 września 2006 r. Sprawozdawcą był Clive WILKINSON.

Mając na względzie odnowienie składu Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło przeprowadzić głosowanie nad niniejszą opinią na sesji plenarnej w październiku i zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego wyznaczyło Tadeusza DORDEŃ na sprawozdawcę generalnego.

Na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 76 do 3 — 11 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie i zalecenia

1.1 Komitet przyjmuje z zadowoleniem inicjatywę Komisji w sprawie aktualizacji obowiązujących obecnie przepisów dotyczących definicji, opisu i prezentacji napojów spirytusowych, a zwłaszcza systemu oznaczeń geograficznych (OG), który przewiduje składanie wniosków przez właściwe władze krajowe, a także proponowaną procedurę zmian nowych przepisów.

1.2 Komitet nie popiera proponowanego w projekcie wniosku podziału na kategorie, ponieważ mógłby on wprowadzać w błąd.

1.3 Wymienianie składników napojów spirytusowych jest pożądane tylko wtedy, gdy zasady wymieniania składników znajdują jednakowe zastosowanie do wszystkich napojów alkoholowych.

1.4 Oznaczenia autentyczności (OA) mają duże znaczenie w zwalczaniu oszustw i produktów podrabianych, a projekt wniosku powinien zawierać przepisy dotyczące stosowania tych oznaczeń.

1.5 Definicja wódki jest sprawą szczególnie kontrowersyjną, zwłaszcza gdy chodzi o surowce, z których może być ona produkowana. Komitet proponuje ograniczenie listy surowców do zbóż, ziemniaków i melasy buraków cukrowych, przez co umieszczenie na etykietach informacji o użytych surowcach stanie się niepotrzebne.

2. Wstęp

2.1 Obowiązujące obecnie przepisy dotyczące definicji, opisu, prezentacji i etykietowania napojów spirytusowych zawarte są w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 1576/89⁽¹⁾ oraz w rozporządzeniu Komisji nr 1014/90⁽²⁾. Zasady te okazały się skuteczne w zakresie regulacji sektora napojów spirytusowych.

Jednakże w chwili obecnej zachodzi konieczność wyjaśnienia pewnych zagadnień, tudzież uwzględnienia zmian, jakie miały miejsce od momentu ustanowienia tychże zasad. Omawiany tutaj wniosek dotyczący rozporządzenia przedstawiono z takim właśnie zamiarem.

2.2 Celem wniosku jest zwiększenie przejrzystości obecnych zasad (zob.: przypisy 1 i 2 poniżej), dostosowanie się do nowych wymagań technicznych oraz wzięcie pod uwagę dodatkowych czynników, takich jak wymogi WTO. Opiniowany projekt rozporządzenia ma także chronić dobrą renomę napojów spirytusowych wytwarzanych w UE i dostarczyć konsumentom potrzebne informacje.

3. Uwagi ogólne

3.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) z zadowoleniem przyjął wniosek dotyczący nowelizacji obecnych przepisów i odnotowuje, że przeprowadzono szczegółowe konsultacje z organizacją reprezentującą producentów napojów spirytusowych na szczeblu UE⁽³⁾, która również wyraziła poparcie dla tej inicjatywy.

3.2 Komitet z zadowoleniem przyjął zwłaszcza zmiany dostosowujące system oznaczeń geograficznych (OG) do wymogów WTO oraz propozycję dopuszczenia prostej i przejrzystej procedury dokonywania zmian w proponowanym rozporządzeniu.

3.3 Fakt, iż nowe rozporządzenie ma zastąpić dwa dotychczas obowiązujące należałoby wyraźnie podkreślić już w pierwszym akapicie motywów, dodając odniesienie do rozporządzenia 1014/90 obok istniejącego odniesienia do rozporządzenia 1576/89 uchylanego i zastępowanego wnioskowanym nowym rozporządzeniem.

⁽¹⁾ Dz. U. L 160 z 12.6.1989, s. 1. Rozporządzenie ostatnio zmienione Aktem przystąpienia z 2003 r.

⁽²⁾ Dz. U. L 105 z 25.4.1990. Ostatnio zmienione rozporządzeniem (WE) nr 2140/98.

⁽³⁾ CEPS — Europejska Konfederacja Producentów Spirytualiów reprezentująca organizacje przedsiębiorstw z 27 państw.

3.4 Branża ta ma bardzo duże znaczenie dla gospodarki UE. Jej roczny udział w eksporcie kształtuje się na poziomie 5 mld euro (*), bezpośrednio zatrudnia ok. 50 000 osób (pośrednio zaś około pięciu razy więcej) oraz realizuje corocznie inwestycje kapitałowe sięgające ponad 1 mld euro. Jest także jednym z głównych klientów europejskich producentów rolnych. Przed ostatnim rozszerzeniem przemysł spirytusowy zużywał rocznie ok. 2 mln ton zbóż, 2,5 mln ton buraków cukrowych, 300 tys. ton owoców i 16 mln hektolitrow wina; dane te zostaną uaktualnione dla UE 25. Po przystąpieniu dziesięciu nowych państw członkowskich należy także uwzględnić ziemniaki, których roczne zużycie jako surowca do produkcji napojów spirytusowych wynosi ok. 100 000 ton.

3.5 Unijny przemysł spirytusowy jest obecnie najbardziej konkurencyjny na świecie, dlatego wszelkie zmiany nie mogą powodować utraty tej przewagi. Szczególne znaczenie w tym przypadku będzie miało utrzymanie doskonałej reputacji przemysłu oraz możliwości dalszych innowacji.

3.6 Ważne jest, by przy okazji zmian mających na celu konsolidację i aktualizację dotychczasowych rozporządzeń nie zatracić żadnego spośród zawartych w nich kluczowych założeń. Szczególnie istotne są tutaj obecne przepisy dotyczące etykietowania. Uwagi na ten temat przedstawione zostały w szczegółowych komentarzach zawartych w załączniku 1.

3.7 Poszczególne definicje napojów spirytusowych są bardzo złożone, zatem Komitet omawia je tylko wtedy, gdy jest to niezbędne.

Uwagi szczegółowe

4. Klasyfikacja

4.1 Wniosek wprowadza podział wyrobów spirytusowych na „kategorie”. Dzieli on napoje spirytusowe na kategorię A („wódki”), B („specyficzne napoje spirytusowe”) oraz C („pozostałe napoje spirytusowe”). Nie jest jasne, dlaczego istnieje konieczność takiego rozróżnienia; uważamy jednak, że może to doprowadzić do pewnego zamieszania, gdyż pewne napoje mogą kwalifikować się do więcej niż jednej kategorii w zależności od zastosowanej metody produkcji. Komitet zwraca także uwagę, iż część uzasadniająca wniosku odnosi się do kategorii „A” jako „zamkniętej grupy [...] obejmującej wyłącznie najczystsza postać wyrobu”. Może to sugerować to, że inne kategorie nie są czyste, podczas gdy celem tegoż rozporządzenia jest zagwarantowanie, by wszystkie napoje spirytusowe produkowane w UE posiadały znakomitą reputację.

4.2 Komitet dostrzega, że proponowany podział na kategorie nie miałby żadnych skutków prawnych, niemniej nie sądzi, by pomógł on konsumentom bądź innym zainteresowanym. Klasyfikacja taka nie wydaje się również konieczna dla

(*) Branża ta ma dodatni udział w bilansie handlowym UE wynoszącym ok. 4,2 mld euro rocznie.

zachowania spójności strukturalnej dokumentu. Komitet sugeruje zatem, że jeżeli ma się wprowadzić kategorie, to trzeba je będzie należycie umotywić. Co więcej Komitet żywiłby wówczas pewne obawy co do faktycznych opisów każdej z takich kategorii.

4.3 Komitet obawia się również, że podział na kategorie może dać podstawę do niejednakowego traktowania różnych napojów spirytusowych, czy to w odniesieniu do etykietowania, czy też opodatkowania. EKES sprzeciwiałby się takiej sytuacji.

4.4 Prowadzone do chwili obecnej dyskusje (?) wykazały, że proponowany podział na kategorie jest kontrowersyjny i dlatego też prawdopodobnie zostanie zmieniony. Jeśli zmiany takie nastąpią, trzeba będzie rozważyć pewne nowe sformułowania dopuszczające ogólnie różnego rodzaju praktyki tradycyjne. Ponadto modyfikacji wymagałby załącznik II do wniosku w celu określenia praktyk dopuszczalnych w odniesieniu do poszczególnych produktów.

5. Interes konsumentów

5.1 Komitet nie posiada żadnych informacji na temat żądań organizacji konsumenckich odnoszących się do napojów spirytusowych. Ich troską prawdopodobnie pozostanie, by napoje spirytusowe miały bardzo wysoką jakość oraz by ich konsumpcja nie stanowiła zagrożenia (pod warunkiem zachowania odpowiedniego umiaru).

5.2 Przedstawiony przez Komisję projekt nie porusza kwestii prezentacji składu produktu, co zdaniem Komitetu jest właściwe, ponieważ w tym momencie wymienianie składników byłoby niepotrzebne i nierealistyczne. Komitet opowiadałby się jednak za przedstawianiem składu, gdyby zasady wymieniania składników znajdowały jednakowe zastosowanie do wszystkich napojów alkoholowych oraz gdyby można było tego dokonać w sposób zrozumiały dla konsumenta.

6. Oznaczenia geograficzne

6.1 Komitet z zadowoleniem przyjmuje wyjaśnienie zasad „oznaczeń geograficznych” (OG), mających zastosowanie do napojów spirytusowych. Pomocne byłoby wyraźne stwierdzenie, że wnioski o rejestrację mogą być zgłaszane Komisji wyłącznie przez państwa członkowskie bądź — w stosownych przypadkach — przez władze krajów trzecich.

6.2 Konieczna jest pewna ostrożność, aby uniknąć stosowania OG dla zbyt wielu wyrobów, jeżeli oznaczenia takie mają być nadal rozpoznawalne i nieść ze sobą jakąś wartość.

6.3 Komitet zakłada, że art. 5 rozporządzenia zezwalający państwu członkowskiemu na ustanawianie i stosowanie surowszych przepisów niż wymogi nałożone przez nowe rozporządzenie miałyby zastosowanie przede wszystkim do wyrobów, którym przyznano OG; niemniej użyteczne byłoby doprecyzowanie, czy przepis ten mógłby być stosowany do jakiegokolwiek produktu (tzn. posiadającego lub nieposiadającego OG).

(?) Patrz np. Sprawozdanie grupy roboczej ds. win i alkoholi (napoje spirytusowe) Rady Unii Europejskiej w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie definicji, opisu, prezentacji i etykietowania napojów spirytusowych, 9871/06, z dnia 8 czerwca 2006 r.

7. Aromaty/środki aromatyzujące/słodzenie

7.1 Trzeba być bardzo precyzyjnym, używając pojęć „aromaty” i „naturalne środki aromatyzujące”⁽⁶⁾; należy również dokładnie określić, jaki proces może zostać wykorzystany dla poszczególnych produktów. Na tę chwilę wydaje się, że w tym względzie w projekcie rozporządzenia panuje pewne zamieszanie.

7.2 Może również zaistnieć potrzeba zdefiniowania innych aromatyzowanych napojów spirytusowych. Należałoby uwzględnić takie przypadki.

7.3 W przypadku słodzenia Komisja powinna rozważyć konieczność wyjaśnienia stanowiska wobec kwestii „zaokrąglenia” w przypadku dodawania ograniczonej ilości pewnych środków słodzących dla poprawy smaku produktu końcowego.

8. Przyszłe zmiany rozporządzenia

8.1 Komitet popiera propozycję Komisji, by umieścić definicje napojów spirytusowych w załączniku i dopuścić ich ewentualne zmiany w wyniku uzgodnień w ramach Komitetu Zarządzającego ds. Napojów Spirytusowych, bez poddawania całego tekstu rozporządzenia pod dyskusję. W ten sposób łatwiej będzie dostosowywać rozporządzenie do pojawiających się innowacji.

8.2 Należy rozważyć wprowadzenie pewnego okresu stabilizacyjnego, który mógłby potrwać pięć lat od momentu wejścia w życie nowego rozporządzenia, w ciągu którego nie można byłoby dokonywać zmian definicji poszczególnych napojów spirytusowych podanych w załączniku II do wniosku Komisji.

9. Oznaczenia autentyczności (OA)

9.1 Projekt dyrektywy nie podejmuje kwestii oznaczeń autentyczności. Niemniej powinien on zająć się tym zagadnieniem. Europejska Konfederacja Producentów Spirytualiów (CEPS) sugeruje, by rolę OA pełniły substancje dopuszczone

jako spożywcze („food grade”), obecne w produkcie w stężeniach poniżej 0,1 % w/v, które nie mogłyby nadawać takiemu produktowi odmiennego charakteru. Komitet popiera tę propozycję.

9.2 OA mają coraz większe znaczenie w zwalczaniu oszustw i produktów podrabianych. Wykorzystywane są również w przypadku innych produktów niż napoje spirytusowe, jednak ważne jest, by ich stosowanie zostało uzgodnione przez producentów napojów spirytusowych w kontekście omawianego wniosku.

10. Wódka

10.1 Komitet nie chce się zbyt szczegółowo zajmować definicjami poszczególnych produktów, jednak wódka jest szczególnie trudnym przypadkiem, jak pokazało posiedzenie Rady ds. Rolnictwa i Rybołówstwa 20 lutego 2006 r.⁽⁷⁾ Komitet rozważył zatem ten przypadek celem wniesienia wkładu, dzięki któremu można by osiągnąć konsensus.

10.2 Komitet rozpatruje przypadek wódki w załączniku 2 do opinii i dochodzi do wniosku, że należy ograniczyć (do zbóż, ziemniaków i melasy buraków cukrowych) listę surowców wykorzystywanych do produkcji wódki. Dzięki temu ta główna kategoria zostanie objęta większą ochroną, pozwalając podmiotom gospodarczym na czerpanie korzyści z jej reputacji i pozycji. Niemniej jednak należy wyjaśnić przypadek tych produktów, które nie będą już mogły nosić nazwy „wódka”; dla takich produktów należałoby ustanowić okres przejściowy ok. 3 lat od daty przyjęcia omawianego rozporządzenia, aby zmienić ich kategorię i dostosować sposób wprowadzania na rynek.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ „Aromat naturalny” to ekstrakt aromatu z surowca wykorzystywanego w procesie produkcji i który obecny jest w destylacie; „naturalne środki aromatyzujące” to aromaty naturalne dodawane do destylatu.

⁽⁷⁾ Komunikat prasowy 6083/06 (Presse 39), 2708. posiedzenie Rady (Rolnictwo i Rybołówstwo) 20 lutego 2006 r. w Brukseli.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie wykorzystania w akwakulturze gatunków obcych i niewystępujących na danym obszarze

COM(2006) 154 wersja ostateczna — 2006/0056(CNS)

(2006/C 324/07)

Dnia 2 maja 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 37 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 8 września 2006 r. Sprawozdawcą był Markus TORNBORG.

Mając na względzie odnowienie kadencji Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło przeprowadzić głosowanie nad niniejszą opinią na sesji plenarnej w październiku i wyznaczyło J.M. ESpuny MOYANO na sprawozdawcę generalnego, zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego.

Na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął następującą opinię 94 głosami — 2 osoby wstrzymały się od głosu:

1. Wstęp

1.1 Rada wezwała Komitet do sporządzenia opinii na temat wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie wykorzystania w akwakulturze gatunków obcych ⁽¹⁾ i niewystępujących na danym obszarze ⁽²⁾.

1.2 Celem wniosku Komisji jest ochrona środowiska wodnego i jego różnorodności biologicznej przed zagrożeniami towarzyszącymi występowaniu gatunków obcych. Komisja uznała, że istniejące ramy prawne, do których należy dyrektywa siedliskowa ⁽³⁾, są niewystarczające.

1.3 Komisja proponuje wprowadzenie rozporządzenia, w oparciu o już istniejące rozwiązania i kodeksy postępowania, bez uszczerbku dla przyszłych strategii.

1.4 Wniosek dotyczący rozporządzenia nie omawia problemów związanych na przykład z wędkarstwem, rybkami ozdobnymi czy innymi egzotycznymi zwierzętami, lecz ma na celu przewidywanie, zapobieganie i radzenie sobie z przyszłymi problemami spowodowanymi przez obce gatunki poza ich siedliskiem przyrodniczym.

1.5 Komitet uważa, że w Unii Europejskiej istnieje tendencja do nadmiernej regulacji i że nie powinno tak być w wypadku omawianego wniosku dotyczącego rozporządzenia.

1.6 Komitet zaleca sporządzenie listy gatunków osiadłych (tzn. „przystosowanych” gatunków obcych) w celu ograniczenia biurokracji w odniesieniu do tych gatunków.

1.7 Komitet zaleca, by termin „gatunki niewystępujące na danym obszarze” został odpowiednio zdefiniowany. Terminy „strefa” i „ekoregion” powinny również zostać zdefiniowane

⁽¹⁾ Gatunki obce zgodnie z definicją podaną we wniosku dotyczącym rozporządzenia Rady, COM(2006) 154 wersja ostateczna (art. 3).

⁽²⁾ Gatunki niewystępujące na danym obszarze zgodnie z definicją podaną we wniosku dotyczącym rozporządzenia Rady, COM(2006) 154 wersja ostateczna (art. 3).

⁽³⁾ Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dn. 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory.

w kontekście omawianego wniosku dotyczącego rozporządzenia.

1.8 Komitet jest również zdania, że w Unii Europejskiej istnieje jednolity rynek i że powinno się wprowadzić rozróżnienie między gatunkami obcymi i niewystępującymi na danym obszarze wewnątrz UE i poza nią.

1.9 Komitet zwraca uwagę na możliwe do przewidzenia problemy, z którymi musieliby się zmierzyć mali producenci w wyniku wprowadzenia tego rozporządzenia. W szczególności zaś odnotowuje długie formularze, które przewiduje załącznik I do wniosku.

2. Uwagi ogólne

2.1 Zasadniczo Komitet z dużym zadowoleniem przyjmuje propozycję uregulowania na szczeblu UE przywozu na obszar Wspólnoty gatunków obcych w celu ich wykorzystania w akwakulturze, która chronić będzie różnorodność rodzimej fauny i flory wodnej ⁽⁴⁾, a także wspierać rozwój akwakultury.

2.2 Komitet uznaje wysoką wagę i potrzebę rozporządzenia w sprawie wykorzystania gatunków obcych w akwakulturze w celu objęcia ochroną środowiska wodnego i jego różnorodności biologicznej.

2.3 Komitet nakłania Komisję, by w wypadku przyjęcia omawianego wniosku dotyczącego rozporządzenia przeprowadziła ona odpowiednią kampanię informacyjną na temat rozporządzenia, tak by zapobiec jego niewłaściwemu wykorzystaniu przez środki masowego przekazu starające się wzbudzić lęk wśród konsumentów i sprzedać więcej gazet.

⁽⁴⁾ Grupa analityczna omówiła przykład amerykańskiej zaby ryczącej, która przedostała się do regionu Akwitania w południowej Francji i do innych części Europy, wywołując negatywne skutki. Chociaż żaba rycząca nie jest produktem akwakultury, można założyć, że pochodziła z sektora gatunków ozdobnych, który nie został omówiony w tym rozporządzeniu.

2.4 Komitet uważa za niezbędne, by rozporządzenie sprzyjało rozwojowi akwakultury w Europie ⁽⁵⁾, gdyż jest to sektor rozwijający się, który — jeżeli nie będzie go hamować omawiany wniosek w swym obecnym brzmieniu — stworzy w przyszłości wiele możliwości.

2.5 Komitet odnotowuje szybkie postępy i rozwój tego sektora poza UE, a także fakt, że jest on nasycony i potrzebuje rozwoju nowych gatunków. Komitet zwraca również uwagę, że sektor akwakultury ma potencjał ku temu, by w ramach Wspólnej Polityki Rybołówstwa przynieść sukces sektorowi rybołówstwa.

2.6 Komitet uważa, że należy uprościć handel wewnątrz UE, ograniczając biurokrację i dokumentację, i że handel ten nie powinien podlegać nadmiernej regulacji.

2.7 Komitet podkreśla potrzebę zapewnienia, że rozporządzenie nie będzie stwarzać na tyle dużych problemów, by utrudnić dalszy rozwój sektora, i obawia się o jedność jego aspektów ekologicznych, gospodarczych i społecznych. Co więcej, uważa, że przenoszenie gatunków wewnątrz UE znajduje się pod wystarczającą kontrolą.

2.8 Rzeczywiste trudności środowiska wodnego w naszych regionach wynikają z wprowadzania egzotycznych lub obcych gatunków w akwakulturze. By możliwie jak najbardziej uprościć i skrócić wniosek, Komitet proponuje skoncentrowanie wysiłków na tym problemie i oddzielne omówienie gatunków niewystępujących na danym obszarze. Nie wydaje się, by wykorzystanie gatunków niewystępujących na danym obszarze miało duże znaczenie w akwakulturze. Innym, związanym z tym problemem jest fakt, że Komisja nie definiuje regionów, na których nie występuje jeden gatunek.

2.9 Dalszym uproszczeniem byłoby wprowadzenie rozróżnienia między gatunkami wewnątrz UE a gatunkami obcymi i niewystępującymi na danym obszarze spoza UE. Komitet zaleca wzięcie tego pod uwagę, gdyż UE podąża w kierunku większej integracji wspólnego rynku.

2.10 Komitet zwraca uwagę, że ze względu na niestabilność tego sektora producenci nie zawsze mogą być w stanie poczynić takie dalekosiężne plany, jakie zdaniem Komisji są konieczne do otrzymania zezwolenia na przywóz i przemieszczanie.

2.11 Przykładowo, jeżeli dany producent zajmuje się hodowlą pewnego gatunku z Izraela i jego inwentarz wymrze, musi on podjąć szybko działania i na przykład sprowadzić ten gatunek z USA, by nie tracić cennego czasu. Obecny wniosek uniemożliwiłby producentowi prowadzenie działalności aż do czasu otrzymania nowego zezwolenia. Przenoszenie i przemieszczanie, a w szczególności przemieszczanie w celach handlowych, powinny być wyłączone z wniosku dotyczącego rozporządzenia po powszechnym stwierdzeniu przez naukowców, że „ryzyko” związane z hodowlą gatunku obcego bądź niewystępującego na danym obszarze jest niewielkie.

2.12 Komitet odnotowuje frustrację pracowników tego sektora z powodu podejścia, które jest często przyjmowane

przez Komisję. Istotne jest zatem również skoncentrowanie się na zapewnieniu, że rozporządzenie zostanie uproszczone i ukierunkowane na praktyczne cele oraz że zminimalizowane zostaną koszty dla zainteresowanych stron.

2.13 Komitet odnotowuje, że wniosek nie zajmuje się rybkami ozdobnymi i łososiem, ale podkreśla, że mogą się one w dużej mierze przyczynić do głównego problemu.

2.14 Komitet podkreśla wagę zadbania o to, by cele oraz zakres rozporządzenia były przejrzyste. Zważywszy, że nie ma wyczerpujących i szczegółowych przepisów rządzących tym sektorem, Komitet sugeruje, by Komisja zaproponowała ogólną regulację lub przynajmniej zapoczątkowała plan działania w celu nadania temu sektorowi przyszłego kierunku.

2.15 Komitet ma świadomość, że wniosek powstał przed inicjatywą UE z 2005 r. mającą na celu uproszczenie, lecz jest zdania, iż należy to uwzględnić w obecnym wniosku, poddając go uproszczeniu.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 Wniosek wychodzi daleko poza konieczne i uzasadnione środki, nie uwzględniając status quo w zakresie gatunków, których pewną część wykorzystuje się w europejskiej akwakulturze od wieków (np. karpia, pstrąga tęczowego, pstrąga źródłanego i innych). Dotychczas hodowla tych gatunków nie spowodowała żadnych szkód w ekosystemach. Ocena ryzyka w zakresie przemieszczania się tych gatunków na wszystkich etapach rozwoju oraz czasochłonne procedury wydawania zezwoleń odbiegają od rzeczywistości i są trudne do zrealizowania. Przedsiębiorstwa zajmujące się akwakulturą na obszarze Wspólnoty często prowadzą współpracę transgraniczną zgodnie z wymogami weterynaryjnymi i przemieszczają tymczasowo karpie, pstrągi oraz inne osiadłe gatunki ryb.

3.2 Komitet nalega, by osiadłe gatunki ryb ⁽⁶⁾ zostały wyłączone z postanowień wniosku dotyczącego rozporządzenia poprzez wykaz lub listę wyjątków sporządzoną przez poszczególne państwa członkowskie. Kwestia gatunków niewystępujących na danym obszarze powinna być również wykluczona. Niezrozumiałe jest łączenie kontrolowanej akwakultury z rozprzestrzenieniem się lub przeniesieniem rodzimych, lecz niewystępujących na danym obszarze ryb bądź innych gatunków.

3.3 Kwestię gatunków niewystępujących na danym obszarze regulują już konkretne rozporządzenia państw członkowskich. Wniosek dotyczący rozporządzenia powinien koncentrować się na ochronie wodnej różnorodności biologicznej UE przed zagrożeniami towarzyszącymi przywózowi gatunków obcych. W rzeczywistości bardzo trudno byłoby wdrożyć wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie gatunków niewystępujących na danym obszarze, gdyż nie ma w tym kontekście powszechnie akceptowanej definicji regionów lokalnych. Dzięki pominięciu postanowień w sprawie gatunków niewystępujących na danym obszarze, wniosek dotyczący rozporządzenia Rady byłby bardziej zrozumiały oraz łatwiejszy i tańszy do wdrożenia.

⁽⁵⁾ Jak stwierdzono w opinii Komitetu w sprawie rozwoju zrównoważonego w akwakulturze, CESE 595/2003, Dz.U. C 208 z 3.9.2003.

⁽⁶⁾ Na przykład karp (*cyprinus carpio*) i pstrąg tęczowy (*oncorhynchus mykiss*) w Polsce, by wspomnieć tylko dwa z nich.

3.4 Komitet zwraca uwagę na fakt, że okres wydania decyzji w sprawie wniosku o przemieszczenie wynoszący maksymalnie jeden rok (art. 10) opóźniłby decyzje związane z produkcją w stopniu, który byłby nie do przyjęcia, i doprowadziłby do niedopuszczalnych zakłóceń gospodarczych, a także zaleca, by został on skrócony.

3.5 Komitet podkreśla również wagę rozważenia scenariusza „co gdyby” w art. 10, tak by uwzględnić przypadki, w których nie udzielono odpowiedzi na wniosek o zezwolenie. Na przykład na mocy prawa hiszpańskiego milczenie oznacza zgodę, jeżeli nie udzielono odpowiedzi w zaproponowanym terminie jednego roku. Komitet uważa, że — jeżeli jest to możliwe z prawnego punktu widzenia — w artykule tym należy pójść za przykładem Hiszpanii.

3.6 Niemożliwe jest wprowadzenie wniosków o wielokrotne przemieszczanie trwające przez okres pięciu lat (art. 6) ze względu na to, że często konieczne są szybkie, nieplanowane decyzje w sprawie zakupów, sprzedaży i wymiany ryb na różnych etapach rozwoju. Wniosek dotyczący rozporządzenia byłby całkowicie sprzeczny z zaplanowanymi postanowieniami dotyczącymi zadeklarowanych celów w zakresie promowania akwakultury i dywersyfikacji zakresu gatunków w akwakulturze.

3.7 Istotne są decyzje w sprawie wniosków o przywóz i przemieszczanie organizmów wodnych w akwakulturze; powinny się one opierać na umotywowanych naukowo przyczynach i być jak najszybciej podawane do wiadomości.

3.8 Dla zainteresowanych władz, planowanego komitetu doradczego i przedsiębiorstw zajmujących się akwakulturą szeroki zakres przepisów oznaczałby olbrzymie nakłady personalne i finansowe, którym nie można sprostać przy pomocy dostępnych zasobów ludzkich. Byłoby to sprzeczne z ogólnym dążeniem do ograniczenia biurokracji zarówno w państwach członkowskich, jak i na szczeblu UE.

3.9 Komitet jest zdania, że nadmierna liczba przepisów powinna zostać ograniczona do tego, co jest absolutnie konieczne. Zwłaszcza załącznik I do wniosku dotyczącego rozporządzenia powinien zawierać mniej kryteriów.

3.10 Przywóz i przemieszczanie obcych gatunków ryb może pociągać za sobą poważne zagrożenia. By je ocenić, potrzebna jest gruntowna wiedza naukowa. Potrzebne dane naukowe nie mogą, jak zasugerowano w załączniku I, zostać pozyskane przez wnioskodawców w oparciu o ich działalność, wnioskodawcy potrzebna jest wyspecjalizowana pomoc.

3.11 Komitet uważa, że by pomóc producentom, należy im udostępnić listę naukowców z UE posiadających wymaganą wiedzę oraz udostępnić informacje, bądź umożliwić odbycie szkoleń dotyczących procesu składania wniosków.

3.12 Komitet proponuje, by zamiast planowanych indywidualnych ocen przewidzieć tylko jedną próbną ocenę ryzyka dla każdego ekoregionu bądź państwa członkowskiego, która zostałaby przeprowadzona przez upoważnioną instytucję naukową. Jeżeli w czasie takiej próbnej oceny ryzyko zostanie oszacowane jako „niewielkie”, jakkolwiek przyszły wniosek o rutynowe przemieszczenie w tym ekoregionie może zostać ograniczony do podania szczegółów dotyczących lokalizacji, personelu i terminów. Realizacja tej propozycji podniosłaby jakość oceny ryzyka i zarazem w znacznym stopniu ograniczyłaby wydatki administracyjne władz oraz przedsiębiorstw zajmujących się akwakulturą. Koszty oceny próbnej przeprowadzonej przez instytucję naukową powinny zostać pokryte przez Europejski Fundusz Rybołówstwa.

3.13 Komitet podkreśla ponadto potrzebę zdefiniowania ekoregionów przez rozporządzenie Rady w celu przeprowadzenia harmonizacji między państwami członkowskimi.

3.14 Komitet jest zdania, że korzystne byłoby wprowadzenie przynajmniej rocznej przerwy między datą opublikowania rozporządzenia a datą jego wejścia w życie, tak by dostosować ustawodawstwo krajowe oraz poinformować sektor i zainteresowane osoby o zmianach, które zostaną wprowadzone.

3.15 Komitet zwraca uwagę na swe poprzednie opinie w sprawie WPRyb⁽⁷⁾, akwakultury⁽⁸⁾ i bioróżnorodności⁽⁹⁾ oraz wyraża dla nich swe pełne poparcie w kontekście niniejszej opinii.

3.16 Komitet zwraca uwagę Komisji na GMO i gatunki poliploidalne. Nie należy lekceważyć ich potencjalnego zagrożenia dla środowiska wodnego. Potrzebne jest zaostrzenie przepisów w zakresie genetycznie modyfikowanych organizmów i łososia w akwakulturze oraz wprowadzania i przenoszenia gatunków ozdobnych.

3.17 Komitet wzywa Komisję do zwrócenia uwagi zarówno na niniejszą opinię, jak i na opinie wcześniej wspomniane w celu stworzenia lepszego środowiska pracy dla sektora akwakultury w zakresie wykorzystania w akwakulturze gatunków obcych i niewystępujących na danym obszarze.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁷⁾ Uproszczenie WPRyb, CESE 961/06, sprawozdawca: Sarró Iparraquirre (opinia przyjęta 5 lipca 2006 r.).

⁽⁸⁾ Patrz przypis 5.

⁽⁹⁾ Zachowanie bioróżnorodności, CESE 752/2006, sprawozdawca 8 maja 2006 r. (opinia przyjęta 8 maja 2006 r.).

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnotowego planu działań dotyczącego ochrony i dobrostanu zwierząt na lata 2006 — 2010

COM(2006) 13 wersja ostateczna

(2006/C 324/08)

Dnia 5 kwietnia 2006 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 8 września 2006 r. Sprawozdawcą był Leif E. NIELSEN.

Mając na względzie odnowienie składu Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło przeprowadzić głosowanie nad niniejszą opinią na sesji plenarnej w październiku i zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego wyznaczyło Leifa E. NIELSENA na sprawozdawcę generalnego.

Na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 92 głosami — 1 osoba wstrzymała się od głosu — następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 W znacznej części Unii Europejskiej, jak również poza jej terytorium, rośnie zainteresowanie ochroną i dobrostanem zwierząt. Stosowne jest wsparcie w tym zakresie sił rynkowych i dostosowanie w niezbędnym stopniu unijnych przepisów dotyczących wymogów minimalnych. Nie oznacza to konieczności wprowadzania bardziej restrykcyjnych wymagań — chodzi raczej o lepsze, istotniejsze z merytorycznego punktu widzenia uregulowania oparte na badaniach naukowych i społeczno-ekonomicznych. Ważne jest także wprowadzenie formy wspólnego oznaczenia jakościowego tych produktów, które spełniałyby szczególne wymogi dotyczące dobrostanu zwierząt. Potrzebne są znaczne udoskonalenia, również jeśli chodzi o zwierzęta wykorzystywane w badaniach naukowych i w celach doświadczalnych, a także do ustawowych badań kontrolnych.

1.2 Przygotowany przez komisję plan działań w dużym stopniu uwzględnia te potrzeby i może stanowić podstawę do ustalania dalszych priorytetów w tym zakresie. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny zasadniczo popiera wniosek dotyczący strategii, ale w dalszym ciągu będzie przyglądał się konkretnym propozycjom Komisji pod kątem zachowania równowagi między wymaganiami w zakresie ochrony zwierząt a perspektywą społeczno-ekonomiczną. Decydujące znaczenie ma jednak to, by import z krajów trzecich o mniej restrykcyjnych normach nie doprowadził do wyparcia produktów unijnych, ponieważ skutkowałoby to przeniesieniem hodowli zwierząt w miejsca o niedostatecznym poziomie ochrony, a unijni producenci byłiby zmuszeni do zaprzestania produkcji. EKES nie jest przekonany, że działania Komisji mogą zapewnić w tej sprawie rozwiązanie wystarczająco trwałe.

1.3 EKES wyraża ubolewanie, że nie jest możliwe omówienie tego zagadnienia podczas obecnej rundy negocjacji Światowej Organizacji Handlu. Niemniej jednak w handlu produktami rolnymi zasadnicze znaczenie w dłuższej perspektywie ma uznanie dobrostanu zwierząt za czynnik pozahandlowy. W przeciwnym wypadku Unia Europejska może zostać zmuszona do podjęcia jednostronnych kroków mających na celu zagwarantowanie zrozumienia dla potrzeby dostosowania sytuacji

prawnej. W krótszym okresie zarówno Komisja, jak i społeczeństwo obywatelskie muszą wywierać presję na handel detaliczny i przemysł spożywczy w UE, by zapewnić przestrzeganie odpowiednich norm poprzez mechanizmy certyfikacji i podobne gwarancje w przypadku importu z krajów trzecich.

1.4 W dziedzinie badań konieczna jest koordynacja i rozszerzenie zakresu prac w celu możliwie najlepszego wspólnego wykorzystania środków. W regularnych odstępach czasu należy także dokonywać przeglądu postanowień, m.in. z punktu widzenia rozwoju technicznego i najnowszej wiedzy.

1.5 Komitet z zadowoleniem przyjmuje między innymi propozycję utworzenia europejskiego ośrodka lub laboratorium ochrony zwierząt. Jednakże należałoby się zastanowić, czy nie istnieje możliwość znalezienia dalej idącego rozwiązania, w postaci utworzenia ośrodka światowego, który mógłby się przyczynić do rozwiązania problemów dotyczących ochrony i dobrostanu zwierząt oraz wsparcia w ten sposób pracy OIE⁽¹⁾ i Rady Europy oraz dwustronnych porozumień zawieranych przez UE.

1.6 Ponadto Komisja, we współpracy z OIE i Radą Europy, powinna podjąć inicjatywę zorganizowania międzynarodowej konferencji w celu utworzenia stałej sieci z udziałem naukowców z państw trzecich oraz prowadzenia na większą skalę nieformalnej współpracy międzynarodowej.

1.7 W odniesieniu do wykorzystywania zwierząt w celach doświadczalnych i w badaniach toksykologicznych Komitet uważa, że konieczne jest rozszerzenie strategii i uwzględnienie kryterium zapotrzebowania, zgodnie z którym w społeczeństwie musiałyby występować udowodnione zapotrzebowanie na dany produkt.

2. Streszczenie planu działań

2.1 Nadrzędnym celem planu działań jest zapewnienie dobrostanu zwierząt w UE i na całym świecie, wskazanie potrzeby działań w przyszłości oraz zapewnienie skuteczniejszej koordynacji istniejących zasobów. Kontroli i ocenie zgodnie z

⁽¹⁾ Światowa Organizacja Zdrowia Zwierząt (wcześniej „Międzynarodowy Urząd ds. Epidemii Zwierzęcych”).

planem powinno podlegać następujących pięć głównych obszarów działań na lata 2006 — 2010, również z punktu widzenia ich kontynuacji po 2010 r.:

- dostosowanie istniejących minimalnych wymogów zgodnie z nowymi wynikami badań naukowych oraz oceną skutków społeczno-gospodarczych;
- wspieranie przyszłych badań;
- wprowadzenie standardowych wskaźników w dziedzinie dobrostanu zwierząt;
- realizacja inicjatyw ukierunkowanych na edukację w zakresie istniejących norm;
- wspieranie inicjatyw międzynarodowych na rzecz poprawy świadomości w dziedzinie ochrony zwierząt i poszukiwanie konsensu w tej sprawie.

2.2 Plan obejmuje ponadto 28 inicjatyw, które Komisja zamierza zrealizować do 2010 r. Dwadzieścia jeden spośród tych przedsięwzięć tworzy katalog działań już realizowanych lub których realizacja została zapowiedziana bądź przewidziana w szczególnych przepisach wspólnotowych.

2.3 Równocześnie Komisja przedłożyła dokumenty robocze stanowiące strategiczną podstawę inicjatyw oraz opisujące podstawę działań proponowanych w ramach planu. Dla Komisji ważnym elementem planu działań jest przestrzeganie przyjętej w 2005 r. deklaracji w sprawie doświadczeń prowadzonych na zwierzętach^(?).

2.4 Według oceny Komisji lepsza koordynacja prac właściwych służb ułatwiłaby jej wykonywanie zadań w zakresie ochrony zwierząt. Przyczyniłoby się to również do bardziej konsekwentnych i lepiej skoordynowanych wysiłków we wszystkich dziedzinach polityki Komisji. Działania wiążące się z ochroną zwierząt powinny również być oceniane zgodnie z Protokołem do Traktatu ustanawiającego WE w sprawie ochrony i dobrostanu zwierząt oraz z uwzględnieniem skutków społeczno-gospodarczych.

3. Uwagi ogólne

3.1 Jako przedstawiciel społeczeństwa obywatelskiego, z uwagi na swój reprezentatywny skład, EKES ponosi oczywiście współodpowiedzialność za opracowanie przepisów dotyczących ochrony zwierząt jako części „europejskiego modelu społecznego”^(?). Ważne jest, aby utrzymać dotychczas proponowany kierunek i zapewnić zachowanie dobrostanu zwierząt w UE na stosownym, możliwym do zaakceptowania poziomie, nie powo-

dując przy tym niepotrzebnych zakłóceń konkurencji ani nie osłabiając poziomu ochrony zwierząt poprzez import z krajów trzecich o mniej restrykcyjnych standardach. Nadrzędny plan strategiczny zwiększa również przejrzystość prac i poprawia możliwości konstruktywnej współpracy wszystkich zainteresowanych. Dotyczy to zwłaszcza producentów rolnych, którzy ze względu na swoje długoterminowe inwestycje, motywację i gospodarowanie powinni uczestniczyć w tworzeniu przyszłej strategii.

3.2 Sektor rolny w UE jest z reguły otwarty na odpowiednie i wyważone postanowienia dotyczące ochrony zwierząt, wskazuje jednakże na ryzyko zakłócenia konkurencji, wynikające z jednej strony z możliwości nałożenia dodatkowych obowiązków na poziomie krajowym, z drugiej zaś — z przywozu z państw trzecich, w których nie obowiązują żadne lub obowiązują mniej restrykcyjne standardy. Ryzyko zakłócenia konkurencji wynikające z dodatkowych przepisów krajowych zwiększa się jeszcze wskutek podnoszonego w ramach WPR wymogu dotyczącego współzależności (*cross-compliance*). Prowadzi to do niepewności prawnej w państwach członkowskich i potrzeby udzielania odpowiednich wyjaśnień.

3.3 W przypadku przywozu z krajów trzecich wspólne przepisy unijne mające zastosowanie na rynku wewnętrznym obejmującym 30 krajów o łącznej populacji rzędu 500 milionów mieszkańców⁽⁴⁾ byłyby zachętą również dla państw nienależących do UE oraz w odniesieniu do ich eksportu do UE. Na przykład Międzynarodowa Korporacja Finansowa, należąca do Banku Światowego, zwróciła niedawno uwagę na wzrastające światowe zainteresowanie dobrostanem zwierząt i na konieczność wprowadzenia dostosowań, które powinny mieć miejsce zarówno w produkcji pierwotnej, jak i w przemyśle przetwórczym⁽⁵⁾.

3.4 Jednakże w krótkim okresie należałoby uświadomić sieciom handlu detalicznego i przemysłowi przetwórczemu w UE, że importując produkty rolne oraz przetworzone produkty zwierzęce z krajów trzecich, powinny we własnym interesie i z uwagi na swój wizerunek publiczny zwracać uwagę na przestrzeganie odpowiedniego kodeksu zachowań w kraju produkcji, zawierającego również standardy ochrony zwierząt zgodne z odpowiednimi przepisami UE. Powinno się to odbywać na przykład w formie wiążącej współpracy z dostawcami⁽⁶⁾. Komisja bezwzględnie powinna podjąć działania na rzecz realizacji tego celu. Również społeczeństwo obywatelskie powinno zwrócić uwagę na to zagadnienie poprzez media. Należy uświadomić sieciom handlu detalicznego i przemysłowi spożywczemu

(?) Deklaracja w sprawie prowadzenia doświadczeń na zwierzętach została przyjęta w dniu 7 listopada 2005 r. w Brukseli. Dotyczy ona realizacji planu działań w sprawie stosowania zasady 3R: *reduction* (ograniczenie liczby zwierząt wykorzystywanych do celów doświadczalnych), *refinement* (udoskonalenie modeli prowadzenia badań z niewielkim obciążeniem dla zwierząt) oraz *replacement* (zastąpienie — opracowanie metod alternatywnych dla doświadczeń przeprowadzanych na zwierzętach).

(?) Z tego względu należy ubolewać nad tym, że dopiero ponad trzy miesiące po przedłożeniu planu działań postanowiono zasięgnąć opinii EKES-u.

(4) Uwzględniając także Norwegię, Islandię i Liechtenstein, które należą do rynku wewnętrznego UE (Europejski Obszar Gospodarczy), jak również Rumunię i Bułgarię.

(5) *Creating Business Opportunity through Improved Animal Welfare* [Stwarzanie możliwości w działalności gospodarczej poprzez udoskonalenia w zakresie dobrostanu zwierząt] — Międzynarodowa Korporacja Finansowa (IFC) Banku Światowego, kwiecień 2006 r. IFC obejmuje 178 państw członkowskich; wezwanie dotyczy w szczególności inwestycji w krajach rozwijających się ukierunkowanych na eksport do krajów uprzemysłowionych.

Jeżeli chodzi o dobrostan zwierząt, w niektórych krajach obowiązują ponadto tradycyjne kodeksy zachowań, nie ma natomiast konkretnych regulacji prawnych. Dotyczy to na przykład Australii, Nowej Zelandii, Argentyny i Brazylii.

(6) Wiążąca współpraca może na przykład polegać na podejmowaniu przez producenta (w kraju trzecim) i importera z UE wspólnych wysiłków w dziedzinie badań i rozwoju oraz certyfikacji w celu spełnienia standardów w zakresie produkcji i przetwórstwa, jak to się dzieje w coraz większym stopniu w UE.

w UE, że w przyszłości, przy okazji importu produktów rolnych oraz przetworzonych produktów zwierzęcych z krajów trzecich, na warunki produkcji zwracać się będzie większą uwagę. Organizacje konsumenckie i związki rolnicze powinny podjąć wspólne działania zmierzające w tym kierunku na szczeblu krajowym. Jednocześnie, niezależnie od tego wszystkiego, decydujące znaczenie w dłuższym okresie ma uznanie dobrostanu zwierząt w handlu produktami rolnymi za czynnik pozahandlowy (patrz niżej).

3.5 Jeżeli chodzi o ryzyko zakłóceń konkurencji w UE, harmonizacja przepisów związana z zakazem wprowadzania bardziej restrykcyjnych norm krajowych byłaby nielogiczna i nie do zaakceptowania przez opinię publiczną w wielu państwach członkowskich. Jeżeli jednak przyszłe minimalne standardy unijne będą opierać się na bardziej rzeczowych kryteriach, na badaniach i doświadczeniach naukowych, można założyć, że poziom ich zrozumienia i akceptacji wzrośnie i że zniknie przyczyna wprowadzania dalszych przepisów krajowych. Aby zapewnić rzeczowe uregulowania, nowe rozwiązania powinny koniecznie opierać się na danych naukowych i odpowiednich ocenach społeczno-gospodarczych. Jednocześnie należy zapewnić kompetentną ocenę i stosowanie wyników badań naukowych jako etap na drodze do wprowadzenia proponowanych wskaźników. Należy również dać państwom członkowskim możliwość działania w sposób elastyczny, oparty na uwarunkowaniach klimatycznych i środowiskowych.

3.6 Zdaniem Komisji dostosowywanie takich standardów, zarządzanie nimi i ich rozpowszechnianie, jak również przeprowadzanie istotnych badań społeczno-gospodarczych i dokonywanie oceny skutków można wesprzeć poprzez utworzenie europejskiego ośrodka lub laboratorium ochrony zwierząt. EKES opowiada się za rozważeniem bardziej dalekosiężnego rozwiązania, czyli za utworzeniem centrum ogólnoświatowego, które mogłoby wnieść wkład w rozwiązywanie kwestii ochrony zwierząt na szczeblu międzynarodowym, wspierając jednocześnie działania Światowej Organizacji Zdrowia Zwierząt (OIE) i Rady Europy oraz ewentualne porozumienia dwustronne.

3.7 W odniesieniu do kwestii zwierząt wykorzystywanych do celów doświadczalnych Komitet uznaje partnerstwo między Komisją a przemysłem na rzecz rozwiązań alternatywnych w celu ochrony zwierząt w przemyśle za godne poparcia, również w związku z ustanowieniem ośrodka i projektem strategii dotyczącej zastosowania tak zwanej zasady 3R, która może stanowić wytyczne dotyczące wykorzystywania zwierząt do celów doświadczalnych w UE (⁷). Inicjatywa Komisji może mieć pozytywny wpływ na działania, które służą wsparciu metod alternatywnych i są już podejmowane w związku z innymi pracami (⁸). Jednocześnie Komitet opowiada się jednak za rozszerzeniem strategii o kryterium zapotrzebowania, tak aby przetestowanie na zwierzętach produktu, który wymaga zastosowania danej substancji chemicznej lub substancji innego rodzaju, było uzależnione od zapotrzebowania społecznego na taki produkt.

(⁷) Około 90 % zwierząt doświadczalnych wykorzystywanych jest w dziedzinie badań i rozwoju, 10 % wykorzystywane jest w obowiązkowych toksykologicznych testach bezpieczeństwa nowych produktów leczniczych i chemikaliów. Coraz większa uwaga poświęcana zwierzętom wykorzystywanym do celów doświadczalnych uwidacznia się w unijnej dyrektywie w sprawie produktów kosmetycznych, która zobowiązuje przemysł do opracowania alternatyw dla doświadczeń przeprowadzanych na zwierzętach.

(⁸) W szczególności Europejskie Centrum Uznawania Metod Alternatywnych (ECVAM) oraz Europejska platforma na rzecz metod alternatywnych (*European Consensus Platform for Alternatives to Animal Experimentation* — ECOPA).

Zakłócenie konkurencji w przypadku importu z państw trzecich

3.8 Ze względu na silną presję konkurencyjną i otwarcie rynku UE należy uwzględnić znaczne ryzyko stopniowego zagrożenia produkcji i zbytu w UE, jak również na rynkach poza Unią Europejską, przez produkty z państw trzecich, w których nie obowiązują żadne lub obowiązują mniej restrykcyjne normy ochrony zwierząt. Ponieważ wzrost kosztów spowodowany ochroną zwierząt jest duży w porównaniu z bardzo ograniczoną marżą zysku w rolnictwie, mógłby on być czynnikiem, który decydowałby o tym, czy dany rolnik jest w stanie dalej prowadzić gospodarstwo. Ponadto w większości przypadków ukierunkowanie produkcji na wąską grupę konsumentów skłonnych płacić wyższą cenę mogłoby być dla rolników zbyt ryzykowne (⁹).

3.9 Zatem przywóz z krajów trzecich, w których obowiązują mniej restrykcyjne normy ochrony zwierząt, powoduje złożone problemy i Komitet w żadnym wypadku nie jest przekonany, że plan działań Komisji będzie wystarczający dla zapewnienia trwałych i zrównoważonych rozwiązań. Komitet wyraża głębokie ubolewanie, że ten problem nie może zostać rozpatrzony podczas obecnej rundy negocjacji w Światowej Organizacji Handlu (WTO). Niemniej jednak Unia Europejska powinna nadal dążyć do tego, by w ramach WTO działania na rzecz ochrony zwierząt w handlu produktami rolnymi zostały uznane za czynnik pozahandlowy.

3.10 Jeżeli nie uda się w ten sposób znaleźć zrównoważonych rozwiązań ani osiągnąć dostatecznego porozumienia w ramach WTO, Unia Europejska powinna, pomimo braku międzynarodowej akceptacji, wymagać przestrzegania odpowiednich uregulowań w odniesieniu do przywozu z państw trzecich. W celu przyciągnięcia uwagi i osiągnięcia zrozumienia dla konieczności dostosowania sytuacji prawnej konieczna może się okazać prowokacja.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Wypełnienie odpowiednich postanowień UE wymaga dotrzymania przez instytucje unijne i państwa członkowskie określonych przez nie terminów przedkładania, przyjmowania i wdrażania konkretnych postanowień, co jak dotąd nie zawsze było regułą. W konsekwencji termin realizacji szeregu inicjatyw przewidzianych w planie działań został przekroczony w odniesieniu do wcześniejszych decyzji.

4.2 Plan działań nie obejmuje problemów związanych z transportem zwierząt na duże odległości, który jest wynikiem działania rynku wewnętrznego UE i likwidacji granic weterynaryjnych. W 2004 r. Rada zatwierdziła zmianę przepisów dotyczących ochrony zwierząt w transporcie, wchodzącą w życie od 2007 r. (¹⁰), a Komisja ogłosiła zamiar przedstawienia wniosku po roku 2010. Tak samo jak w innych obszarach, tak

(⁹) Chociaż opinia publiczna może być nastawiona pozytywnie do wzrostu cen spowodowanego działaniami na rzecz ochrony zwierząt, to w praktyce konsumenci reagują z reguły odmiennie.

(¹⁰) Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniające dyrektywy 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97.

i tutaj ważne jest, by regulacje opierały się na badaniach naukowych, a kluczowe przepisy dotyczące czasu transportu i miejsca dla zwierząt podczas transportu podlegały skuteczniejszej kontroli.

4.3 Wszystkie doświadczenia wskazują, że zarządzanie jest czynnikiem decydującym w odniesieniu do ochrony zwierząt. W przyszłych przepisach dotyczących ochrony zwierząt należy skoncentrować się na tym aspekcie, w szczególności należy m. in. opracować wymogi dotyczące wykształcenia i doradztwa, co z kolei powinno łączyć się z bieżącą kontrolą dobrostanu zwierząt w systemach produkcji. Jednocześnie systemy produkcji powinny podlegać mniej szczegółowym regulacjom, a przepisy powinny być stanowione w taki sposób, by były łatwiejsze w stosowaniu.

4.4 Produkcja zwierzęca jest kształtowana pod względem strukturalnym przez coraz większe i bardziej wyspecjalizowane jednostki produkcyjne oraz nowe technologie. Umożliwia to lepszą niż dotychczas kontrolę dobrostanu zwierząt, na przykład przez opracowanie szeregu wskaźników istotnych dla ochrony zwierząt. Ponadto nowe budynki produkcyjne mogą być projektowane na podstawie coraz dokładniejszej wiedzy dotyczącej obiektywnych, mierzalnych wskaźników w dziedzinie ochrony zwierząt. W tym kontekście zdefiniowanie naukowo uzasadnionych wzorców przez proponowany ośrodek służyłoby rozwojowi. Stosowanie nowych wymogów powinno jednak uwzględniać długi okres amortyzacji inwestycji w rolnictwie.

4.5 EKES popiera stworzenie specjalnej „platformy informacyjnej” w dziedzinie ochrony zwierząt, która wspierałaby dialog i rozpowszechnianie wiedzy fachowej między konsumentami, producentami, przedstawicielami handlu detalicznego, przemysłu itd. ⁽¹⁾ W tej dziedzinie istnieją wprawdzie znaczne ograniczenia, na przykład dla konsumenta praktycznie niemożliwe jest dostrzeżenie różnic między poszczególnymi systemami produkcji, wraz z ich zaletami i wadami. Organizacje konsumentów życzyłyby sobie zatem, aby UE i państwa członkowskie przejęły odpowiedzialność poprzez ustanowienie standardów minimalnych.

4.6 EKES popiera również wdrożenie wspólnego systemu wprowadzania do obrotu, który wspierałby stosowanie takich standardów ochrony zwierząt, które wykraczałyby poza wymogi minimalne. Najważniejsze jest znalezienie podstaw uregulowania we wspólnych obiektywnych kryteriach i udokumentowanych dowodach naukowych. Wprawdzie UE może opracować na potrzeby producentów i handlu stosowną regulację dotyczącą etykietowania, ale decydujące znaczenie ma przyspieszenie opracowywania produktów odpowiadających bardziej restrykcyjnym

normom ochrony zwierząt w możliwie dużym zakresie za pośrednictwem sił rynkowych. Warunkiem sukcesu jest jednak wprowadzenie równoległe do uregulowań dotyczących etykietowania odpowiednich działań kontrolnych i ukierunkowanej kampanii informacyjnej, by zapewnić ich wiarygodność.

4.7 Decyzja o wprowadzeniu uregulowania dotyczącego etykietowania, przewidującego obowiązek oznaczania kraju pochodzenia produktu importowanego, zostanie podjęta na szczeblu ogólnym. Takie uregulowanie jest szczególnie istotne w odniesieniu do produktów zwierzęcych, jak i wyrobów powstałych w procesie ich dalszego przetwarzania. Należy informować, że w danym przypadku produkt nie został wytworzony zgodnie z innymi standardami ochrony zwierząt.

4.8 Zgodnie z planem działań Komisji produkcja ekologiczna wyróżnia się dążeniem do spełniania wysokich standardów, dlatego zdaniem Komisji powinna stanowić drogowskaz dla najwyższych standardów ochrony zwierząt ⁽¹²⁾. Doświadczenia pokazują, że na niektórych obszarach możliwe jest osiągnięcie lepszej ochrony zwierząt dzięki produkcji ekologicznej, jednakże równocześnie panują tam niewłaściwe relacje i istnieje zapotrzebowanie na dodatkową wiedzę.

4.9 Bezwzględnie konieczne jest możliwie najlepsze wykorzystanie zasobów w Unii Europejskiej. Dotyczy to nie tylko badań i doświadczeń naukowych, gdzie należy skoordynować zasoby państw członkowskich dla osiągnięcia możliwie nieograniczonej wspólnej korzyści. Koordynacja poprzez ustanowienie wspólnego komitetu doradczego, składającego się ze specjalistów, mogłaby przyczynić się do lepszego wykorzystania zasobów. Ponadto Komisja mogłaby we współpracy z OIE i Radą Europy podjąć inicjatywę zorganizowania międzynarodowej konferencji, która umożliwiłaby stworzenie stałej sieci naukowców zarówno z UE, jak i spoza niej, oraz pozwoliłaby na wzmocnienie nieformalnej współpracy międzynarodowej w tej dziedzinie.

4.10 Środki weterynaryjne UE oraz unijne środki zwalczania chorób wywołują szereg konsekwencji społecznych dla państwa nawet jeśli ich powiązanie nie zawsze wydaje się jednoznaczne. Ponadto opinia publiczna jest zaniepokojona, gdy w wyniku wybuchu niebezpiecznych zwierzęcych chorób zakaźnych dochodzi do uśmiercenia i usunięcia dużej liczby zdrowych zwierząt. Dlatego też należy skupić się na wzmocnieniu środków zapobiegawczych i przygotować, w porozumieniu i współpracy z badaczami i weterynarzami, realistyczne rozwiązania alternatywne w walce z zakaźnymi chorobami zwierząt hodowlanych.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Częścią platformy informacyjnej mogłaby być na przykład strona internetowa z opisem standardów i wskaźników oraz ich znaczenia, szczególnie w połączeniu z uregulowaniem dotyczącym etykietowania.

⁽¹²⁾ Propozycja Komisji dotycząca definicji produktów ekologicznych wywodzi się z dokumentu COM(2005) 671, tj. wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie produkcji ekologicznej i etykietowania produktów ekologicznych oraz wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (EWG) nr 2092/91 w sprawie produkcji ekologicznej produktów rolnych oraz znakowania produktów rolnych i środków spożywczych.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady zmieniającej decyzję 90/424/EWG w sprawie wydatków w dziedzinie weterynarii

COM(2006) 273 wersja ostateczna — 2006/0098 (CNS)

(2006/C 324/09)

Dnia 22 czerwca 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 37 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Ochrony Środowiska, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 8 września 2006 r. Sprawozdawcą był Leif E. NIELSEN.

Mając na względzie odnowienie składu Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło przeprowadzić głosowanie nad niniejszą opinią na sesji plenarnej w październiku i zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego wyznaczyło Leifa Erlana NIELSENA na sprawozdawcę generalnego.

Na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął jednogłośnie następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Mechanizm współfinansowania Unii Europejskiej dotyczący środków zapobiegawczych i kontrolnych w dziedzinie weterynarii rozwijał się stopniowo w czasie, podlegając aktualizacji na podstawie doświadczeń nabytych w tej dziedzinie. Obecnie mechanizm ten powinien zostać poddany bardziej dogłębnyemu przemyśleniu w świetle perspektyw przyszłego rozwoju, głównie wzrostu wymiany handlowej. EKES będzie śledził działania podjęte w tym kierunku i pragnie odegrać konstruktywną rolę w pracy nad formalnymi i merytorycznymi elementami tego procesu.

1.2 Komitet popiera wniosek Komisji, który na razie przewiduje tylko niewielkie zmiany i adaptacje. Wynikają one z propozycji zawartych we wstępnej analizie całej polityki w tej dziedzinie, a uproszczone procedury administracyjne i programowanie wieloletnie z pewnością stanowią pożądane cele. EKES popiera również propozycje udzielania pomocy finansowej na rzecz komputeryzacji procedur handlowych i przywozowych oraz stworzenia zintegrowanego skomputeryzowanego systemu weterynaryjnego. Propozycja dotycząca nowego wykazu chorób zwierząt i chorób odzwierzęcych oraz uproszczona procedura zmiany wykazu również wydają się celowe.

2. Kontekst

2.1 Komisja przystąpiła do całościowej oceny polityki UE w dziedzinie zdrowia zwierząt. Obejmuje ona ocenę efektywności kosztowej obecnych instrumentów finansowych na rzecz monitoringu, kontroli oraz zwalczania chorób zwierzęcych i odzwierzęcych. Zastanawiano się również nad najbardziej skutecznymi sposobami skłonienia producentów do podjęcia wymaganych

działań zapobiegawczych. W związku z wynikami tej oceny mogą pojawić się propozycje nowych rozwiązań dotyczących sposobu udzielania wsparcia finansowego państwom członkowskim przez Wspólnotę⁽¹⁾. Na razie Komisja zdecydowała się zaproponować tylko kilka niewielkich modyfikacji, które nie pociągają za sobą zmiany w polityce zwalczania, kontroli i monitorowania chorób zwierzęcych i odzwierzęcych. Propozycja ma jedynie na celu wprowadzenie bezpośrednio stosowanych, wyraźnie niezbędnych zmian, których celowość została wykazana w przeprowadzanej obecnie ocenie.

2.2 Wniosek Komisji upraszcza procedurę zatwierdzania i finansowania krajowych programów zwalczania, monitorowania i kontroli chorób zwierzęcych i odzwierzęcych. Zgodnie z wnioskiem programy mogą być zatwierdzane i finansowane maksymalnie na okres sześciu lat. Do tej pory, mimo że państwa członkowskie miały prawo do zgłaszania wieloletnich programów, Komisja nie mogła zatwierdzić finansowania takiego programu na dłużej niż jeden rok. Pojawia się również propozycja poszerzenia zakresu przepisów finansowych w celu usprawnienia polityki informacyjnej na temat zdrowia zwierząt i bezpieczeństwa żywności pochodzenia zwierzęcego oraz zastosowania zintegrowanych skomputeryzowanych systemów weterynaryjnych⁽²⁾.

2.3 W świetle obecnych przepisów można udzielić pomocy finansowej na pokrycie wydatków poniesionych przez państwa członkowskie na finansowanie krajowych programów zwalczania, kontroli i monitorowania 23 endemicznych chorób

⁽¹⁾ Za podstawę ewaluacji posłużył szeroko zakrojony raport opracowany przez zewnętrznego eksperta: „Ocena polityki wspólnotowej w dziedzinie zdrowia zwierząt 1995-2004 i alternatywy na przyszłość, 25 lipca 2006” (*Evaluation of the Community Animal Health Policy (CAHP) 1995-2004 and alternatives for the future*), http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/final_report_en.htm.

⁽²⁾ Art. 37a decyzji 90/424/EWG przewiduje pomoc finansową Wspólnoty na rzecz komputeryzacji weterynaryjnych procedur przywozowych. Tzw. projekt *Shift* i odpowiadający mu skomputeryzowany instrument łączący organy weterynaryjne (*Animo*) zostały zastąpione przez zintegrowany system *Traces* obowiązkowy dla państw członkowskich od 1 stycznia 2005 r.

zwierzęcych i 8 chorób odzwierzęcych lub epizootycznych⁽³⁾. Wykaz może zostać uzupełniony lub zmieniony decyzją Rady podjętą kwalifikowaną większością głosów na wniosek Komisji. W celu bardziej precyzyjnego wskazania priorytetów Komisja proponuje krótszy wykaz chorób kwalifikujących się do współfinansowania. Komisja wyjaśnia, że wykaz został sporządzony głównie w odniesieniu do skutków chorób dla zdrowia publicznego oraz międzynarodowej i wewnątrzspółnotowej wymiany handlowej. Proponuje się również połączenie wykazów chorób zwierzęcych i odzwierzęcych oraz poddanie ich tej samej procedurze przyznawania pomocy finansowej⁽⁴⁾. Jak twierdzi Komisja, celem zmian jest lepsze wykorzystanie zasobów i zapewnienie, że priorytety krajów członkowskich będą powiązane z priorytetami UE oraz spójne z innymi programami krajowymi. Proponuje się również, aby wszelkie przyszłe zmiany w wykazie były przyjmowane w trybie procedury komitetu regulacyjnego. Komisja uważa, że ma to szczególne znaczenie w odniesieniu do nieznanych do tej pory chorób stanowiących zagrożenie tak dla zdrowia zwierząt, jak i zdrowia publicznego.

3. Uwagi ogólne

3.1 Współfinansowanie przez Wspólnotę środków na rzecz zwalczania, kontroli i monitorowania zakaźnych chorób zwierzęcych, odzwierzęcych i epizootycznych zawsze budziło duże zainteresowanie ze względu na złożoną naturę i wpływ tych chorób oraz znaczne koszty związane ze wspomnianymi działaniami. Dla zapewnienia dobrej kontroli zakaźnych chorób zwierzęcych potrzebne są jasne procedury finansowe oraz odgórna pewność, że wydatki zostaną w pełni zrekomensowane w przypadkach, gdy zajdzie konieczność poddania zwierząt ubojowi lub zniszczenia produktów. W przeciwnym wypadku istnieje zagrożenie, że już w momencie wybuchu epidemii albo pojawienia się podejrzenia wybuchu epidemii poważnej zakaźnej choroby zwierzęcej podjęte działania będą mało skuteczne, co jeszcze bardziej pogorszy następstwa choroby. Jest to szczególnie ważne dla krajowej polityki w tej dziedzinie. Poza tym każdorazowo wybuch poważnej epidemii zakaźnej choroby zwierzęcej przyciąga dużą uwagę opinii publicznej, wywołując gwałtowne reakcje ze strony konsumentów, nawet jeśli nie ma żadnego bezpośredniego czy nieodwracalnego wpływu na kwestie bezpieczeństwa żywności.

3.2 Większy dostęp do rynku i intensywniejsza wymiana handlowa, dłuższy czas transportu i koncentracja inwentarza żywego na różne sposoby zwiększają zagrożenie rozprzestrzeniania się chorób oraz ekonomiczne skutki działań zapobiegawczych i kontrolnych. Również z tego powodu potrzebna jest całościowa ocena wspólnotowej polityki w dziedzinie zdrowia zwierząt oraz bardziej szczegółowa ocena efektywności koszt-

towej obecnych instrumentów finansowych przeznaczonych na działania z zakresu nadzoru, kontroli i zwalczania chorób zwierzęcych oraz na działania zapobiegawcze w stadach. EKES pragnie odegrać aktywną rolę w kształtowaniu potrzebnych modeli współfinansowania programów krajowych, głównie w celu opracowania bardziej spójnych i efektywnych ram polityki z dziedziny bezpieczeństwa żywności oraz zapewnienia jej większej przejrzystości.

3.3 W związku z tym EKES ubolewa nad brakiem przejrzystości i złożonością obecnych reguł, dlatego też, w ramach przyszłej rewizji, będzie wzywał do stworzenia bardziej zrozumiałego i spójnego systemu oraz do ulepszenia klasyfikacji reguł współfinansowania. Trzeba wskazać na właściwe przepisy w dziedzinie zdrowia zwierząt i bezpieczeństwa żywności oraz ułatwić ich stosowanie na całym terytorium UE. Wpłynęłoby to pozytywnie również na działania Komisji i państw członkowskich na arenie międzynarodowej, ponieważ prawodawstwo UE stałoby się bardziej zrozumiałe i przejrzyste dla partnerów handlowych i sąsiadów UE. Zbieranie i rozpowszechnianie informacji również przyczyniłoby się do skuteczniejszego wdrażania ustalonych reguł.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 EKES uważa, że wniosek umożliwiający zatwierdzenie i finansowanie wieloletnich programów krajowych z pewnością przyczyni się do uproszczenia procedur administracyjnych i pomoże bardziej skutecznie realizować cele programów. Spowoduje również usprawnienie i większą przejrzystość procedur administracyjnych, zapewniając lepsze wykorzystanie funduszy Wspólnoty.

4.2 Zbieranie i rozpowszechnianie bieżących informacji na temat zdrowia zwierząt i bezpieczeństwa żywności jest potrzebne, gdyż pomaga w lepszym opracowaniu i wdrażaniu prawodawstwa w tej dziedzinie. W przyszłości szczególną wagę będzie miało tworzenie przejrzystych przepisów wspólnotowych i przedstawianie ich władzom, producentom oraz zainteresowanym konsumentom.

4.3 Dlatego EKES popiera wniosek zakładający finansowy wkład UE na rzecz stworzenia polityki informacyjnej w dziedzinie zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz bezpieczeństwa żywności pochodzenia zwierzęcego oraz instalację i rozbudowę narzędzi informatycznych, takich jak na przykład bazy danych gromadzące i przechowujące informacje na temat prawodawstwa Wspólnoty.

4.4 Podobnie należy wziąć pod uwagę postęp techniczny w zakresie komputeryzacji procedur weterynaryjnych i zapewnić

⁽³⁾ Wkład finansowy Wspólnoty na rzecz krajowych środków kontrolnych i programów pokrywa zazwyczaj 50 % wydatków lub 60 % w wypadku pryszczycy.

⁽⁴⁾ Obecny wykaz obejmuje następujące choroby wpływające na produkcję żywności: IBR/IPV, enzoootyczną białaczkę bydła, chorobę Aujeszkiego, salmonellę pullorum, salmonellę gallinarum, chorobę maedi-visna, CAEV, paratuberkulozę, mucoplasmę gallisepticum i niektóre choroby przenoszone przez owady we francuskich departamentach zamorskich.

niezbędne środki finansowe na rzecz prowadzenia, zarządzania i utrzymania zintegrowanego skomputeryzowanego systemu weterynaryjnego.

4.5 Wykaz chorób zwierzęcych i odzwierzęcych dających prawo do współfinansowania powinien bezwzględnie odzwierciedlać priorytety wyznaczone na podstawie potencjalnych skutków tych chorób zarówno dla zdrowia publicznego, jak i dla międzynarodowej i wewnątrzspółnotowej wymiany handlowej produktów pochodzenia zwierzęcego. EKES zgadza się, że — jak stanowi wniosek — nacisk powinien być położony raczej na choroby odzwierzęce i zdrowie publiczne niż na choroby zwierzęce związane z produkcją, i popiera propozycję połą-

czenia wykazu chorób zwierzęcych i odzwierzęcych oraz objęcia ich tą samą procedurą przyznawania finansowego wkładu ze strony Wspólnoty.

4.6 Oczywiście wymogi techniczne i informacyjne dotyczące programów zwalczania, kontroli i monitorowania ubiegających się o finansowanie Wspólnoty należy regularnie, we właściwym czasie aktualizować i korygować, tak aby uwzględniały postęp techniczny i naukowy oraz doświadczenie nabyte we wdrażaniu programów. Dlatego należy, zgodnie z wnioskiem, umożliwić Komisji wyznaczenie kryteriów technicznych oraz — w razie konieczności — ich aktualizację poprzez procedurę komitetu regulacyjnego.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wymaganej jakości wód, w których żyją skorupiaki (wersja skodyfikowana)

COM(2006) 205 wersja ostateczna — 2004/0067 (COD)

(2006/C 324/10)

Dnia 6 czerwca 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 175 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 8 września 2006 r. Sprawozdawcą był Seppo KALLIO.

Mając na względzie odnowienie kadencji Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło przeprowadzić głosowanie nad niniejszą opinią na sesji plenarnej w październiku i wyznaczyło Seppaa KALLIA na sprawozdawcę generalnego, zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego.

Na 430. sesji plenarnej w dniach 25 — 26 października 2006 r. (posiedzenie z dnia 26 października 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 111 głosami — 1 osoba wstrzymała się od głosu — następującą opinię:

1. Wprowadzenie

1.1 Celem omawianego wniosku jest skodyfikowanie dyrektywy Rady 79/923/EWG z dnia 30 października 1979 r. w sprawie wymaganej jakości wód, w których żyją skorupiaki. Nowa dyrektywa zastąpi różne akty, które zostały do niej włączone; wniosek całkowicie zachowuje treść kodyfikowanych aktów, zbiera je więc jedynie razem, dokonując tylko takich formalnych zmian, jakie wynikają z samego zadania kodyfikacji.

2. Uwagi ogólne

2.1 Komitet uważa za bardzo przydatne scalenie wszystkich tych tekstów prawnych w jedną dyrektywę. W kontekście Europy obywateli, Komitet, podobnie jak Komisja, przywiązuje

ogromną wagę do upraszczania i precyzowania prawa wspólnotowego, tak aby uczynić je przejrzystym i dostępniejszym dla zwykłych obywateli, dając im tym samym nowe możliwości i szansę wykorzystania szczególnych uprawnień, jakie prawo to im przyznaje.

2.2 Zdaniem Komitetu kodyfikacja musi być podejmowana w pełnej zgodności z normalną wspólnotową procedurą legislacyjną.

2.3 Upewniono się, iż taka kompilacja przepisów nie zawiera żadnych zmian treści, służąc jedynie prezentacji prawa wspólnotowego w sposób jasny i przejrzysty. Komitet wyraża swoje pełne poparcie dla tego celu i w świetle tychże zapewnień z zadowoleniem przyjmuje przedłożony wniosek.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitrios DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady ustanawiającej minimalne normy ochrony cieląt (wersja skodyfikowana)

COM(2006) 258 wersja ostateczna — 2006/0097 (CNS)

(2006/C 324/11)

Dnia 22 czerwca 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 37 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 8 września 2006 r. Sprawozdawcą był Leif E. NIELSEN.

Mając na względzie odnowienie składu Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło przeprowadzić głosowanie nad niniejszą opinią na sesji plenarnej w październiku i zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego wyznaczyło Leifa E. NIELSENA na sprawozdawcę generalnego.

Na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny jednomyślnie przyjął następującą opinię:

1. Kontekst

1.1 Wniosek Komisji ma na celu kodyfikację dyrektywy 91/629/EWG ustanawiającej minimalne normy ochrony cieląt, co oznacza możliwość zastosowania przyspieszonej procedury zgodnie z porozumieniem międzyinstytucjonalnym z dnia 20 grudnia 1994 r. Kodyfikacji podlegają akty prawne, które w wyniku licznych zmian stały się trudne do zrozumienia.

1.2 Przedmiotowa dyrektywa była wielokrotnie preredagowana, wskutek czego zrozumienie treści i zakresu tego aktu prawnego bez dokonywania analizy prawnej i wykładni stało się trudne dla jego adresatów.

2. Uwagi Komitetu

2.1 Z wyżej wymienionych względów Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny z zadowoleniem przyjął wniosek dotyczący kodyfikacji, dzięki której obywatele Unii mają łatwiejszy dostęp do prawa wspólnotowego oraz która przyczynia się do lepszego stanowienia prawa, co Komitet postulował i do czego wzywał w swoich wcześniejszych opiniach ⁽¹⁾.

2.2 Zgodnie z art. 6 dyrektywy Komisja miała przedstawić Radzie nie później niż 1 stycznia 2006 r. sprawozdanie przygotowane na podstawie opinii otrzymanej z Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności na temat systemów intensywnej hodowli, które są zgodne z wymogami dotyczącymi właściwych warunków utrzymania cieląt z punktu widzenia patologicznego, zootechnicznego, fizjologicznego i behawioralnego, jak również na temat społeczno-gospodarczych wpływów różnych systemów. Ponadto sprawozdanie przedstawiać miało wnioski

dotyczące zawartych w nim ustaleń. Następnie w odniesieniu do powyższych wniosków Rada miała podjąć decyzję kwalifikowaną większością głosów nie później niż w ciągu trzech miesięcy od ich przedłożenia.

2.3 Tak się jednak nie stało. Komisja zaś najwidoczniej proponuje kodyfikację, która miałaby wejść w życie w tymże ustalonym terminie, choć ten dawno już minął, co mogłoby skutkować niemożnością zastosowania procedury uproszczonej, jako że zmiana wymagałaby przecież nowej decyzji.

2.4 EKES wielokrotnie zwracał uwagę, iż niedopuszczalne jest, by instytucje i państwa członkowskie ustalały terminy, których same nie są w stanie dotrzymać. Podważa to szacunek i zaufanie do przepisów wspólnotowych, co może powodować, że inne zainteresowane strony również nie będą czuły się zobligowane do przestrzegania terminów.

2.5 W swoim wniosku w sprawie wspólnotowego planu działań dotyczącego ochrony i dobrostanu zwierząt Komisja zapowiedziała również na 2008 r. „przedłożenie Radzie i Parlamentowi Europejskiemu sprawozdania w sprawie ochrony cieląt hodowlanych” ⁽²⁾. Sprawozdanie to opierać się będzie na opublikowanym w czerwcu 2006 r. raporcie Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) ⁽³⁾. Komisja przeanalizuje go teraz, zgromadzi dodatkowe dane, oceni aspekty społeczno-gospodarcze oraz przeprowadzi konsultacje z ekspertami, państwami członkowskimi i innymi zainteresowanymi stronami, a następnie przedstawi konkretne wnioski. EKES z zadowoleniem przyjmuje gruntowne prace wstępne, ubolewa jednak nad tym, że nie dotrzymano terminu.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Por. m.in. opracowana przez EKES w 2005 r. opinia rozpoznawcza „Lepsze stanowienie prawa”, DzU C 24 z 31.1.2006, s. 39.

⁽²⁾ COM(2006) 13 wersja ostateczna z 23.1.2006 r.

⁽³⁾ http://www.efsa.europa.eu/science/ahaw/ahaw_opinions/1516_en.html.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zamkniętego użycia mikroorganizmów zmodyfikowanych genetycznie (wersja skodyfikowana)

COM(2006) 286 wersja ostateczna — 2006/0100 (COD)

(2006/C 324/12)

Dnia 4 września 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 37 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 8 września 2006 r. Sprawozdawcą był Franco CHIRIACO.

Mając na względzie odnowienie składu Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło przeprowadzić głosowanie nad niniejszą opinią na sesji plenarnej w październiku i zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego wyznaczyło Franca CHIRIACA na sprawozdawcę generalnego.

Na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 97 głosami — 3 osoby wstrzymały się od głosu — następującą opinię:

1. Wprowadzenie

1.1 Celem niniejszego wniosku jest skodyfikowanie dyrektywy Rady 90/219/EWG z dnia 23 kwietnia 1990 r. w sprawie zamkniętego użycia mikroorganizmów zmodyfikowanych genetycznie. Nowa dyrektywa zastąpi włączone do niej akty. Niniejszy wniosek całkowicie zachowuje treść kodyfikowanych aktów, zbiera je więc jedynie razem, dokonując tylko takich formalnych zmian, jakie wynikają z samego zadania kodyfikacji.

2. Uwagi ogólne

2.1 Komitet uważa za niezwykle użyteczne zebranie w jednej dyrektywie wszystkich aktów normatywnych dotyczących tej kwestii. Mając na względzie cel związany ze społeczeństwem obywatelskim w Europie, Komitet podziela stanowisko Komisji uznające za ważne upraszczanie prawodawstwa wspólnotowego i czynienie go zrozumiałym, bardziej przejrzystym i dostępnym dla przeciętnego obywatela, otwierającym przed nim nowe możliwości i umożliwiającym mu korzystanie z konkretnych uprawnień, które takie prawodawstwo mu przyznaje.

2.2 Dla zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony zdrowia ludzkiego oraz środowiska naturalnego należy przedsięwziąć wszelkie środki zapewniające optymalne wykorzystanie biotechnologii szczególnie w odniesieniu do żywności przeznaczony

dla ludzi, a wszystkie zastosowania mikroorganizmów zmodyfikowanych genetycznie (GMMO) powinny mieć ograniczony charakter w celu uniknięcia jakichkolwiek negatywnych skutków.

2.3 Komitet podkreśla, że kontrola GMMO może okazać się nieskuteczna, jeżeli nie będzie prowadzona w sposób jednolity we wszystkich państwach członkowskich Wspólnoty, gdyż wykorzystywanie mikroorganizmów genetycznie zmodyfikowanych stwarza ryzyko ich przenoszenia poza granice danego kraju.

2.4 Przypominając, że „mikroorganizm zmodyfikowany genetycznie” (GMMO) oznacza „mikroorganizm, w którym materiał genetyczny został zmieniony w taki sposób, jaki nie zachodzi naturalnie”, Komitet zgadza się z podejściem Komisji do kwestii bezpieczeństwa i higieny pracy oraz zapobiegania awariom i kontroli emisji.

2.5 Komitet upewnił się, że przedmiotowa kodyfikacja nie powoduje żadnej merytorycznej zmiany w przepisach, które konsoliduje i służy wyłącznie przedstawieniu prawodawstwa wspólnotowego w sposób zrozumiały i przejrzysty. Całkowicie zgadzając się z tym celem i uwzględniając powyższe zapewnienie, Komitet wyraża poparcie dla przedmiotowego wniosku.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady ustanawiającej wspólnotowe kryteria zwalczania oraz monitorowania niektórych chorób zwierząt (wersja skodyfikowana)

COM(2006) 315 wersja ostateczna — 2006/0104 (CNS)

(2006/C 324/13)

Dnia 11 czerwca 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 24 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, uchwaliła swą opinię dnia 8 września 2006 r. Samodzielnym sprawozdawcą był Hervé COUPEAU.

Mając na względzie odnowienie składu Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło przeprowadzić głosowanie nad niniejszą opinią na sesji plenarnej w październiku i zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego wyznaczyło Hervé COUPEAU na sprawozdawcę generalnego.

Na 430. sesji plenarnej w dniach 25-26 października 2006 r. (posiedzenie z dnia 26 października) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny jednomyślnie przyjął następującą opinię:

1. Wprowadzenie

1.1 Wniosek Komisji ma na celu skodyfikowanie decyzji Rady 90/638/EWG z dnia 27 listopada 1990 r. ustanawiającej wspólnotowe kryteria zwalczania oraz monitorowania niektórych chorób zwierząt. Nowa decyzja zastąpi włączone do niej akty. Zachowuje treść kodyfikowanych aktów, zbiera je więc jedynie razem, dokonując tylko takich formalnych zmian, jakie wynikają z samego zabiegu kodyfikacji.

2. Uwagi ogólne

2.1 Wobec powyższego Komitet popiera wniosek kodyfikacji, który czyni prawo bardziej dostępne dla obywateli i przyczynia się do lepszego prawodawstwa.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 Należałoby również zastanowić się nad zastosowaniem innych procedur uproszczenia, dbając jednocześnie o zachowanie skuteczności systemu monitorowania i zwalczania chorób zwierząt.

3.2 Zwierzęta wystawione są na działanie elementów patogennych, które coraz częściej pochodzą z krajów położonych poza Unią Europejską. W niedalekiej przyszłości Unia Europejska i jej państwa członkowskie będą musiały wzmocnić czujność i połączyć swe wysiłki na rzecz zwalczania chorób zwierząt w celu ochrony zdrowia obywateli, tak aby mogli oni bez obaw spożywać produkty zwierzęce.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie planu działań dotyczącego gospodarki leśnej UE

COM (2006)302 wersja ostateczna

(2006/C 324/14)

Dnia 19 lipca 2006 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Dnia 4 lipca 2006 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Hansa-Joachima WILMSA na sprawozdawcę generalnego oraz jednogłośnie przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) zwraca uwagę, że plan działań dotyczący gospodarki leśnej UE należy opracować w sposób wyważony pod względem ekonomicznym, ekologicznym i społecznym (w długim okresie) i nadać wymienionym aspektom równorzędne znaczenie. To samo ma zastosowanie do praktycznej realizacji kluczowych funkcji.

1.2 Komitet jest zdania, że należałoby zwiększyć liczbę celów z 4 do 5, poprzez dodanie celu „Promowanie lasów jako miejsca pracy”, który obejmowałby „zabezpieczanie i poszerzanie kwalifikacji zawodowych osób zatrudnionych w lasach” oraz „wzmacnianie i utrzymywanie obszarów wiejskich”.

1.3 Komitet proponuje, by zagadnienie zabezpieczenia i poszerzania kwalifikacji zawodowych osób zatrudnionych w lasach uwzględnione zostało w rozważaniach dotyczących lasu jako miejsca pracy. Propozycja ta wydaje się rozsądna, jako że w ostatecznym rozrachunku obok właścicieli lasów to właśnie pracownicy przedsiębiorstw leśnych, ministerstw i administracji państw członkowskich będą osobami, od których oczekiwać się będzie praktycznej realizacji planu działań na obszarach wiejskich.

1.4 EKES uważa wzmacnianie i utrzymywanie obszarów wiejskich za istotny czynnik umożliwiający pomyślną realizację planu działania dotyczącego gospodarki leśnej UE na miejscu w poszczególnych państwach członkowskich. Rozdział planu działań poświęcony obszarom wiejskim gwarantuje, że tego rodzaju obszary w Europie będą miały przyszłość, zamiast zanikać i stanowić przykład opóźnień rozwojowych jako nieużytki ekologiczne i społeczne.

1.5 Komitet przywiązuje wagę do faktu, iż plan działania dotyczący gospodarki leśnej UE jest projektem całkowicie realnym, a nie tylko deklaracją woli. Realność jest kluczem do jego akceptacji i wiarygodności.

2. Wprowadzenie

2.1 Przygotowując plan działań dotyczący gospodarki leśnej, Komisja i państwa członkowskie sformułowały wspólną wizję

leśnictwa oraz wkładu, jaki lasy i leśnictwo wnoszą do wspólnego społeczeństwa.

2.2 Lasy dla społeczeństwa: wielofunkcyjne, trwałe leśnictwo, które zaspokaja obecne i przyszłe potrzeby społeczne i zapewnia utrzymanie związanym z nim podmiotom.

2.3 Wielofunkcyjne leśnictwo oferuje korzyści natury gospodarczej, środowiskowej, społecznej i kulturowej. Jest ono źródłem odnawialnych i przyjaznych dla środowiska surowców oraz odgrywa istotną rolę w rozwoju gospodarczym, tworzeniu miejsc pracy i dobrobytu w Europie, zwłaszcza na jej obszarach wiejskich. Lasy korzystnie wpływają na jakość życia, zapewniając przyjemne otoczenie, stwarzając możliwości w zakresie rekreacji, jednocześnie konserwując walory środowiskowe i ekologiczne. Lasy powinny zachować duchowe i kulturowe dziedzictwo, które reprezentują.

2.4 Zgodnie z powyższą wizją plan działań przewiduje realizację czterech głównych celów:

- poprawę długotrwałej konkurencyjności;
- poprawę stanu środowiska i jego ochronę;
- przyczynianie się do poprawy jakości życia;
- wspieranie koordynacji i komunikacji.

2.5 Pięcioletni plan działań (2007-2011) obejmuje szereg podstawowych działań, które Komisja pragnęłaby zrealizować wspólnie z państwami członkowskimi. Zawiera on również działania dodatkowe, które mogą być przeprowadzone przez państwa członkowskie zgodnie z określonymi warunkami i priorytetami za pomocą istniejących instrumentów wspólnotowych, przy czym ich realizacja może również wymagać zastosowania instrumentów krajowych.

2.6 W celu praktycznej realizacji planu działań dotyczącego gospodarki leśnej UE potrzeba przejrzystych ram dla rozwiązań i decyzji dotyczących lasów zarówno na szczeblu Wspólnoty, jak i państw członkowskich.

2.7 Plan działań powinien służyć informowaniu i opracowywaniu dalszych celowych działań w zakresie polityki leśnej sytuujących się pomiędzy rozwiązaniami wspólnotowymi a polityką gospodarki leśnej poszczególnych państw członkowskich.

2.8 Cele planu działań dotyczącego gospodarki leśnej UE obejmują utrzymywanie, wspieranie i wzmacnianie gospodarki leśnej zrównoważonej pod względem ekonomicznym, ekologicznym i społecznym oraz wielofunkcyjnej roli odgrywanej przez lasy.

2.9 Zasadniczo należałoby ustanowić porównywalne programy krajowe jako wiążące ramy w zakresie wdrażania międzynarodowych zobowiązań i reguł dotyczących lasów. Rosnące znaczenie zagadnień o charakterze globalnym i ponadsektorowym w polityce leśnej, takich jak wykorzystanie drewna jako źródła energii, wymaga większej spójności oraz lepszej informacji i koordynacji.

2.10 W kontekście ogromnej różnorodności w zakresie cech ekologicznych, społecznych, gospodarczych i kulturowych oraz różnych form własności lasów w UE, zdaniem EKES-u plan działań powinien uwzględniać potrzebę specyficznych regionalnych zachęt i środków dostosowanych do różnych rodzajów gospodarki leśnej i stosunków własności. Plan działania uwypukla istotną rolę, jaką w zrównoważonym zarządzaniu lasami w UE odgrywają ich właściciele, pracownicy przedsiębiorstw leśnych oraz wieś.

2.11 Komitet zaleca Komisji, by uwzględniła ona w planie działań dotyczącym gospodarki leśnej UE następujących pięć celów:

- poprawę długotrwałej konkurencyjności;
- poprawę stanu środowiska i jego ochronę;
- poprawę jakości życia poprzez zrównoważoną gospodarkę leśną;
- wspieranie koordynacji i komunikacji;
- promowanie lasów jako miejsca pracy.

3. Działania

3.1 „Poprawa długotrwałej konkurencyjności”

3.1.1 Komitet jest zdania, że cel ten powinien uwzględniać inne niż drewno potencjalne produkty leśne, takie jak wysokie

jakości woda pitna czy związek pomiędzy CO₂ a handlem emisjami.

3.1.2 W kwestii drugiego działania podstawowego „Wspieranie badań i rozwoju technologicznego w celu wzmocnienia konkurencyjności sektora leśnego”:

3.1.2.1 Oprócz środków wsparcia, również ogólny transfer wiedzy oraz wymiana wyników badań i rozwoju technologicznego pomiędzy europejskimi centrami badawczymi powinny się przyczynić do wzmocnienia konkurencyjności sektora leśnego.

3.1.2.2 W celu poprawy ogólnej konkurencyjności leśnictwa plan działań powinien wyjaśniać w naukowy sposób, we współpracy z poszczególnymi państwami członkowskimi, ilu pracowników o odpowiednich kwalifikacjach potrzeba w państwach członkowskich dla prowadzenia zrównoważonej gospodarki leśnej na podstawie krajowych przepisów i regulacji, w uzasadnieniu z ekonomicznego punktu widzenia sposobów.

3.1.3 W kwestii trzeciego działania podstawowego „Wymiana i ocena doświadczeń w zakresie wyceny i wprowadzania do obrotu produktów niedrzewnych i związanych z nimi usług”:

3.1.3.1 Zdaniem EKES-u właścicielom lasów nie powinna przysługiwać rekompensata w postaci subsydiów za produkty leśne i związane z nimi usługi niewprowadzane aktualnie do obrotu. Za usługi właścicielom lasów płacić powinni bezpośrednio indywidualni użytkownicy i korzystające z lasów osoby.

3.1.3.2 Komitet zaleca Komisji, by zaproponowała Stałemu Komitetowi ds. Leśnictwa utworzenie grupy roboczej *ad hoc* w celu określenia i udokumentowania działań i doświadczeń związanych z dodatkowymi możliwościami wprowadzania do obrotu produktów leśnych i związanych z nimi usług w poszczególnych państwach członkowskich. Na tego rodzaju wymianie dokumentacji skorzystają wszyscy właściciele lasów w państwach członkowskich.

3.1.4 W kwestii czwartego działania podstawowego „Propagowanie wykorzystywania biomasy leśnej do wytwarzania energii”:

3.1.4.1 Przetwarzając odpady drzewne na potrzeby wytwarzania energii, należy zagwarantować, że wykorzystanie to nie będzie prowadzić do zubożenia gleby, a w konsekwencji do mniejszego zróżnicowania gatunków.

3.1.4.2 W przypadku wykorzystania chemicznie przetworzonych odpadów drzewnych jako źródła energii należy zadbać o to, iż w procesie spalania niebezpieczne odpady nie będą uwalniane ani do atmosfery, ani do gleby.

3.1.4.3 Zdaniem EKES-u decyzje na szczeblu europejskim należy podejmować na podstawie wyników badań naukowych dotyczących podmiotów (państw członkowskich) wykorzystujących drewno jako źródło energii oraz sposobów i miejsc jego zrównoważonego wykorzystania. W krajach rozwijających się tylko 50 % zużywanego drewna wykorzystywane jest jako niezastępowalne paliwo (źródło energii) bez odpowiedniej wartości dodanej. Sytuacja taka nie powinna być dopuszczalna w państwach członkowskich UE, dlatego należy ją wykluczyć. Strategiczną decyzję dotyczącą najkorzystniejszego pod względem ekologicznym, gospodarczym i społecznym sposobu wytwarzania energii przy użyciu drewna należy przeanalizować w dłuższej perspektywie, a następnie wdrożyć w praktyce.

3.1.4.4 Przed jakimkolwiek zastosowaniem w leśnictwie genetycznie zmodyfikowanych nasion czy roślin należy upewnić się, czy jest to dopuszczalne z ekologicznego punktu widzenia.

3.1.5 W kwestii piątego działania podstawowego „Wspieranie współpracy pomiędzy właścicielami lasów oraz poprawa możliwości edukacyjnych i szkoleniowych w leśnictwie”:

3.1.5.1 Należy zachęcać do współpracy nie tylko z właścicielami lasów, lecz także z pracownikami przedsiębiorstw leśnych. W tym miejscu szczególną rolę mają do odegrania leśnicy oraz kierownictwo średniego szczebla jako pośrednicy pomiędzy właścicielami lasów a przemysłem. Rolę tę należy podtrzymywać i promować poprzez odpowiednie struktury. Mobilizacja zasobów drzewnych i gospodarki leśnej zależy od dostępności wykwalifikowanego kierownictwa w terenie.

3.1.5.2 W związku z tym EKES stwierdza, że państwa członkowskie powinny promować edukację zawodową i dalsze kształcenie właścicieli lasów, leśników, robotników leśnych i pracowników przedsiębiorstw leśnych. Państwa członkowskie powinny stwarzać zachęty nie tylko dla stowarzyszeń właścicieli lasów, lecz także dla organizacji branżowych pracowników leśnych poprzez zapewnianie doradztwa. Tego rodzaju zachęty są składową zrównoważonego rozwoju (społecznego), którego w szczególnej mierze potrzeba środowisku wiejskiemu.

3.1.5.3 W celu zwiększenia konkurencyjności i rentowności leśnictwa państwa członkowskie w ramach swoich priorytetów mogą:

- wspierać rozwój organizacji zawodowych;
- angażować stowarzyszenia branżowe w proces podejmowania decyzji dotyczących polityki leśnej;
- promować poszczególne profile zawodowe w leśnictwie na podstawie planu działań dotyczącego gospodarki leśnej UE;
- wspierać dobrowolną certyfikację leśnictwa w ramach uznanych systemów certyfikacji.

3.2 „Poprawa stanu środowiska i jego ochrona”

3.2.1 Zdaniem Komitetu utrzymanie, ochrona i rozszerzanie ekologicznego rozwoju zrównoważonego w leśnictwie oraz ochrona przyrody mają nieodzowne znaczenie dla realizacji tego zaproponowanego przez Komisję celu.

3.2.2 Według EKES-u dobrowolna certyfikacja przedsiębiorstw leśnych w uznanych systemach certyfikacji przyczyniłaby się do zagwarantowania, promowania i rozszerzania trwałego rozwoju.

3.2.3 W kwestii ósmego działania podstawowego „Prace nad europejskim systemem monitorowania lasów”:

3.2.3.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje koncepcję europejskiego systemu monitorowania lasów. Odpowiednie organizacje międzynarodowe, których zaangażowanie jest nieodzowne, należy wymienić z nazwy, aby wykluczyć możliwość pominięcia jakichkolwiek istotnych zainteresowanych stron, a zatem posiadanej przez nie wiedzy fachowej.

3.2.3.2 Europejskie centrum danych dotyczących lasów powinno zebrane przez siebie i naukowo ocenione dane przedstawiać społeczeństwu i udostępniać w miarę potrzeby zgodnie z wytycznymi w zakresie ochrony danych.

3.2.4 W kwestii dziewiątego działania podstawowego „Poprawa ochrony lasów w UE”:

3.2.4.1 Istotną podstawę aktualnie dostępnych informacji na temat stanu lasów stanowią raporty na temat stanu lasów opracowywane i publikowane każdego roku przez poszczególne państwa członkowskie. Z tego względu Komitet uważa, że przygotowywanie poszczególnych raportów należy wspierać poprzez EFRROW oraz instrument Life+.

3.2.4.2 W ramach zapobiegania pożarom lasów należy bardziej intensywnie wykorzystywać i propagować przechodzenie od lasów monokulturowych, które podatne są na pożary, w kierunku drzewostanu mieszanego.

3.3 Odnośnie do trzeciego celu planu działań zaproponowanego przez Komisję („Przyczynianie się do poprawy jakości życia”) Komitet proponuje jego przeformułowanie w następujący sposób: **„Poprawa jakości życia poprzez zrównoważoną gospodarkę leśną”**.

3.3.1 W swoim komunikacie Komisja odnotowuje, że państwa członkowskie mają możliwość wspierania inwestycji przyczyniających się do podniesienia użyteczności publicznej lasów. Zdaniem Komitetu EFRROW powinno również zapewnić wsparcie w zakresie utrzymania i wzmocnienia obszarów wiejskich, jako że lasy odgrywają tam niezwykle istotną rolę.

3.3.2 W kwestii dziesiątego działania podstawowego „Wspieranie działań edukacyjnych i informacyjnych w zakresie ochrony środowiska”:

3.3.2.1 Propagowanie rozwiązań w zakresie edukacji i działalności informacyjnej nie powinno ograniczać się do dziedziny ochrony środowiska — promocji potrzebuje również sfera społeczna. Dziedziny te wzajemnie na siebie zachodzą, na przykład społeczna odpowiedzialność nauczycieli czy wymiar kulturowy wymagają w najwyższej mierze kształcenia i informacji w sferze społecznej.

3.3.3 W kwestii dwunastego działania podstawowego „Zbadanie potencjału lasów miejskich i podmiejskich”:

3.3.3.1 Na obszarach miejskich i w zespołach aglomeracji ilość lasów i zasobów drzewnych zmniejsza się we wszystkich państwach członkowskich. Lasy zagrożone są zarówno szkodami wynikającymi ze zwiększonej emisji gazów, jak i w szczególności wskutek wycięcia. Grunty zastępcze na tych samych obszarach naturalnych są rzadko kiedy dostępne ze względu na ponadprzeciętne zapotrzebowanie na tereny mieszkalne i przemysłowe oraz stałą rozbudowę infrastruktury. W tendencji tej istotną rolę odgrywają drogi, linie kolejowe i rozbudowa lotnisk.

3.4 „Wspieranie koordynacji i komunikacji”

3.4.1 W kwestii trzynastego działania podstawowego „Wzmocnienie pozycji Stałego Komitetu ds. Leśnictwa”:

3.4.1.1 Zdaniem EKES-u w trakcie realizacji planu działań należy organizować wspólne posiedzenia, na których stowarzyszenia i podmioty reprezentujące całą zrównoważoną gospodarkę leśną w Europie spotykałyby się i przedstawiały swoje obszary działalności. To samo dotyczy powoływania grup roboczych *ad hoc*. Tego rodzaju rozwiązania zagwarantowałyby akceptację planu działań i poparcie dlań ze strony wielu podmiotów działających w gospodarce leśnej.

3.4.2 W kwestii szesnastego działania podstawowego „Wzmocnienie pozycji UE w międzynarodowych przedsięwzięciach związanych z leśnictwem”:

3.4.2.1 Rozwiązaniem zmierzającym w kierunku redukcji wylesiania na całym świecie byłoby przyjęcie europejskich przepisów dotyczących ochrony lasów pierwotnych, które określałyby między innymi warunki prawne, na jakich drewno pochodzące z lasów tropikalnych i pierwotnych mogłoby być sprowadzane do UE oraz tutaj przetwarzane i wykorzystywane. Komisja powinna zbadać możliwość podjęcia odpowiedniej inicjatywy prawodawczej w tym zakresie, tak by przepisy dotyczące ochrony lasów pierwotnych mogły zostać przyjęte do roku 2012. EKES pragnie podkreślić, że narzędziem w walce z ogólnoswiatowym wylesianiem i degradacją lasów pierwotnych może być aktualnie realizowany plan działań UE dotyczący egzekwowania prawa, zarządzania i handlu w dziedzinie leśnictwa (FLEGT). Prawodawstwo FLEGT powinno funkcjonować jako system zapobiegający wprowadzaniu drewna pocho-

dzącego z nielegalnego wycięcia na rynki UE i jego wykorzystaniu przez unijny przemysł przetwórczy.

3.4.3 W kwestii osiemnastego działania podstawowego „Udoskonalenie wymiany informacji i komunikacji”:

3.4.3.1 W celu uzyskania efektu mnożnikowego należy zaangażować wszystkie zainteresowane strony uczestniczące w gospodarce leśnej oraz zapewnić im wsparcie finansowe w wydarzeniach, które prawdopodobnie mogą mieć ogromny wpływ na społeczeństwo państw członkowskich.

3.5 Aby zagwarantować zrównoważoną gospodarkę leśną w UE, należy, zdaniem EKES-u, zapewnić odpowiednie kwalifikacje zawodowe osób zatrudnianych w leśnictwie. Decydującą rolę w tym zakresie odgrywa również wzmocnienie i utrzymywanie obszarów wiejskich. Z tego względu EKES wzywa Komisję do uwzględnienia następującego nowego celu: **„Promowanie lasów jako miejsca pracy”**.

3.5.1 Komitet podkreśla, że lasy mogą realizować wszystkie swoje funkcje i zadania społeczne jedynie wówczas, gdy do ich pielęgnacji i gospodarowania nimi będzie zatrudnionych wystarczająco dużo osób (robotników leśnych, operatorów maszyn, urzędników administracji leśnej i leśników). Pracownicy ci powinni posiadać podstawowe kwalifikacje specjalistyczne oraz podlegać ustawicznemu doskonaleniu zawodowemu. Oczywiście dotyczy to również współpracujących z nimi właścicieli lasów. Kwalifikacje powinny być dostosowane do ekonomicznych, ekologicznych i społecznych wymogów związanych z danym stanowiskiem. Dotyczy to zwłaszcza zapewniania ochrony leśnej przyrody.

3.5.2 Z myślą o realizacji wspomnianego celu EKES proponuje następujące nowe działania podstawowe:

- dziewiętnaste działanie podstawowe „Promowanie kształcenia i doskonalenia zawodowego”,
- dwudzieste działanie podstawowe „Badanie związków pomiędzy zrównoważoną gospodarką leśną a kształceniem zawodowym i kwalifikacjami zawodowymi w sektorze leśnym”,
- dwudzieste pierwsze działanie podstawowe „Obszary wiejskie”.

3.5.3 W kwestii dziewiętnastego działania podstawowego „Promowanie kształcenia i doskonalenia zawodowego”:

3.5.3.1 Komisja i państwa członkowskie powinny zwiększyć wysiłki w zakresie promocji kształcenia i doskonalenia zawodowego, badań, rozwoju i transferu technologii w dziedzinie leśnictwa, drewna i ochrony przyrody.

3.5.3.2 Komitet podkreśla, iż Komisja powinna popierać uznane systemy certyfikacji gospodarki leśnej, które pomagają zagwarantować i zwiększać zatrudnienie, zapewniając wskaźniki zrównoważonego planowania i rozwoju personelu w przedsiębiorstwach leśnych.

3.5.4 W kwestii dwudziestego działania podstawowego „Badanie związków pomiędzy zrównoważoną gospodarką leśną a kształceniem zawodowym i kwalifikacjami zawodowymi w sektorze leśnym”:

3.5.4.1 Komisja powinna wspierać badania naukowe dotyczące związków pomiędzy zrównoważoną gospodarką leśną a kształceniem zawodowym i kwalifikacjami zawodowymi właścicieli lasów oraz pracowników zatrudnionych w gospodarce leśnej (wyjaśnienie wymogów).

3.5.4.2 EKES zaleca, by Komisja przeprowadziła badania dotyczące konkretnych profili zawodowych niezbędnych dla zapewnienia konkurencyjności leśnictwa w długim okresie.

3.5.5 W kwestii dwudziestego pierwszego działania podstawowego „Obszary wiejskie”:

3.5.5.1 Lasy w państwach członkowskich można znaleźć w przeważającej części na słabych strukturalnie terenach wiejskich. Na obszarach tych leśnictwo zapewnia utrzymanie infrastruktury i zatrudnienie, a także dochody dla właścicieli lasów i społeczności wiejskiej. Bez nietkniętego gospodarczo leśnictwa te wartościowe pod względem ekologicznym obszary turystyczne znalazłyby się w oderwaniu od ogólnego rozwoju danego kraju. Prawdopodobne konsekwencje takiej sytuacji obejmowałyby ucieczkę ludności do miast, starzenie się społeczeń-

stwa, zaniedbanie lasów czy degradację infrastruktury. Zniszczenie struktur wiejskich prowadzi w nieunikniony sposób do trudności w wykorzystaniu drewna jako surowca w obliczu rosnącego popytu światowego.

3.5.5.2 Komisja powinna promować oraz wspierać badania i analizy dotyczące znaczenia leśnictwa dla obszarów wiejskich.

3.5.5.3 Zdaniem EKES-u należy wezwać państwa członkowskie do zabezpieczenia i poprawy sytuacji na rynku pracy na obszarach wiejskich. Należy unikać trudności społecznych wynikających z nieustannych zmian strukturalnych. Tęgo rodzaju tendencjom należy przeciwdziałać poprzez skoordynowane programy. Należy zwiększać atrakcyjność obszarów wiejskich dla ludności, a zwłaszcza dla osób młodych.

3.5.5.4 Komitet zachęca Komisję do udzielania finansowego wsparcia obszarom wiejskim za pośrednictwem EFRROW. Pomoc finansową zgodnie z otrzymanym wnioskiem należy kierować bezpośrednio do właścicieli lasów i przedsiębiorstw leśnych bądź grup przedsiębiorstw leśnych.

4. Ocena

4.1 Komisja powinna zapewnić reprezentację wszystkich zainteresowanych podmiotów z europejskiej branży leśnej w grupie doradczej ds. leśnictwa i korka.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady zawierającej sprostowanie dyrektywy 2002/2/WE zmieniającej dyrektywę Rady 79/373/EWG w sprawie obrotu mieszankami paszowymi

COM(2006) 340 wersja ostateczna — 2006/0117 (COD)

(2006/C 324/15)

Dnia 10 lipca 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 152 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 8 września 2006 r. Sprawozdawcą był Leif E. NIELSEN.

Mając na względzie odnowienie składu Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło przeprowadzić głosowanie nad niniejszą opinią na sesji plenarnej w październiku i zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego wyznaczyło Leifa E. NIELSENA na sprawozdawcę generalnego.

Na 430. sesji plenarnej, w dniu 26 października 2006 r., Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 85 głosami — 1 osoba wstrzymała się od głosu — następującą opinię:

1. Kontekst opinii

1.1 Przepisy z roku 1997 dotyczące produkcji mieszanek paszowych i obrotu nimi na potrzeby zwierząt użytkowych zostały poddane wielu zmianom, m.in. jeśli chodzi o etykietowanie oraz informowanie o ich składzie⁽¹⁾. W rezultacie kilka razy dochodziło do zmian stanu równowagi pomiędzy poufnością, (której domagali się producenci pasz), a pełną jawnością informacji odnośnie zawartości i składu pasz, (której domagał się sektor rolnictwa).

1.2 W 1990 r. ujednolicono przepisy dotyczące etykietowania, przy czym materiały paszowe miały być klasyfikowane w porządku malejącym według masy (bez obowiązku podania dokładnej ilości). W wyniku kryzysów wywołanych przez BSE (encefalopatia gąbczasta bydła) i dioksyny, postanowiono wprowadzić w 2002 r. tzw. deklarację otwartą, obejmującą ilościowe oraz jakościowe informacje o zawartości pasz. Obowiązkowe stało się podawanie zawartości procentowej materiałów paszowych w porządku malejącym według masy z tolerancją +/- 15 % zadeklarowanej wartości. Postanowiono także, że na prośbę klienta mają być udostępniane dokładne informacje odnośnie zawartości procentowej materiałów paszowych wykorzystywanych w mieszankach paszowych⁽²⁾.

1.3 W związku z tym zobowiązaniem Trybunał Sprawiedliwości poproszony został o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w kontekście badania żądań producentów pasz o unieważnienie lub zawieszenie obowiązujących przepisów krajowych. W wyroku z 6 grudnia 2005 r.⁽³⁾ Trybunał przyznał instytucjom UE rację, m.in. odnośnie ważności dyrektywy. Trybunał uznał jednakże, iż obowiązek informowania

klientów, na ich żądanie, o dokładnym ilościowym składzie mieszanek paszowych jest nieważny w świetle zasady proporcjonalności. Trybunał stwierdził m.in., że obowiązek ten nie może być uzasadniony ochroną zdrowia publicznego i wykracza poza niezbędny w tym przypadku zakres.

1.4 Z tego względu Komisja proponuje formę decyzji zawierającej sprostowanie, która uwzględni zasadę, iż akty zmieniające nie powinny same być zmieniane, lecz można przyjąć do nich sprostowania. Gwarantuje to „przejrzystość i klarowność prawa wspólnotowego, nie nakładając jednocześnie bezpośredniego obowiązku na państwa członkowskie, aby zmieniały ustawodawstwo krajowe, ponieważ są one w każdym przypadku zobowiązane do podjęcia wszystkich odpowiednich środków w ramach krajowych systemów prawnych w celu zapewnienia wykonania wyroku Trybunału Sprawiedliwości”.

2. Uwagi Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

2.1 Wyrok Trybunału jest znany branży produkującej pasze w UE, a Komisja przyznaje w cytowanej wyżej wypowiedzi, iż sprostowanie nie ma żadnego praktycznego znaczenia. EKES jest zdania, że przepisy powinny odzwierciedlać aktualny stan prawny i dlatego też popiera wniosek Komisji dotyczący sprostowania.

2.2 EKES zgadza się zresztą z zasadą deklaracji otwartej, mając wzgląd na postanowienia odnoszące się do konsumentów oraz konkurencję w tym obszarze. Dla producentów rolnych ważne są jak najdokładniejsze informacje o zawartości mieszanek paszowych i to nie tylko w odniesieniu do składu pasz, lecz również w celu porównania cen i jakości. Argumenty branży produkującej pasze oraz jej żądanie zapewnienia poufności ze względu na konkurencję na rynku pasz oraz na możliwości patentowe wydają się mniej ważne z uwagi na dotychczasowe doświadczenia związane ze stosunkami na rynku mieszanek paszowych.

(1) Dyrektywa Rady 79/373/EWG dotycząca obrotu mieszankami paszowymi, z późniejszymi zmianami.

(2) Dyrektywa 2002/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r., która weszła w życie w państwach członkowskich w listopadzie 2003 r.

(3) Połączone sprawy C-453/03, C-11/04, C-12/04 oraz C-194-04.

2.3 EKES przyznaje jednak, że w niektórych przypadkach i dla dość określonych mieszanek paszowych, na przykład na potrzeby hodowli ryb, obowiązują szczególne warunki ⁽⁴⁾. EKES wzywa Komisję do rozważenia wyjątku od obowiązku podawania zawartości procentowej materiałów paszowych w mieszankach paszowych w porządku malejącym według masy dla pewnych gatunków specjalnych mieszanek, umożliwiając tym samym poufność w obliczu rozwoju technicznego. Takie rozwiązanie należy jednak stosować jedynie w wyjątkowych przypadkach i tylko wtedy, gdy jest to absolutnie niezbędne.

2.4 Postanowienie dotyczące podawania zawartości procentowej z tolerancją +/- 15 % zadeklarowanej wartości jest z praktycznego punktu widzenia całkiem realne. Jeśli w praktyce niemożliwe okaże się sprawdzenie mniejszych ilości (np. 10 %) z odpowiednią dokładnością, wtedy krajowe władze kontrolne

powinny być w stanie przeprowadzić kontrole na podstawie dokumentacji przedsiębiorstwa.

2.5 Czasem uważa się, że analiza zawartości mieszanek nie jest właściwie możliwa. Wypowiedź ta, z pominięciem wspomnianego wyżej wyjątku, nie jest słuszna, gdyż we wszystkich państwach członkowskich utworzono laboratoria, które są w stanie wykonać to zadanie w odpowiedni sposób.

2.6 EKES uważa za szczególnie ważne monitorowanie i pełne przestrzeganie przez władze państw członkowskich postanowień w tej dziedzinie, (co do tej pory nie zawsze miało miejsce), w interesie zarówno handlu wewnętrznego, jak i zachowania odnośnych przepisów prawnych. Komisja powinna w większym stopniu niż dotychczas wypełniać odnośne zobowiązania przy pomocy Biura ds. Żywności i Weterynarii.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ W przypadku hodowli ryb poszczególne gatunki mają określone potrzeby; istnieją też poważne różnice w składzie produktów ubocznych rybołówstwa oraz przemysłu rybnego, wykorzystywanych jako surowce w mieszankach paszowych.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie procedury uprzedniej kontroli i konsultacji dla przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych proponowanych przez państwa członkowskie w dziedzinie transportu

COM (2006) 284 wersja ostateczna — 2006/0099 (COD)

(2006/C 324/16)

Dnia 23 czerwca 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 157 ust. 3 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Dnia 4 lipca 2006 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Janosa TÓTHA na sprawozdawcę generalnego oraz 110 głosami za — 5 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wprowadzenie

1.1 Celem niniejszego wniosku ⁽¹⁾ jest uchylenie decyzji Rady z dnia 21 marca 1962 r. ⁽²⁾ ustanawiającej procedurę uprzedniej kontroli i konsultacji w odniesieniu do przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych proponowanych przez państwa członkowskie w dziedzinie transportu.

1.2 Celem wniosku jest skodyfikowanie decyzji Rady z dnia 21 marca 1962 r., tak więc zachowuje on w całości treść kodyfikowanych aktów, a jedynie zbiera je w jednym tekście, wprowadzając tylko takie formalne zmiany, jakich wymaga proces kodyfikacji.

1.3 Obecny wniosek kodyfikacyjny wypływa z decyzji Komisji z dnia 1 kwietnia 1987 r. ⁽³⁾, w której Komisja poinstruowała swoich pracowników, że powinni przystępować do kodyfikacji wszystkich aktów prawnych najpóźniej po 10 zmianach, tak aby zapewnić, że przepisy wspólnotowe będą jasne i łatwo zrozumiałe.

2. Uwagi ogólne

2.1 Komitet jest szczególnie zaniepokojony najnowszymi tendencjami rodzącymi obcość między obywatelami Europy a

ideami europejskimi, a co ważniejsze, odsuwających ich od europejskiego procesu legislacyjnego i decyzyjnego. Zadaniem Komitetu jest pomaganie w niwelowaniu dystansu między Europą a zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim, czyli jej obywatelami.

2.2 Jest oczywiste, że dopóki kilka postanowień, parokrotnie zmienionych, pozostanie we fragmentarycznej postaci, przez co trzeba ich szukać częściowo w pierwotnym akcie prawnym, a częściowo w dokumencie go zmieniającym, dopóty konieczność przeprowadzenia poważnych poszukiwań będzie uniemożliwiała zwykłemu obywatelowi i wielu organizacjom społeczeństwa obywatelskiego szybkie dotarcie do potrzebnych im informacji prawnych.

2.3 Komitet zatem w pełni popiera obecny wniosek, mając w szczególności nadzieję, że pomoże on wszystkim obywatelom i grupom interesu działającym w społeczeństwie obywatelskim uzyskiwać lepsze i dokładniejsze informacje dotyczące poszczególnych europejskich aktów prawnych.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ COM(2006) 284 wersja ostateczna.

⁽²⁾ DzU 23 z 3.4.1962, s. 720-721.

⁽³⁾ COM(87) 868 PV.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego statut wspólnego przedsiębiorstwa Galileo znajdującego się w załączniku do rozporządzenia Rady (WE) nr 876/2002

COM(2006) 351 wersja ostateczna — 2006/0115 (CNS).

(2006/C 324/17)

W dniu 19 lipca 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 171 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Dnia 4 lipca 2006 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie prac w tej sprawie Sekcji Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Antonella PEZZINIEGO na sprawozdawcę generalnego oraz przyjął 116 głosami — 2 osoby wstrzymały się od głosu — następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny potwierdza ponownie, jak duże znaczenie przywiązuje do sukcesu programu radionawigacji satelitarnej Galileo. Komitet miał już okazję zaznaczyć w swoich licznych opiniach na ten temat ⁽¹⁾, że Galileo to projekt naukowo-techniczny o symbolicznym znaczeniu dla Unii Europejskiej, przede wszystkim ze względu na fakt, że europejski system radionawigacji satelitarnej pod kontrolą cywilną stanowi duże wyzwanie strategiczne nie tylko z perspektywy światowego satelitarnego systemu nawigacji i pozycjonowania, ale także z perspektywy branży usług dla przedsiębiorstw, obywateli, społeczeństwa i wzrostu konkurencyjności europejskiego przemysłu w skali światowej.

1.2 Według Komitetu zasadnicze znaczenie ma powszechne uznanie strategicznej wartości programu Galileo, ponieważ stanowi on największy zrealizowany do tej pory projekt partnerstwa publiczno-prywatnego w skali europejskiej oraz pierwszą infrastrukturę publiczną wyposażoną w konstelację składającą się z trzydziestu satelitów rozmieszczonych na trzech różnych orbitach będących własnością instytucji europejskich i oferujących nowy rodzaj globalnych usług publicznych, których rynek dynamicznie się rozwija ⁽²⁾, polegających na dokładnym pozycjonowaniu w czasie i przestrzeni na całej planecie.

1.3 Komitet nie może ukrywać swoich obaw związanych z nawarstwieniem się opóźnień w fazie rozwoju i zatwierdzania

⁽¹⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie europejskiego programu nawigacji satelitarnej (Galileo), DzU C 311 z 7.11.2001, s.19.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady ustanawiającego Wspólne Przedsiębiorstwo Galileo, DzU C 48 z 21.2.2002, s. 42.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady: „Sprawozdanie w sprawie postępu programu badawczego Galileo na początku 2004 r.”, DzU C 302 z 7.12.2004, s. 35.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wprowadzenia w życie fazy rozmieszczenia i fazy operacyjnej europejskiego programu radiowej nawigacji satelitarnej z 2004 r., DzU C 221 z 8.9.2005, s. 28.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Program Galileo — pomysły utworzenie Europejskiego Organu Nadzoru”.

⁽²⁾ Szacuje się, że do 2020 r. światowe roczne obroty na rynkach produktów i usług związanych z Galileo osiągną 300 mld euro, a liczba działających odbiorników wyniesie 3 mld. W samej UE przewiduje się utworzenie 150 tys. nowych miejsc pracy. Por. COM(2006) 272 wersja ostateczna, komunikat Komisji do PE i Rady „Bilans programu Galileo”.

na orbicie satelitów oraz naziemnych części składowych systemu, która powinna była zakończyć się pod kierownictwem wspólnego przedsiębiorstwa Galileo w 2006 r., a zamiast tego będzie trwała do początku 2009 r. Kolejne fazy, obejmujące rozmieszczenie konstelacji satelitarnej i pełną instalację naziemnych części składowych, a następnie funkcjonowanie operacyjne systemu, szczególnie w celach komercyjnych, nie będą mogły zostać zrealizowane przed końcem 2010 r.

1.4 Komitet w pełni zgadza się z tym, że należy unikać marnotrawienia zasobów i wiedzy, co nastąpiłoby w przypadku przedłużenia działalności wspólnego przedsiębiorstwa Galileo, odpowiedzialnego za przeprowadzenie całej fazy rozwoju i zatwierdzenia na orbicie, podczas gdy utworzono już europejski organ nadzoru globalnego systemu nawigacji satelitarnej GNSS, który rozpoczął działalność w połowie 2006 r. na mocy rozporządzenia Rady z 12 lipca 2004 r. ⁽³⁾

1.5 Komitet uważa jednak, że „okres przejściowy między Wspólnym Przedsiębiorstwem Galileo a Organem Nadzoru Galileo powinien przebiegać bez przeszkód”, jak to podkreślił w swojej niedawnej opinii, przy zapewnieniu:

— pewności prawnej odnośnie do przenoszenia działalności ze wspólnego przedsiębiorstwa Galileo (GJU) do organu nadzoru Galileo (GSA);

— prawa do interwencji GSA w fazie rozwojowej;

⁽³⁾ DzU L 246 z 20.7.2004: organ nadzoru zarządza kwestiami interesu ogólnego dotyczącymi europejskich programów GNSS i pełni rolę organu wykonawczego tych programów. Jego organy to rada administracyjna i dyrektor zarządzający. Rada administracyjna składa się z jednego przedstawiciela mianowanego przez każde państwo członkowskie i jednego przedstawiciela mianowanego przez Komisję.

- uzgodnienia sposobu rozwiązania problemów związanych z konwencją pomiędzy Europejską Agencją Kosmiczną a GJU oraz problemów związanych z przeniesieniem działalności państw trzecich⁽⁴⁾ z GJU do GSA;
- odpowiednich i doświadczonych zasobów ludzkich;
- wyraźnie określonej odpowiedzialności międzynarodowej państw, w których zostaną wyniesione na orbitę satelity.

1.6 Zgadając się z zasadami leżącymi u podstaw propozycji zmian statutu GJU⁽⁵⁾, na których temat w trybie obowiązkowym zasięgnięto opinii Komitetu, zgodnie z art. 171 traktatu, Komitet przedstawia następujące uwagi i formułuje następujące zalecenia:

1.6.1 Odnośnie do zmian do ww. rozporządzenia Komitet uważa za niewystarczające wprowadzenie zmian, które zresztą popiera, wyłącznie do samego statutu załączonego do rozporządzenia, gdyż należałoby jego zdaniem zadbać również o:

- zmianę art. 1 rozporządzenia w sposób następujący: „Do celów wdrożenia działań rozwojowych programu Galileo i przeniesienia tych działań do GSA, wspólne przedsiębiorstwo, w rozumieniu art. 171 Traktatu, zostaje niniejszym ustanowione do 31 grudnia 2006 r.”;
- dodanie na końcu art. 1 rozporządzenia następującego ustępu: „Począwszy od 1 stycznia 2007 r., GSA przejmuje wszystkie prawa i obowiązki rozwiązanego wspólnego przedsiębiorstwa łącznie z prawami i obowiązkami wynikającymi z konwencji zawartej z Europejską Agencją Kosmiczną”;
- wprowadzenie do załącznika zawierającego statut wspólnego przedsiębiorstwa, do art. 21, nowego postanowienia o następującym brzmieniu: „Przed rozpoczęciem procedury likwidacji zostaną zawarte porozumienia ze Wspólnotą dotyczące sposobu uczestnictwa w działalności GSA państw trzecich będących członkami rady administracyjnej wspólnego przedsiębiorstwa oraz państw trzecich będących członkami Europejskiej Agencji Kosmicznej, a niebędących członkami UE”.

1.6.2 Jeżeli chodzi o organ nadzoru Galileo (GSA), według Komitetu niezbędne jest przystąpienie do „zmiany rozporządzenia w sprawie GSA, tak aby uwzględnić zadania przekazane przez wspólne przedsiębiorstwo Galileo organowi nadzoru (pilotowanie fazy rozwojowej i walidacji w locie, zarządzanie działaniami wynikającymi z europejskich ramowych programów badań i rozwoju lub nadzór nad rozwojem technicznym systemu operacyjnego i zarządzanie nim)”.

1.6.2.1 GSA został utworzony na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 1321/2004 z 12 lipca 2004 r. i działa od połowy 2006 r. z zadaniem zarządzania kwestiami interesu publicznego dotyczącymi europejskich programów radionawigacji satelitarnej

⁽⁴⁾ Jedna instytucja chińska, National Remote Sensing Centre of China, oraz jedna spółka izraelska MATIMOP są członkami wspólnego przedsiębiorstwa Galileo, zasiadają w radzie administracyjnej i dysponują liczbą głosów proporcjonalną do wniesionego kapitału. Każdy z nich wniósł kapitał początkowy w wysokości 5 mln euro.

⁽⁵⁾ Załącznik do rozporządzenia 876/2002.

EGNOS i Galileo oraz pełnienia roli organu odpowiedzialnego za udzielanie koncesji przyszłemu koncesjonariuszowi usług radionawigacji satelitarnej, a nie w celu zarządzania realizacją fazy rozwojowej czy prac badawczych dotyczących tej fazy i faz następnych, nie zostały mu też przyznane zasoby ludzkie i finansowe niezbędne do realizacji takich zadań.

1.6.2.2 Nie zasięgnięto opinii Komitetu w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady (COM (2006) 261 wersja ostateczna) z 2 czerwca 2006 r., zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1321/2004 w sprawie ustanowienia struktur zarządzania europejskimi programami radionawigacji satelitarnej. Z tego powodu analiza wspomnianych przepisów wykracza formalnie poza niniejszą opinię.

1.7 Komitet uznaje jednak za niezbędne wprowadzenie zmian do rozporządzenia (WE) nr 1321/2004 dla zapewnienia ciągłości programu Galileo i odpowiedniego przeniesienia działalności ze wspólnego przedsiębiorstwa Galileo do organu nadzoru oraz dla zagwarantowania w optymalny sposób ukończenia fazy rozwojowej programu po zamknięciu wspólnego przedsiębiorstwa. Należy jasno określić warunki i kwestie prawne, techniczne i finansowe po 31 grudnia 2006 r. dla ułatwienia realizacji poszczególnych faz i zapewnienia jak najlepszego funkcjonowania systemu.

1.8 Komitet podkreśla, jak ważne jest, aby „Komisja, wspólne przedsiębiorstwo Galileo, europejski organ nadzoru GNSS oraz Europejska Agencja Kosmiczna poczyniły wszelkie wysiłki w celu zapewnienia pełnej operacyjności systemu Galileo pod koniec 2010 r.”, zgodnie z konkluzjami Rady ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii z 12 października 2010 r. Rada przyjęła również wnioski legislacyjne Komisji mające na celu przeniesienie pozostałych działań wspólnego przedsiębiorstwa Galileo do organu nadzoru w trakcie 2006 r.

1.9 Komitet zwraca się o informowanie go na bieżąco na temat ewolucji programu Galileo i na temat kluczowej roli Europejskiej Agencji Kosmicznej przy opracowywaniu i rozwoju europejskich programów GNSS. Ponadto EKES życzyłby sobie, aby Komisja skonsultowała się z nim na temat zielonej księgi dotyczącej zastosowań programu Galileo, którą zamierza opublikować przed końcem 2006 r.⁽⁶⁾

2. Uzasadnienie

2.1 EKES od samego początku śledził utworzenie i rozwój europejskiego satelitarnego programu radionawigacji i pozycjonowania Galileo, uznając jego strategiczną rolę, zasadniczą dla konkurencyjności Europy zarówno ze względu na jego skutki dla innowacyjności, zatrudnienia i kwestii społecznych, jak i ze względu na jego wpływ na poprawę jakości życia obywateli.

⁽⁶⁾ Por. konkluzje Rady na temat postępów programu Galileo, Luksemburg, 12 października 2006 r.

2.2 Program Galileo składa się z czterech kolejnych faz:

- Faza tworzenia definicji, rozpoczęta w 1999 r. i ukończona w 2001 r. — w jej trakcie nakreślona została architektura systemu i pięć rodzajów oferowanych usług (wymienionych poniżej). Faza ta została sfinansowana głównie ze środków piątego programu ramowego badań, rozwoju technologicznego i demonstracji 1998/2002.
- Faza rozwojowa i zatwierdzania, rozpoczęta w 2002 r. i mająca zakończyć się w 2005 r. — obejmuje rozwój satelitów i naziemnych części składowych, jak również zatwierdzenie systemu „na orbicie”. Faza ta będzie jednak trwała do początku 2009 r. ze względu na narosłe opóźnienia. Finansowanie z funduszy publicznych UE/ESA, początkowo zaplanowane na poziomie 1,2 miliarda euro, z których ponad 100 milionów euro pochodzi z szóstego programu ramowego badań i rozwoju technologicznego 2002/2006, wzrosło do kwoty 1,5 miliarda euro, którą będzie zarządzać do 31 grudnia wspólne przedsiębiorstwo Galileo, a od 1 stycznia 2007 r. organ nadzoru. Pierwszy eksperymentalny satelita GIOVE-A zakończył już swoją główną misję, teraz trzeba jeszcze dopracować pewne aspekty techniczne o zasadniczym znaczeniu dla kontynuacji projektu.
- Faza rozmieszczenia, obejmująca budowę i wyniesienie na orbitę satelitów składających się na konstelację oraz pełną instalację naziemnej części systemu. Ta faza, wstępnie przewidziana na lata 2006–2007, będzie realizowana w 2009 i 2010 r. Całkowite finansowanie tej fazy zostało początkowo przewidziane na poziomie 2,1 miliarda euro, z których 1/3, czyli 700 milionów euro, ma pochodzić ze środków budżetu wspólnotowego, a 2/3, czyli około 1,4 miliarda euro, z środków prywatnych konsorcjów. Faza rozmieszczenia oraz kolejna faza — komercyjnego użytkowania, będą przedmiotem około 20-letniej koncesji. Organem udzielającym koncesji będzie organ nadzoru.
- Fazy komercyjnego użytkowania — nie będzie mogła rozpocząć się przed końcem 2010 r. Jej koszt roczny, obejmujący wydatki na funkcjonowanie i utrzymanie, wynosi około 220 milionów euro i będzie w pełni pokryty przez podmioty prywatne, z wyjątkiem nadzwyczajnego wkładu publicznego ze strony UE w pierwszych latach tej fazy, zgodnie z decyzjami podjętymi w sprawie perspektyw finansowych budżetu wspólnotowego 2007-2013.

2.3 Komitet jest ogromnie zaniepokojony opóźnieniami narosłymi w fazie rozwojowej i zatwierdzania na orbicie, a w konsekwencji opóźnieniami kolejnych faz komercyjnego użytkowania. Sytuacja ta nie pozwala na dotrzymanie terminów ogólnego harmonogramu projektu i opóźnia realizację wyjątkowego instrumentu łączącego wiedzę i wyniki badań europejskich, zdolnego zapewnić produktom i usługom związanym z radionawigacją satelitarną konkurencyjną pozycję na światowym rynku. Rynek ten osiągnął w 2005 r. wartość 60 miliardów euro

i roczną stopę wzrostu na poziomie 25 %, przyczyniając się w samej UE do powstania 150 tys. nowych miejsc pracy, głównie w dziedzinie wysokich technologii, badań naukowych i usług.

2.4 Komitet jest jeszcze bardziej zaniepokojony obecną niepewnością w zakresie procedur i kwestii prawnych, technicznych i finansowych i podkreślił to w swojej niedawnej opinii (⁷). Ta niepewność wpływająca na sytuację tak wspólnego przedsiębiorstwa Galileo, jak i organu nadzoru, może stanąć na przeszkodzie, o ile kwestie te nie zostaną rozwiązane do końca 2006 r., poprawnej realizacji poszczególnych faz zapewniających jak najlepsze funkcjonowanie systemu, co może również odbić się na procesie tworzenia najbardziej konkurencyjnej na świecie gospodarki opartej na wiedzy.

2.5 Komitet miał już okazję podkreślić celowość zaangażowania podmiotów prywatnych, już od momentu powstania wspólnego przedsiębiorstwa Galileo, w fazy rozwoju i użytkowania systemu, i zapewnić o swoim stałym wsparciu w czasie faz realizacji, skoro Galileo stanowi największy europejski projekt partnerstwa publiczno-prywatnego.

2.6 Po fazy tworzenia definicji, w maju 2002 r., utworzono na mocy rozporządzenia (WE) 876/2002, zgodnie z przepisami art. 171 traktatu WE, wspólne przedsiębiorstwo Galileo — na członków założycieli wyznaczono UE oraz ESA (⁸) — na okres czterech lat z zadaniem „zapewnienia jednolitości administracji i kontroli finansowej projektu dla faz badawczej, rozwojowej i pokazowej programu Galileo, oraz w tym celu mobilizowanie środków finansowych przekazanych na ten program”.

2.7 Wspólne przedsiębiorstwo Galileo zostało utworzone w celu doprowadzenia do pomyślnej realizacji fazy rozwojowej i przygotowania kolejnych faz programu Galileo i zostało obciążone dwoma głównymi zadaniami:

- kierowaniem niezbędnymi pracami badawczo-rozwojowymi i ich koordynacją, na podstawie porozumienia z Europejską Agencją Kosmiczną, której powierzono prowadzenie tychże prac;
- przeprowadzeniem procedury wyboru przyszłego koncesjonariusza.

2.8 W rezolucji dotyczącej planu działania na rzecz wprowadzenia w życie europejskiej polityki kosmicznej (⁹) z 29 stycznia 2004 r. Parlament Europejski podkreślił również ogromne znaczenie programu Galileo dla rozwoju przemysłu, transportu, ochrony środowiska i realizacji celów wyznaczonych w strategii lizbońskiej i zwrócił się do Komisji oraz do Rady z wnioskiem o wyposażenie programu Galileo w skutecznie działające struktury, poza utworzeniem organu nadzoru, w celu zapewnienia nie tylko przejrzystości jego funkcjonowania, ale również bezpieczeństwa systemu (¹⁰).

(⁷) Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno Społecznego w sprawie: „Program Galileo — pomysły utworzenie Europejskiego Organu Nadzoru” — CESE 1179/2006 z 13.9.2006.

(⁸) European Space Agency (Europejska Agencja Kosmiczna).

(⁹) P5_TA(2004)0054 z 29 stycznia 2004 r.

(¹⁰) Organ nadzoru i instrument bezpieczeństwa, przedmiot decyzji Rady z 12 lipca 2004 r.

2.9 Organ nadzoru Galileo (GSA) został utworzony na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 1321/2004 z 12 lipca 2004 r. i działa od połowy 2006 r. z zadaniem zarządzania kwestiami interesu ogólnego dotyczącymi europejskich programów radionawigacji satelitarnej EGNOS i Galileo oraz pełnienia roli organu odpowiedzialnego za udzielanie koncesji przyszłemu koncesjonariuszowi usług radionawigacji satelitarnej;

2.10 Obecne rozporządzenie w sprawie GSA nie pozwala mu na uczestnictwo w zarządzaniu fazą rozwojową ani w pracach badawczych dotyczących tej fazy i faz następnych, ani też nie zostały mu przyznane zasoby ludzkie i finansowe niezbędne do realizacji takich zadań.

2.11 Z drugiej strony rozporządzenie w sprawie GJU⁽¹⁾ przewiduje jego działalność przez okres czterech lat, które upłynęły w połowie 2006 r., a zatem ważność tego rozporządzenia powinna zostać przedłużona tak, aby udało się doprowadzić do końca nie tylko negocjacje w sprawie wyboru przyszłego koncesjonariusza, ale również ukończyć całą fazę rozwoju satelitów i naziemnych części składowych systemu oraz zatwierdzenie systemu „na orbicie”.

2.12 Według Komitetu, w celu uniknięcia dalszych opóźnień w realizacji projektu oraz niepewności dotyczącej relacji pomiędzy poszczególnymi elementami systemu, należy przystąpić szybko i w sposób jak najbardziej przejrzysty do rewizji obydwu rozporządzeń w sprawie GJU i GSA, by zapewnić jasne warunki przekazania kompetencji i relacji pomiędzy dwoma organami.

2.13 Komitet popiera cel wniosku będącego przedmiotem niniejszej opinii, zmierzającego do uniknięcia marnotrawienia

zasobów i wiedzy, co nastąpiłoby, gdyby przedłużono działalność wspólnego przedsięwzięcia Galileo po utworzeniu organu nadzoru, który działa już od połowy 2006 r.

2.14 Komitet uznaje jednak treść wniosku za niewystarczającą, ponieważ jest ona ograniczona do statutu GJU załączonego do rozporządzenia (WE) 876/2002, a także dlatego, że wniosek ten powinien być połączony z rewizją rozporządzenia w sprawie GSA, a na temat takiej rewizji nie zwrócono się jeszcze o opinię Komitetu.

2.15 Obecnie przewiduje się, że faza rozwojowa programu Galileo nie zostanie ukończona przed końcem 2008 r. Dopiero wówczas zaczną działać cztery satelity zbudowane i wprowadzone na orbitę przez Europejską Agencję Kosmiczną w ramach fazy określanej jako „zatwierdzenie na orbicie”. Dlatego, zgodnie z obowiązującym statutem, wspólne przedsięwzięcie Galileo nie powinno zakończyć działalności przed upływem 2008 r., czyli trzy lata później, niż to pierwotnie przewidywano.

2.16 Z drugiej strony organ nadzoru został utworzony w celu zarządzania kwestiami interesu ogólnego dotyczącymi europejskich programów radionawigacji satelitarnej EGNOS i Galileo oraz jako organ odpowiedzialny za udzielenie koncesji przyszłemu koncesjonariuszowi usług radionawigacji satelitarnej, a nie w celu zarządzania fazą rozwojową czy realizacji prac badawczych w tej fazie, ani też nie zostały przyznane GSA zasoby ludzkie i finansowe niezbędne do wypełnienia takich zadań.

2.17 Komitet zgadza się ze wskazówkami Rady odnośnie do „znaczenia promowania systemu nawigacji satelitarnej w celu odniesienia sukcesu komercyjnego, w szczególności poprzez działalność badawczą”. Większość korzyści ekonomicznych programu Galileo płynie, według Rady, z „zastosowań przeznaczonych dla użytkowników końcowych”⁽¹²⁾.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ GJU — wspólne przedsięwzięcie Galileo.

⁽¹²⁾ Por. konkluzje Rady na temat postępów programu GALILEO, Luksemburg, 12 października 2006 r.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1321/2004 w sprawie ustanowienia struktur zarządzania europejskimi programami radionawigacyjnymi

COM(2006) 261 wersja ostateczna — 2006/0090 (CNS)

(2006/C 324/18)

Dnia 29 września 2006 r., Rada, działając na podstawie art. 171 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Dnia 25 października 2006 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie Sekcji ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego.

Z uwagi na pilny charakter prac, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny podjął na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. decyzję o powołaniu Stéphane'a BUFFETAUTA na sprawozdawcę generalnego i przyjął niniejszą opinię stosunkiem głosów 111 do 1 — 2 osoby wstrzymały się od głosu.

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, jak już wielokrotnie stwierdzono, przywiązuje ogromną wagę do powodzenia programu Galileo.

1.2 Dlatego też, jak podkreślono w opinii z inicjatywy własnej Komitetu w sprawie „Program Galileo — pomyślnie utworzenie Europejskiego Organu Nadzoru”, w okresie przejściowym między Wspólnym Przedsiębiorstwem Galileo a Organem Nadzoru Galileo należy działać, nie prowokując konfliktów i z zachowaniem bezpieczeństwa prawnego.

1.3 Z powyższych względów Komitet popiera podejście prawne przyjęte przez Radę zmierzające do zmiany rozporządzenia (WE) nr 1321/2004 w sprawie ustanowienia struktur zarządzania europejskimi programami radionawigacyjnymi w celu zapewnienia kontynuacji programu Galileo i odpowiedniego przeniesienia na Organ Nadzoru działań prowadzonych przez Wspólne Przedsiębiorstwo Galileo.

1.4 Komitet uważa, że propozycja wprowadzenia zmian w art. 2 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1321/2004, który definiuje zadania Organu Nadzoru, we właściwy sposób umożliwi Organowi Nadzoru z jednej strony zakończenie fazy rozwojowej, a z drugiej podjęcie koniecznych i pozytywnych działań w zakresie badań naukowych na rzecz europejskich programów GNSS.

1.5 Komitet uważa również, że zaproponowane nowe brzmienie art. 3 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1321/2004 lepiej odpowiada potrzebie zapewnienia bezpieczeństwa prawnego, zarówno w odniesieniu do kwestii własności systemu (przed zakończeniem fazy rozwojowej), jak i kwestii własności aktywów materialnych i niematerialnych stworzonych lub rozwiniętych przed likwidacją Wspólnego Przedsiębiorstwa i podczas fazy rozwojowej realizowanej po jego likwidacji.

1.6 Komitet zwraca uwagę, podobnie jak Rada, że należy w możliwie największym stopniu unikać podwajania struktur, równie niepotrzebnych, co kosztownych, a także zapewnić harmonijną współpracę między strukturami w okresie przejściowym.

1.7 Komitet wyraża na koniec zadowolenie, że proponowany tekst jest zgodny z zaleceniami przedstawionymi przez niego w opinii z inicjatywy własnej TEN 246.

2. Wniosek Rady

2.1 Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady ma na celu rozwiązanie problemów prawnych i majątkowych, które przy zachowaniu obecnego brzmienia tekstu mogłyby się pojawić po likwidacji Wspólnego Przedsiębiorstwa przed zakończeniem fazy rozwojowej i przejściem jego działalności przez Europejski Organ Nadzoru.

2.2 Aby uniknąć wystąpienia powyższych problemów, wniosek dotyczący rozporządzenia proponuje uzupełnienie obecnego art. 2 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1321/2004 oraz zastąpienie art. 3 ust. 1 tego samego rozporządzenia nowym tekstem.

3. Uwagi ogólne

3.1 W momencie uruchamiania programu Galileo zadania powierzone Wspólnemu Przedsiębiorstwu i Europejskiemu Organowi Nadzoru miały różny charakter i harmonogram realizacji. Dzisiaj, z powodu mniej więcej dwuletniego opóźnienia w realizacji fazy rozwojowej i faktycznego utworzenia Europejskiego Organu Nadzoru, przesłanki ekonomiczne, prawne i techniczne przemawiają za upoważnieniem Organu Nadzoru do włączenia się w działania realizowane w ramach fazy rozwojowej i za rozwiązaniem Wspólnego Przedsiębiorstwa. Oczywiście pociąga to za sobą konieczność zmian istniejących regulacji prawnych, a ściślej biorąc rozporządzenia (WE) nr 1321/2004.

3.2 W nieuniknionym okresie przejściowym konieczna jest ścisła współpraca wyżej wymienionych instytucji w celu umożliwienia harmonijnego przeniesienia na Organ Nadzoru działań prowadzonych przez Wspólne Przedsiębiorstwo.

3.3 Prawidłowe przeniesienie działań i transfer wiedzy specjalistycznej możliwe są jedynie po jednoznacznym określeniu ram prawnych i zapewnieniu bezpieczeństwa prawnego.

3.4 Wniosek dotyczący rozporządzenia ma właśnie na celu utworzenie takich ram prawnych i zapewnienie bezpieczeństwa prawnego w odniesieniu do następujących zasadniczych kwestii:

- przejęcie działań Wspólnego Przedsiębiorstwa w czasie realizacji fazy rozwojowej przez Europejski Organ Nadzoru, do czego ten ostatni nie jest obecnie uprawniony;
- umożliwienie Europejskiemu Organowi Nadzoru rozwijania działalności badawczej;

— prawne uregulowanie kwestii własności systemu oraz aktywów materialnych i niematerialnych, którą należy przenieść na Europejski Organ Nadzoru.

3.5 Wniosek dotyczący rozporządzenia reguluje powyższe kwestie i należy wyrazić zadowolenie, że Rada opowiedziała się jednoznacznie za unikaniem wszelkiego podwajania struktur, co byłoby równie niepotrzebne, co kosztowne.

3.6 Dodatkowo, w kontekście ram prawnych niezwiązanych bezpośrednio z omawianym rozporządzeniem, Rada powinna zastanowić się nad kwestią odpowiedzialności międzynarodowej państw wprowadzających na orbitę satelity z konstelacji Galileo.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie roamingu w publicznych sieciach telefonii komórkowej wewnątrz Wspólnoty oraz zmieniającego dyrektywę 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej

COM(2006) 382 wersja ostateczna — 2006/0133 (COD)

(2006/C 324/19)

Dnia 4 września 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

12 września 2006 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło Sekcji ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego przeprowadzenie prac przygotowawczych w tej sprawie.

Mając na uwadze pilność prac, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. mianował Bernarda HERNÁNDEZA BATALLERA na sprawozdawcę generalnego i stosunkiem głosów 131 do 7 — 12 osób wstrzymało się od głosu, przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet podziela kryteria Komisji, która w obliczu wysokich kosztów roamingu międzynarodowego, ponoszonych przez użytkowników telefonów komórkowych, przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia, proponując stworzenie ujednoczonej podstawy prawnej dla opracowania środków, które ułatwią urzeczywistnienie wewnętrznego rynku usług łączności elektronicznej i jednocześnie umieszczą obywateli w centrum polityki wspólnotowej.

1.2 Wniosek jest konieczny i trafny; zwiększa on poziom ochrony konsumentów, zwłaszcza zaś ich prawo dostępu do informacji dzięki środkom na rzecz większej przejrzystości.

Chroni także ich interesy ekonomiczne, ustanawiając mechanizm ograniczeń wysokości opłat za świadczenie usług roamingu dla połączeń głosowych wykonywanych między państwami członkowskimi zarówno na poziomie detalicznym, jak i hurtowym.

1.3 Komitet uważa, że w ramach przeglądu funkcjonowania rozporządzenia Komisja powinna oprzeć swoje dalsze propozycje na zasadach „dzwoniący płaci”, oraz iż ceny opłat za roaming muszą być zbliżone do cen stosowanych przez operatora krajowego za połączenia wewnątrz kraju (*home pricing principle*).

2. Wstęp

2.1 Zwiększająca się mobilność obywateli europejskich poza granicami ich krajów, a w szczególności wewnątrz UE, wzmogła potrzebę zapewnienia łączności telefonicznej za pomocą coraz bardziej rozpowszechnionych telefonów komórkowych. Pojęcie roamingu obejmuje w tym kontekście możliwość wykonywania i odbierania rozmów podczas pobytu za granicą, dzięki porozumieniu pomiędzy operatorami z różnych krajów.

2.1.1 Chodzi więc o usługi świadczone przez operatora sieci komórkowych jednego kraju (odwiedzana sieć) operatorowi sieci komórkowych w innym kraju (sieć bazowa). Rynek obejmuje, ogólnie rzecz biorąc, następujące usługi:

- usługi dostępu z sieci komórkowej, świadczone operatorom innego państwa członkowskiego lub kraju trzeciego;
- usługi wykonywania rozmów z sieci komórkowej, świadczone operatorom innego państwa członkowskiego lub kraju trzeciego;
- usługi przekazu danych z sieci komórkowej, świadczone operatorom wewnątrz państwa członkowskiego lub kraju trzeciego;
- usługi przekazu zarówno rozmów, jak i danych, świadczone operatorom sieci komórkowych wewnątrz państwa członkowskiego lub kraju trzeciego, z przeznaczeniem dla użytkowników sieci komórkowych lub stacjonarnych, krajowych lub zagranicznych.

2.1.2 Szacuje się, że prawie 150 mln obywateli europejskich korzysta już z tej usługi czy to ze względu na podróże w celach turystycznych, czy też, w około ¼ przypadków, w ramach działalności zawodowej.

2.2 Roaming niewątpliwie przynosi obywatelom wiele korzyści z punktu widzenia gospodarczego i społecznego; jest on jednak również przedmiotem ciągłej krytyki ze strony użytkowników, organizacji konsumenckich, organów regulacyjnych i polityków ze względu na opłaty, które znacznie przewyższają ceny rozmów krajowych. Uważa się także, że opłaty za roaming są mało przejrzyste dla ostatecznego odbiorcy. Nie można ich usprawiedliwić kosztami świadczenia usług; poza tym, różnią się one poważnie w zależności od kraju i operatora: ogólnie rzecz ujmując, opłaty oscylują między 0,20 EUR, które płaci użytkownik z Finlandii, dzwoniąc do swojego kraju ze Szwecji, a 13,05 EUR za rozmowę przeprowadzoną przez użytkownika z Malty przebywającego na Łotwie. Według różnych badań sektorowych, firmy telefoniczne zyskują co roku w całej Unii Europejskiej 8,5 mld EUR z tytułu tych usług, co stanowi 3-7 % ich obrotów (wielkość ta stale rośnie).

2.3 Zaniepokojenie Komisji wysokimi opłatami za roaming, nakładanymi na użytkowników telefonii komórkowej podróżujących po Europie, przejawiało się od końca ubiegłej dekady a jego wyrazem są następujące inicjatywy:

- W połowie 1999 r. Komisja postanowiła przeprowadzić badanie sektorowe dotyczące usług roamingu krajowego i międzynarodowego oraz wszczęła postępowania o naruszenie obowiązujących przepisów wobec niektórych operatorów sieci komórkowych w Wielkiej Brytanii i Niemczech.
- Po utworzeniu w 2002 r. ram regulacyjnych łączności elektronicznej⁽¹⁾, zalecenie Komisji z dnia 11 lutego 2003 r.⁽²⁾ w sprawie właściwych rynków produktów i usług sektora łączności elektronicznej uwzględniło krajowy rynek hurtowy dla roamingu międzynarodowego w publicznych sieciach telefonii komórkowej wśród odpowiednich usług do celów regulacji *ex-ante*.
- W maju 2005 r. Europejska Grupa Regulatorów (EGR)⁽³⁾ odnotowała, że stawki detaliczne są bardzo wysokie bez wyraźnego uzasadnienia, że wydaje się to być wynikiem zarówno wysokich stawek hurtowych pobieranych przez operatora zagranicznej sieci przyjmującej, jak i — w wielu wypadkach — wynikiem wysokich narzutów detalicznych nakładanych przez operatora sieci macierzystej klienta, że obniżki stawek hurtowych często nie znajdują przełożenia na poziom klienta detalicznego, oraz iż konsumenci często nie mają dostępu do przejrzystych informacji o wysokości opłat roamingowych.

⁽¹⁾ Dyrektywa 2002/21/WE z 7 marca w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej: „Dyrektywa ramowa” (DzU L 108 z 24.4.2002, s. 33). W tym samym czasie przyjęte zostały również: dyrektywa 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz wzajemnych połączeń: dyrektywa o dostępie (DzU L 108 z 24.4.2002, s. 7); dyrektywa 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej: dyrektywa o zezwoleniach (DzU L 108 z 24.4.2002, s. 21) oraz dyrektywa 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników: dyrektywa o usłudze powszechnej (DzU L 108 z 24.4.2002, s. 51). Do wspomnianych wyżej dokumentów należy dodać dyrektywę 2002/58/WE z dnia 12 lipca 2002 r., w sprawie przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze komunikacji elektronicznej (DzU L 201 z 1.7.2002, s. 37).

⁽²⁾ Zalecenie Komisji z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie właściwych rynków produktów i usług sektora łączności elektronicznej podlegających regulacji *ex ante* zgodnie z dyrektywą 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej — C(2003) 497, DzU L 114 z 8.5.2003, s. 45 Wskazano na 18 rynków, które zostały wyznaczone zgodnie z wytycznymi normy wspólnotowej.

⁽³⁾ Patrz decyzja 2002/627/WE Komisji Europejskiej z dnia 29 lipca 2002 r. ustanawiająca Europejską Grupę Regulatorów sieci i usług łączności elektronicznej (DzU L 200 z 30.7.2002, s. 38), zmieniona decyzją 2004/641/WE Komisji Europejskiej z dnia 14 września 2004 r. (DzU L 293 z 16.9.2004, s. 30).

- W październiku 2005 r. Komisja zwróciła uwagę na problem wysokich opłat za roaming międzynarodowy oraz na brak przejrzystości stawek, uruchamiając internetowy serwis informacyjny dla konsumentów, w którym nie tylko udowodniono, że opłaty są w wielu wypadkach wyraźnie wygórowane, lecz także wykazano trudne do uzasadnienia różnicowanie stawek stosowanych w różnych państwach Wspólnoty w odniesieniu do połączeń o takich samych cechach.
- Parlament Europejski w rezolucji z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie europejskich przepisów regulacyjnych i rynków łączności elektronicznej w 2004 r. ⁽⁴⁾ z zadowoleniem odniósł się do inicjatywy Komisji w sprawie przejrzystości sektora roamingu międzynarodowego oraz zaapelował do Komisji o podjęcie nowych inicjatyw w celu obniżenia wysokich kosztów transgranicznego ruchu telefonii komórkowej.
- W grudniu 2005 r. Europejska Grupa Regulatorów zwróciła uwagę Komisji Europejskiej na fakt, że środki podejmowane przez krajowe organy regulacyjne nie rozwiążą problemu wysokich cen oraz wskazała na fakt, że roaming stanowi wyjątkowy przypadek szkody doznawanej przez konsumentów i proste zastosowanie wspomnianych ram regulacyjnych nie rozwiąże tego problemu.
- W marcu 2006 r. Rada Europejska stwierdziła, że obniżenie opłat za roaming odgrywa istotną rolę dla kwestii konkurencyjności oraz zauważyła w tym kontekście, że prowadzenie na szczeblu europejskim oraz krajowym ukierunkowanej, skutecznej i zintegrowanej polityki w dziedzinie teleinformatyki ma zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia celów wzrostu gospodarczego i wydajności pracy, nakreślonych w odnowionej strategii lizbońskiej ⁽⁵⁾.

2.4 Pomimo jasno sprecyzowanej krytyki, pomimo inicjatyw instytucji europejskich, środków przedsięwziętych przez niektóre państwa członkowskie, a nawet redukcji opłat ze strony niektórych operatorów, nie udało się do tej pory podjąć skutecznych i natychmiastowych kroków w kierunku zapewnienia znaczącej i ujednoliconej obniżki cen roamingu w UE.

2.5 Po przeanalizowaniu wielorakich opcji regulacyjnych oraz ich następstw, Komisja przedstawiła 12 lipca 2006 r. wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie roamingu w publicznych sieciach telefonii komórkowej wewnątrz Wspólnoty. Jego celem jest zmniejszenie opłat, których mogą żądać od siebie wzajemnie operatorzy za obsługiwane rozmowy wykonywanych z telefonów komórkowych, jak również opłat, które ponosi użytkownik za wykonywanie i przyjmowanie rozmów poza swoim krajem, lecz wewnątrz Unii Europejskiej. Rozporządzenie to zmieni obowiązujące ramy regulacyjne w dziedzinie łączności elektronicznej, ustanowione dyrektywą 2002/21/WE.

⁽⁴⁾ Rezolucja PE 2005/2052 (INI).

⁽⁵⁾ Komunikat na wiosenny szczyt Rady Europejskiej — Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia — Nowy początek strategii lizbońskiej, COM(2005) 24 z 2.2.2005 oraz Konkluzje Prezydencji Rady Europejskiej z dn 22-23 marca 2005 r.

3. Wniosek Komisji

3.1 Komisja pragnie stworzyć, za pośrednictwem omawianego wniosku, ujednocioną, obiektywną, spójną i wyważoną podstawę prawną celem urzeczywistnienia wewnętrznego rynku usług łączności elektronicznej. Wniosek pozostaje w zgodzie z odnowioną strategią lizbońską na rzecz wspierania wzrostu gospodarczego i zatrudnienia poprzez zwiększanie konkurencyjności oraz z przyjętą przez Komisję inicjatywą i2010.

3.2 Ta podstawa prawna umożliwi ustanowienie maksymalnej wysokości stawek za minutę połączenia, stosowanych przez operatorów naziemnych sieci komórkowych we Wspólnocie za świadczenie usług roamingu dla połączeń głosowych pomiędzy państwami członkowskimi, zarówno w odniesieniu do opłat hurtowych pomiędzy operatorami sieci, jak i opłat detalicznych stosowanych przez operatora macierzystego. Maksymalne wysokości stawek będą musiały uwzględnić różnorodne elementy składające się realizację połączenia w roamingu międzynarodowym (w tym koszty ogólne, sygnalizację, inicjowanie, tranzyt i zakończenie połączenia), a także różnice kosztów świadczenia usług.

3.3 W ramach zasady europejskiego rynku wewnętrznego wniosek Komisji zmierza w kierunku zagwarantowania wysokiego poziomu ochrony użytkowników publicznych sieci telefonii komórkowej przemieszczających się wewnątrz Wspólnoty, przy jednoczesnym zachowaniu zasad konkurencji między operatorami, pozwalając im na różnicowanie oferty i dostosowywanie struktur cenowych do warunków rynkowych oraz preferencji konsumentów.

3.4 W odniesieniu do taryf, ograniczenia wysokości opłat przedstawiają się następująco:

- Opłaty hurtowe za połączenia z abonentami w obrębie kraju odwiedzanego nie mogą przekroczyć dwukrotności wspólnotowej średniej stawki za zakończenie połączenia w sieci komórkowej określonej dla operatorów o znaczącej pozycji rynkowej. Średnia stawka za zakończenie połączenia w sieci komórkowej stanowi wiarygodny punkt odniesienia, ponieważ stawki tego rodzaju są już przedmiotem nadzoru regulacyjnego, zgodnie z ramami regulacyjnymi łączności elektronicznej z 2002 r., powinny być zatem ustalane na podstawie kosztów.

- Jeśli chodzi o połączenia z kraju odwiedzanego do kraju ojczystego lub do kraju trzeciego w ramach Wspólnoty, opłata nie może przekroczyć trzykrotności wspomnianej wyżej stawki.

- Na poziomie detalicznym, pułap dla tych samych kategorii połączeń w roamingu ustala się na poziomie 130 % maksymalnej wysokości opłaty hurtowej bez podatku VAT, lecz z uwzględnieniem wszelkich składników stałych, związanych z realizowaniem połączeń w roamingu regulowanym, takich jak np. opłaty za zainicjowanie połączenia czy opłaty aktywacyjne. Przewidziane ograniczenia maksymalnej wysokości opłat detalicznych za wykonywanie połączeń w roamingu regulowanym uprawomocnią się po upływie sześciu miesięcy od wejścia w życie wniosku, tak aby operatorzy mieli czas na przeprowadzenie koniecznych dostosowań.

— Wniosek przewiduje również pułap w wysokości 130 % średniej stawki za zakończenie połączenia w sieci komórkowej dla opłat pobieranych od klientów za odbieranie połączeń w państwie członkowskim, które nie jest ich krajem ojczystym, z wyłączeniem podatku VAT, lecz z uwzględnieniem wszelkich składników stałych, związanych z realizowaniem połączeń w roamingu regulowanym, takich jak np. opłaty za zainicjowanie połączenia czy opłaty aktywacyjne.

3.5 Wniosek ma na celu poprawienie przejrzystości opłat, zobowiązując operatorów telefonii komórkowej do udzielania, na życzenie klientów korzystających z usług roamingu, zindywidualizowanych informacji o wysokości detalicznych opłat roamingowych. Informacja ta musi być nieodpłatna a klient może zdecydować, czy pragnie ją otrzymać w formie wiadomości tekstowej czy też w formie ustnej, podczas rozmowy przez telefon komórkowy. Operatorzy mają także obowiązek udzielania informacji o wysokości stawek roamingowych przy zawieraniu umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, okresowo oraz w przypadku nastąpienia istotnych zmian.

3.6 Aby zapewnić wszystkim użytkownikom telefonii komórkowej korzyści płynące z przepisów rozporządzenia, określone w nim wymagania dotyczące wysokości stawek powinny mieć zastosowanie niezależnie od faktu, czy klient korzystający z roamingu korzysta u operatora macierzystego z usługi na zasadzie przedpłaty (pre-paid), czy z usługi abonamentowej

3.7 Wniosek nadaje krajowym organom regulacyjnym prawo egzekwowania przestrzegania przepisów, stosownie do ich roli określonej we wspólnotowych ramach regulacyjnych łączności elektronicznej. Krajowe organy regulacyjne mają za zadanie informować o średniej stawce za zakończenie połączenia w sieci komórkowej, która będzie okresowo publikowana przez Komisję. Powierza im się także zadanie śledzenia zmian wysokości opłat detalicznych i hurtowych za świadczenie usług łączności głosowej i transmisji danych, w tym usług przesyłania wiadomości tekstowych (SMS) i wiadomości multimedialnych (MMS), użytkownikom telefonii komórkowej korzystającym z roamingu na terytorium Wspólnoty, a w szczególności użytkownikom w regionach peryferyjnych. Ma to na celu zarówno ocenę rentowności i zwrotu kosztów dla operatorów, jak i nałożenie sankcji w wypadku naruszenia przepisów rozporządzenia.

3.8 Środki niezbędne do wykonania niniejszego rozporządzenia powinny zostać przyjęte zgodnie z decyzją Rady 1999/468/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. ustanawiającą procedurę dla wprowadzania uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji⁽⁶⁾. Okres ustanowiony w art. 5 ust. 6 decyzji 1999/468/WE wynosi trzy miesiące. Komisję wspomagać będzie Komitet ds. Łączności, powołany zgodnie z art. 22 rozporządzenia (WE) nr 2002/21/WE.

3.9 Wniosek przewiduje przegląd rozporządzenia po upływie dwóch lat. Oznacza to, że jeżeli w tym czasie rozwój sytuacji rynkowej wykaże, iż rozporządzenie nie jest już potrzebne, Komisja rozważy wystąpienie z wnioskiem o jego uchylenie, zgodnie z zasadami lepszej regulacji.

4. Uwagi ogólne

4.1 Komitet z zadowoleniem przyjmuje wysiłek Komisji na rzecz stworzenia podstawy prawnej, która umożliwi przedsięwzięcie środków zmierzających w kierunku obniżenia opłat za usługi roamingu w telefonii komórkowej na terenie Europy. Należy pamiętać, iż Komisja przewiduje obniżkę stawek za roaming do 70 %, co zaoszczędzi konsumentom około 5 mld EUR.

4.1.1 Komitet jest zdania, że zaproponowane środki niosą ze sobą wysoki poziom ochrony konsumentów, dbając o ich interesy finansowe dzięki obniżeniu kosztów roamingu oraz zwiększając przejrzystość opłat dzięki zapewnieniu użytkownikom dostępu do informacji; dlatego też podziela kryteria, które doprowadziły Komisję do przedstawienia omawianego wniosku oraz wspiera sam wniosek.

4.2 Komitet ma również świadomość trudności osiągnięcia konsensusu co do obniżania cen roamingu, mając na względzie zastrzeżenia niektórych władz regulacyjnych i samych operatorów. Ogólnie mówiąc, krytykuje się następujące kwestie: inicjatywa Komisji idzie za daleko, jeśli chodzi o środki regulacyjne; nie przeprowadzono wystarczających konsultacji z zainteresowanymi stronami; jej wdrażanie ma nastąpić natychmiast i w krótkim terminie, co nie daje przedsiębiorstwom możliwości dostosowania się; należało dać operatorom możliwość samoregulacji; środki powinny być objąć jedynie ceny detaliczne, nie zaś hurtowe; inicjatywa może mieć negatywne skutki zwłaszcza dla operatorów w krajach turystycznych; może mieć też niepożądany efekt zwiększenia cen innych usług telekomunikacyjnych, zagrażając przyszłym inwestycjom na rzecz rozbudowy łączności elektronicznej (3-G, szerokie pasma itp.).

4.3 Należy przy tym podkreślić, że zyski operatorów telefonii komórkowej są tak wysokie, że obniżka stawek za roaming nie zagrozi ich rentowności, co potwierdzają zresztą badania sektorowe samych usługodawców.

4.3.1 Jeśli chodzi o stosowną metodę regulacji, i uwzględniając wysiłek, który włożyli niektórzy operatorzy w obniżkę stawek za roaming, doświadczenie ukazuje, że inicjatywy te nie gwarantują rozwiązania problemu w odpowiednim tempie ani przy właściwym stopniu ujednolicenia.

4.3.2 Komitet uważa, że przyjęcie rozporządzenia jest konieczne, gdyż może być ono zastosowane bezpośrednio przez państwa członkowskie, co stanowi korzystniejsze rozwiązanie niż zwyczajna samoregulacja rynku czy przyjmowanie środków przez same państwa członkowskie, mając na uwadze transnarodowy charakter roamingu. Jest to problem wykraczający poza granice państw, w którym krajowe władze regulacyjne nie są w stanie sobie same poradzić.

⁽⁶⁾ DzU L 184 z 17.7.1999, s. 23.

4.4 Z drugiej strony, możliwość stworzenia w przyszłości operatorów wirtualnych wskazuje na niebezpieczeństwo podejmowania różnych decyzji dla poszczególnych regionów UE, gdyż mogłoby to zagrozić ogólnemu rozwojowi łączności elektronicznej na całym terytorium europejskim.

4.5 W nawiązaniu do powyższych rozważań, Komitet ubolewa, iż środki zaproponowane przez Komisję celem obniżenia nadmiernych stawek za roaming okazały się ostatecznie skromniejsze od oczekiwań użytkowników, a nawet od pierwotnych środków przewidzianych przez samą Komisję.

4.6 Komitet jest zdania, że celem, do którego należy zmierzać, jest wyeliminowanie różnic stawek za roaming pomiędzy państwami członkowskimi, bez narażania konkurencyjności ofert poszczególnych operatorów. Klienci powinni płacić tę samą cenę co w kraju macierzystym, bez względu na to, gdzie się znajdują (zasada *home pricing principle*). Pomimo obniżki stawek, omawiany wniosek nie zapewnia zrównania cen krajowych z opłatami za roaming.

4.7 Jeśli chodzi o stawki roamingowe za połączenia przychodzące, wniosek ustanawia pułapy opłat, lecz nie proponuje ich zniesienia, o co od dłuższego czasu wnoszą przedsiębiorstwa i konsumenci, i co na samym początku planowała uczynić Komisja. Komitet uważa za wskazane zastosowanie zasady „dzwoniący płaci” (*calling party pays*), która jest znacznie sprawliwsza.

4.8 EKES ubolewa, iż Komisja nie oszacowała społecznych skutków przyjęcia proponowanego środka dla zatrudnienia, oraz ma nadzieję, że jego wdrożenie nie przyniesie spadku zatrudnienia ani pogorszenia się warunków pracy w sektorze, a wręcz przeciwnie, uda się utrzymać oczekiwania stworzone przez europejską agendę społeczną (7).

4.8.1 Komitet sądzi, że okres sześciu miesięcy dla wejścia w życie obniżki stawek detalicznych, tj. opłat ponoszonych przez ostatecznego konsumenta, jest zbyt długi i stąd też, mając na

względnie łatwość adaptacji operatorów do nowej sytuacji, należałoby go zmniejszyć.

4.8.2 Jednakże dobrze by było, gdyby wniosek dotyczący rozporządzenia przewidywał istnienie w okresie sześciu miesięcy środków przejściowych, mających na celu zlikwidowanie nierówności, które mogłoby spowodować wdrożenie rozporządzenia dla niektórych operatorów, zwłaszcza z nowych państw członkowskich. Oczywiście konsumenci z tychże państw nie mogą zostać w żaden sposób poszkodowani wprowadzeniem takiego okresu przejściowego.

4.9 Komitet ma nadzieję, że wdrożenie rozporządzenia nie spowoduje dostosowania opłat za telefony komórkowe, tj., iż niektórzy operatorzy, pod pewnymi warunkami, nie będą usiłować pokryć poniesionych kosztów za pomocą podwyższenia cen za inne usługi. Dlatego też należy czuwać nad tym, aby mechanizmy ustalania stawek hurtowych i detalicznych obejmowały wszystkie koszty usług.

4.9.1 Jednakże w obliczu tak dynamicznego rynku, jak usługi łączności elektronicznej, Komitet popiera propozycję Komisji przeglądu funkcjonowania rozporządzenia najpóźniej dwa lata po jego wejściu w życie, przy czym w odnośnym sprawozdaniu konieczne będzie uzasadnienie dalszych regulacji lub zniesienia rozporządzenia, biorąc pod uwagę rozwój rynku oraz sytuację w dziedzinie konkurencyjności.

4.9.2 W ramach przeglądu funkcjonowania rozporządzenia należy również oszacować jego wpływ na zatrudnienie i warunki pracy oraz na inwestycje operatorów, tak aby wyciągnąć właściwe wnioski.

4.10 Z drugiej strony, Komitet uważa, iż należy wykorzystać przyjęcie nowych ram regulacyjnych w celu rozwiązania innych problemów niż nadmiernie wysokie ceny za roaming, jak np. równie droga usługa aktywacji roamingu w przypadku obszarów granicznych państw UE.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

(7) COM(2005) 33 końcowy, komunikat Komisji w sprawie agendy społecznej.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zniesienia kontroli przeprowadzanych na granicach Państw Członkowskich w dziedzinie transportu drogowego i żeglugi śródlądowej (wersja skodyfikowana)

COM(2006) 432 wersja ostateczna — 2006/0146 (COD)

(2006/C 324/20)

Dnia 27 września 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 71 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Dnia 12 września 2006 r. Prezydium Komitetu postanowiło powierzyć Sekcji ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego przygotowanie opinii w tej sprawie.

Zważywszy na pilny charakter prac na 430. sesji plenarnej dn. 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Jana SIMONSA na sprawozdawcę generalnego, a następnie przyjął następującą opinię 133 głosami za — 3 osoby wstrzymały się od głosu:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet zgadza się z Prezydencją Rady Europejskiej co do znaczenia kodyfikacji, gdyż daje ona pewność stosowanego prawa w danej materii w określonym czasie, oraz zwiększa przejrzystość i dostępność prawodawstwa wspólnotowego dla obywateli europejskich.

1.2 Niniejszy wniosek ma na celu kodyfikację rozporządzenia Rady (EWG) 4060/89 z 21 grudnia 1989 r., a zatem zmian wprowadzonych rozporządzeniem 3356/91, w sprawie zniesienia kontroli przeprowadzanych na granicach państw członkowskich w dziedzinie transportu drogowego i żeglugi śródlądowej. Zdaniem Komitetu należałoby zbadać, w jakiej mierze można by w tej kodyfikacji uwzględnić przepisy odnoszące się do innych środków transportu, takich jak kolej, transport intermodalny, żegluga bliskiego zasięgu i transport lotniczy.

1.3 Komitet popiera proponowaną skodyfikowaną wersję z zastrzeżeniem, że zachowa ona w całości niezmienionej formie treść kodyfikowanych aktów, oraz że polegać będzie na zebraniu tych aktów razem i wprowadzeniu czysto formalnych zmian wynikających z samego zadania kodyfikacji.

1.4 Zważywszy na znaczenie, jakie ma dostęp obywateli Unii Europejskiej do przejrzystego prawodawstwa, Komitet wnioskuje, by Komisja zbadała, czy istnieją inne możliwości kodyfikacji prawodawstwa, a jeśli tak, to w jakim zakresie można by ją przeprowadzić.

1.5 Mają zostać ujednoczone przeprowadzane przez państwa członkowskie kontrole, przeglądy i badania. W przypadku braku harmonizacji — celem zapewnienia niezakłóconego przewozu — państwa członkowskie mają przynajmniej wzajemnie przekazywać sobie wyniki takich kontroli, aby zapobiec przeprowadzaniu ponownych badań i kontroli kolejno przez poszczególne państwa. W odniesieniu do żeglugi śródlądowej — przy istnieniu systemu RIS (*River Information Service*) — nie powinno to spowodować żadnych problemów.

2. Wstęp

2.1 W Europie, w której prawodawstwo wspólnotowe odgrywa istotną rolę i często dochodzi do nowelizacji istniejących przepisów, obywatelom trudno jest być na bieżąco z obowiązującym prawem ze względu na duże rozproszenie informacji.

2.2 Komisja oświadczyła, że przywiązuje wielką wagę do uproszczenia i uporządkowania prawa wspólnotowego, tak aby stało się ono bardziej dostępne dla obywateli.

2.3 Dlatego też Komisja postanowiła zalecić swoim pracownikom, aby wszystkie akty prawne były kodyfikowane nie później niż po 10 zmianach.

2.4 Konkluzje Prezydencji Rady Europejskiej w Edynburgu (grudzień 1992 r.) podkreśliły wagę kodyfikacji, która daje pewność co do prawa stosowanego w danej materii w określonym czasie, a zatem sprzyja większej przejrzystości.

2.5 Kodyfikacja nie pociąga za sobą żadnych zmian w treści kodyfikowanych przepisów i z tego względu Parlament Europejski, Rada i Komisja uzgodniły, w drodze porozumienia międzyinstytucjonalnego z dnia 20 grudnia 1994 r., możliwość stosowania w jej przypadku przyspieszonej procedury legislacyjnej.

2.6 Niniejszy wniosek dotyczy kodyfikacji rozporządzenia Rady (EWG) 4060/89 z 21 grudnia 1989 r. w sprawie zniesienia kontroli przeprowadzanych na granicach państw członkowskich w dziedzinie transportu drogowego i żeglugi śródlądowej. Proponowane nowe rozporządzenie zbiera razem rozporządzenie (EWG) 4060/89 i inne właściwe akty zmieniające.

2.7 Wniosek Komisji całkowicie zachowuje treść kodyfikowanych aktów, łącząc je jedynie w jednym dokumencie i dokonując tylko takich formalnych zmian, jakie są konieczne dla przeprowadzenia kodyfikacji.

3. Uwagi ogólne

3.1 Komitet stwierdza, że omawiany wniosek Komisji dotyczy jedynie kodyfikacji rozporządzenia (EWG) 4060/89 dotyczącego zniesienia kontroli na granicach państw członkowskich w przypadku transportu drogowego i żeglugi śródlądowej i nie odnosi się do innych środków transportu, takich jak kolej, transport intermodalny, żegluga bliskiego zasięgu i transport lotniczy. W przypadku tych ostatnich nadal mamy do czynienia z kontrolami na granicach. Zdaniem Komitetu należałoby wziąć pod uwagę również i te środki transportu.

3.2 Komitet kładzie nacisk na fakt, że rozporządzenie 4060/89 (EWG) oraz wnioski w sprawie kodyfikacji dotyczą zniesienia regularnych kontroli na granicach państw członkowskich. Nadal istnieje możliwość — jak stanowi art. 3 proponowanego tekstu rozporządzenia — przeprowadzania kontroli w ramach normalnych procedur kontrolnych stosowanych w sposób niedyskryminujący na całym terytorium państwa członkowskiego.

3.3 Zdaniem Komitetu należy z zadowoleniem odnieść się do inicjatywy Komisji dotyczącej proponowanej kodyfikacji. Im

bardziej przejrzyste prawodawstwo wspólnotowe dla obywateli, tym lepiej. Komitet wnioskuję zatem, by Komisja zbadała inne możliwości skodyfikowania przepisów oraz — w razie takiej ewentualności — zakres takiej kodyfikacji.

3.4 Zgodnie z motywem czwartym preambuły omawianego wniosku dotyczącego rozporządzenia, w myśl obowiązujących przepisów prawa wspólnotowego państwa członkowskie mają swobodę w organizowaniu i przeprowadzaniu kontroli, przeglądów i badań, według ich uznania, niemniej pożądane jest, by ich procedury zostały ujednoczone. W przypadku braku harmonizacji — celem zapewnienia niezakłóconego przewozu — państwa członkowskie powinny wzajemnie przekazywać sobie wyniki takich kontroli, aby zapobiec przeprowadzaniu ponownych badań i kontroli kolejno przez poszczególne państwa członkowskie. W odniesieniu do żeglugi śródlądowej — przy istnieniu systemu RIS — nie powinno to spowodować żadnych problemów.

4. Uwagi szczegółowe

Brak.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie ogólnych wytycznych polityki gospodarczej oraz zarządzania gospodarczego warunki dla większej spójności w podejmowaniu decyzji dotyczących gospodarki w Europie

(2006/C 324/21)

Dnia 19 stycznia 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z artykułem 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię sprawie: *ogólnych wytycznych polityki gospodarczej oraz zarządzania gospodarczego — warunki dla większej spójności w podejmowaniu decyzji dotyczących gospodarki w Europie*.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 7 września 2006 r. Sprawozdawcą był **Lars NYBERG**.

Na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 86 do 9 — 10 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

Streszczenie i zalecenia

Opracowując tegoroczną opinię poświęconą polityce gospodarczej, zamiast oceniać ogólne wytyczne na bieżący okres trzech lat, EKES postanowił skupić się na formalnych podstawach tych wytycznych. Wspólnotowa polityka pieniężna i finansowa opiera się na postanowieniach traktatu z Maastricht — w odniesieniu do wspólnej waluty, na pakcie stabilności i wzrostu oraz na niektórych ustaleniach tego traktatu — w odniesieniu do ogólnych wytycznych polityki gospodarczej. Należy w związku z tym podejmować takie decyzje, które w miarę możliwości przybliżą zasadnicze cele stabilności cen, wzrostu i zatrudnienia.

Europejski Bank Centralny (EBC) oraz Rada „Sprawy Gospodarcze i Finansowe” (ECOFIN) powinny kierować się tymi samymi założeniami, aby oba pola działania polityki gospodarczej były w równowadze. Szczególnie istotne jest, by członkowie Eurogrupy w Radzie ECOFIN i EBC mieli na uwadze te same cele.

Opinię tę podzielono według różnych zagadnień: polityki pieniężnej, paktu stabilności i wzrostu, ogólnych wytycznych polityki gospodarczej, polityki płacowej oraz zależności pomiędzy inflacją a wzrostem. Z kolei w zaleceniach Komitetu przedstawiono działania, jakich oczekuje się od poszczególnych podmiotów — Rady ECOFIN, EBC, Komisji i partnerów społecznych.

EBC

- Cel stabilności cen należy określić na nowo jako cel symetryczny, np. 2 % +/- jeden punkt procentowy. Cel zdefiniowany za pomocą średniej po pierwsze ułatwia dokładne określenie odchylenia od wartości docelowej, a po drugie jest istotny dla EBC, które ma reagować na zmiany w stabilności cen, wynikające ze spadku bądź wzrostu popytu.
- Dla polityki bardziej ukierunkowanej na zależność pomiędzy instrumentami polityki pieniężnej a instrumentami polityki finansowej najważniejszym wskaźnikiem jest inflacja

bazowa. Nie uwzględnia się wówczas tych zmian cen, które są niezależne od EBC i mogą być przypadkowe. Ten wskaźnik inflacji lepiej nadaje się do mierzenia zmian cen. Ponadto EBC, śledząc kształtowanie się cen, powinno brać też pod uwagę, na ile podlega ono zmianom podatkowym.

- Warunek stabilności cen wobec państw ubiegających się o wstąpienie do strefy euro należy poddać analizie. Przez to konieczna staje się formalna zmiana traktatu. A skoro o takiej zmianie ani raz nie wspomniano w traktacie konstytucyjnym, trzeba przyjąć jego elastyczną interpretację, według której o ewentualnym przystąpieniu decyduje nie aktualny stan, lecz cel, do którego ma doprowadzić spełnienie warunku stabilności cen. Rozsądne byłoby wyznaczenie państwom ubiegającym się o wstąpienie do strefy euro tego samego celu w odniesieniu do stabilności cen, co obecnym członkom strefy euro.
- Stabilność i zaufanie do polityki monetarnej nie opierają się wyłącznie na stopie inflacji poniżej 2 %. Nieznacznie wyższa wartość referencyjna stabilności cen nie powinna być dla tej stabilności zagrożeniem. Od samej chęci ważniejsza jest raczej wiedza oraz umiejętność utrzymania inflacji pod kontrolą i osiągnięcie przez to zamierzonego celu.
- EBC powinno upubliczniać protokoły swych posiedzeń.

Rada ECOFIN

- Dopóki potencjał nie został jeszcze wykorzystany na tyle, by wzrosła inflacja, nie ma niebezpieczeństwa polityki procyklicznej. Bezrobocie jest wciąż za wysokie i istnieje sporo miejsca dla zwiększenia odsetka ludności pracującej. W latach korzystnego rozwoju gospodarki polityka ekonomiczna powinna być szczególnie nastawiona na opracowywanie rozwiązań dla przyszłych problemów gospodarczych mogących wyniknąć z rozwoju demograficznego. Ogólne cele UE odnośnie budżetu i stanu zadłużenia w czasie, gdy gospodarka dobrze się rozwija, to za mało. Państwa członkowskie, którym już udało się je osiągnąć, nie mogą spocząć na laurach.

- EKES jest zdania, że kryteria zrównoważonego budżetu i zadłużenia publicznego należy utrzymać, ale dalsza dyskusja powinna się toczyć wokół faktycznych celów polityki gospodarczej.
- W opracowywanych na okres trzech lat ogólnych wytycznych polityki gospodarczej, poza wymienionymi w strategii lizbońskiej stawkami procentowymi dla zatrudnienia, jako główne wartości docelowe trzeba określić minimum dla wzrostu gospodarczego oraz procent zmniejszenia bezrobocia. Poszczególne państwa mają zdefiniować swoje własne cele, jednak nie powinny być one niższe od celów wspólnotowych.
- Ministrowie finansów muszą wykazać się konsekwencją, a ich działania w kraju nie mogą odbiegać od tego, co zadeklarowali w Brukseli.

Polityka rynku pracy/proces koloński

- Pomiędzy spotkaniami w ramach procesu kolońskiego trzeba wspólnie przeprowadzać badania nad zależnościami w gospodarce, oddziaływaniami różnych środków politycznych oraz innymi zagadnieniami tego typu.
- W procesie kolońskim kryje się chyba wystarczający potencjał polityczny, by zagwarantować wypełnienie przez wszystkie strony ich zobowiązań odnośnie statystyk ekonomicznych.
- Przed każdym spotkaniem Parlament Europejski powinien przedłożyć rezolucję w sprawie sytuacji gospodarczej oraz oczekiwanej polityki.
- W spotkaniach powinny uczestniczyć zarówno Rada ECOFIN, jak i Eurogrupa, aby obecni byli nie tylko ogólnie ministrowie finansów, ale także ministrowie bezpośrednio odpowiadający za politykę finansową, która ma współgrać z polityką pieniężną EBC.

Komisja

- Należy przeprowadzić kolejną analizę inflacji bazowej. Bardziej szczegółowe badania nad działaniami podjętymi w krajach o właściwym stosunku niskiej inflacji do rytmu wzrostu mogłyby posłużyć jako podstawa dla przyszłego benchmarkingu.
- Analizy te pozwolą wyjaśnić, na ile np. różne stopy wzrostu wynikają ze zmian wydajności. W jakim stopniu odmienny przyrost wydajności opiera się na różnicach w inwestycjach i innowacjach? Jakie inne jeszcze działania mogą zwiększyć wydajność? Dlatego EKES wzywa Komisję do przeanalizowania relacji pomiędzy zasadniczymi celami wzrostu i zatrudnienia, np. na podstawie rosnącej wydajności i stóp inflacji.

Meritum

Jeśli chodzi o stabilność cen, należy dążyć do lepszej koordynacji polityki pieniężnej i finansowej, natomiast wzrost i zatrudnienie stanowią istotne cele dla wszystkich podmiotów polityki gospodarczej — dla EBC, Komisji, Rady ECOFIN, partnerów społecznych oraz państw członkowskich. Skoro wszystkie

podmioty za punkt wyjścia dla działań uważają te trzy cele, to muszą one uwzględnić wszystkie konsekwencje swoich propozycji. Doprowadzi to do bardziej spójnej polityki, której efekty będą się wzajemnie uzupełniały.

1. Wstęp

1.1 Ogólne wytyczne polityki gospodarczej UE (*Broad Economic Policy Guidelines*) opracowywane są na trzy lata. Tegoroczne wytyczne zawierają jedynie niewielkie korekty przyjętych w 2005 r. wytycznych.

1.2 Dlatego opracowując tegoroczną opinię poświęconą polityce gospodarczej, zamiast oceniać te zmiany, EKES postanowił skupić się na formalnych podstawach wytycznych. W tego typu analizie nie można ograniczać się do samej treści wytycznych dla polityki gospodarczej, ale trzeba uwzględnić także politykę pieniężną i jej powiązanie z polityką finansową.

1.3 Wspólnotowa polityka pieniężna i finansowa opiera się na przyjętych w Maastricht ustaleniach traktatowych — w odniesieniu do wspólnej waluty, pakcie stabilności i wzrostu oraz na niektórych ustaleniach tego traktatu dotyczących ogólnych wytycznych polityki gospodarczej. W związku z wprowadzonymi w 2005 roku zmianami, opracowywanie ogólnych wytycznych odbywa się corocznie w ramach procesu lizbońskiego.

1.4 Chodzi o to, aby śledzić wzajemne oddziaływanie tych ustaleń oraz ich wpływ na konkretne działania zarówno na szczeblu unijnym, jak i na szczeblu poszczególnych państw członkowskich. Aby nadać debacie nowe impulsy i moc poprawić realizowaną politykę, analiza ta siłą rzeczy będzie dość teoretyczna. Poza tym dla kompletności rozważań poruszyć trzeba także kwestię polityki płacowej. Należy przy tym rozważyć, czy owe ustalenia w miarę możliwości przybliżą zasadnicze cele stabilności cen, wzrostu i zatrudnienia.

1.5 Nasze zalecenia nie ograniczają się tylko do aktualnej polityki, lecz odnoszą się także do zmian w ustaleniach, które można przeprowadzić od razu, zwłaszcza jeśli wiązałoby się to ze zmianą postępowania podmiotów podejmujących decyzje. Nasza propozycja tylko w jednym wypadku wskazuje na potrzebę zmiany traktatu.

2. Traktat z Maastricht i wspólna polityka pieniężna

2.1 Zasadniczym celem EBC jest stabilność cenowa. Kolejny cel EBC — wspieranie wzrostu przy zachowaniu stabilności cen — został sformułowany w ustaleniach traktatu z Maastricht. W tym kontekście z reguły przytacza się porównanie z Rezerwą Federalną w Stanach Zjednoczonych (*Federal Reserve, FED*), której polityka w większym stopniu opiera się na całościowym podejściu do kwestii stabilności cenowej, zatrudnienia i wzrostu. Różnica wydaje się bardzo subtelna, jednak przy realizowaniu polityki pieniężnej staje się ona bardziej widoczna — zmieniając stopy procentowe, FED często jako powód podaje zatrudnienie. Tymczasem dla EBC jedynym powodem dla zmiany stóp procentowych wydaje się być stabilność cenowa.

2.2 Z tego względu, poza faktycznymi krokami z zakresu polityki pieniężnej, istotne jest także sformułowanie celów ogólnie przyswiewających polityce gospodarczej.

2.3 Dlatego w całościowo pojmowanej polityce gospodarczej, obejmującej zarówno politykę pieniężną, jak i politykę finansową, dla realizacji polityki finansowej decydująca jest nie tylko polityka stóp procentowych, ale za przynajmniej równie ważny uważa się wybór celów polityki pieniężnej. Minister finansów może, przypośmy, zastanawiać się, czy jego decyzja o jakimś działaniu nie zostanie zneutralizowana równoważącą zmianą stóp procentowych. Aby oba pola działania polityki gospodarczej były w równowadze, Europejski Bank Centralny oraz Rada ECOFIN powinny kierować się tymi samymi założeniami. Szczególnie istotne jest, aby członkowie Eurogrupy w Radzie ECOFIN oraz EBC mieli na uwadze te same cele. Cel polityki pieniężnej powinien być szczególnie długofalowy. EBC wielokrotnie dawało do zrozumienia, że docelowa dwuprocentowa stopa inflacji wynika z ustaleń z Radą ECOFIN. Wprawdzie zdania na temat docelowego poziomu inflacji nie są zapewne bardzo rozbieżne, ale cel i działania muszą być respektowane przez wszystkich.

2.4 Skoro EBC określiło wartość docelową dla stabilności cenowej, wybrano stopę inflacji poniżej 2 %. Już w 2003 r. cel ten zmieniono o tyle, że obecnie należy dążyć do stopy inflacji niższej, ale zbliżonej do 2 %. Dzięki temu stał się on bardziej realistyczny, gdyż wcześniejsza definicja „poniżej 2 %” mogłaby oznaczać, że akceptowalna byłaby nawet deflacja.

2.5 Nowa definicja nie zdołała jednak zarządzić dwóm innym problemom, mianowicie praktycznie niemożliwe jest ustalenie, jak duże w poszczególnych przypadkach jest oddalenie od celu i jakie odchylenia są dopuszczalne. Tymczasem ustalając symetryczną wartość docelową dopuszcza się określony przedział tolerancji powyżej i poniżej wskazanej stopy inflacji. Mając na względzie przewidywany przez EBC poziom inflacji około 2 %, najlepszym rozwiązaniem byłby cel 2 % plus/minus jeden punkt procentowy. Taka wartość docelowa zmniejsza nerwowość pojawiającą się niekiedy przy sporadycznych odchyleniach ok. promila. EKES jest zdania, że wszystko przemawia za tym, by cel wskazany przez EBC przekształcić w cel symetryczny. Cel zdefiniowany za pomocą średniej może być istotny dla EBC, które ma reagować na zmiany w stabilności cen wynikające ze spadku bądź wzrostu popytu. Jeśli przyjrzeć się dotychczasowemu rozwojowi, to w trakcie korzystnej koniunktury w Europie pod koniec XX wieku szybko podnoszono stopy procentowe, natomiast zdecydowanie wolniej je obniżano, gdy w następane lata okazały się „chude”.

2.6 Drugi problem polega na tym, jaką inflację należy mierzyć. W oficjalnej definicji tego celu EBC podaje zharmonizowany indeks cen konsumpcyjnych (*harmonised index of consumer prices, HICP*), czyli wskaźnik ogólnej stopy inflacji. Z tego można by wyłączyć np. ceny energii lub produktów spożywczych, aby otrzymać stopę inflacji dającą się łatwiej kształtować za pomocą polityki pieniężnej i niezależną od czynników, na które nie ma się wpływu. W ten sposób przede wszystkim wyrównuje się okresowe oddziaływanie skoków cen paliw, które szybko mogą obrać zupełnie inny kierunek. Tak zmieniony

wskaźnik cenowy jest konieczny, aby uniknąć oddziaływania przejściowych wahań cen na politykę EBC. Nawet przy przewidywalnie długotrwałym wzroście cen paliw nigdy nie da się tych chwilowych zmian zrównoważyć zmianą stóp procentowych, której efekty są widoczne przeważnie dopiero po roku lub dwóch latach.

2.7 To pojęcie inflacji, określane jako inflacja bazowa, ma służyć mierzeniu tendencji inflacyjnych na rynku wewnętrznym (dla EBC jest to strefa euro). A te zmiany w poziomie cen bardziej wynikają z tendencji, które szczególnie EBC powinno kształtować. Bezpośredni wpływ zmian stóp procentowych na wzrost poziomu cen przy tak zdefiniowanej inflacji najlepiej widać na przykładzie polityki stóp procentowych EBC. Jeśli EBC akceptuje przekroczenie ustalonej wysokości inflacji, to można to prawdopodobnie wytłumaczyć faktem, że uwzględnił on przy tym ów ograniczony wskaźnik inflacji. Dodatkowo odniesienie do inflacji bazowej pozwoliłoby EBC zdobyć większe zrozumienie dla jego polityki. Dla polityki bardziej ukierunkowanej na zależność pomiędzy instrumentami polityki pieniężnej a instrumentami polityki finansowej najważniejszym wskaźnikiem jest inflacja bazowa. W ten sposób polityce gospodarczej o całościowym podejściu łatwiej osiągnąć rezultaty korzystne dla wzrostu i zatrudnienia.

2.8 Porównanie oficjalnej stopy wzrostu według HICP i wzrostu cen mierzonego zgodnie z definicją inflacji bazowej przez większość lat wykazuje jedynie nieznaczne różnice (patrz: załącznik). Tylko w 2005 r. ceny energii zauważalnie wpłynęły na ogólny poziom cen. Jeśli porównać inflację z wartością docelową EBC, to inflacja bazowa jest za niska tylko w 2000 i 2005 r. Gdyby zastosowano definicję inflacji bazowej, to np. w roku 2005 wskazana byłaby mniej restrykcyjna polityka.

2.9 Zmiany w podatkach i składkach są kolejnym czynnikiem wpływającym na stopę inflacji, jednak nie traktuje się ich jako bezpośrednie następstwo popytu na rynku wewnętrznym. Jeśli państwa członkowskie podniosą stawkę podatku VAT, np. żeby zmniejszyć deficyt budżetowy, to wzrasta także stopa inflacji. Gdy stabilność cen mierzy się za pomocą HICP, EBC może widzieć przesłanki dla podniesienia stóp procentowych. A przecież zwiększenie stawki podatku VAT obniża popyt w gospodarce narodowej i dlatego, w ramach całościowego podejścia polityki gospodarczej, powinny mu towarzyszyć obniżki stóp procentowych. W takich przypadkach, jak np. podniesienie od 1 stycznia 2007 r. stawki podatku VAT w Niemczech z 16 na 19 %, EBC powinno więc dokładnie przyjrzeć się przyczynom wzrostu cen oraz zbadać, czy ma on charakter incydentalny i nie wskazuje na rosnące tendencje inflacyjne. Trzeba uwzględnić też inny aspekt — jeśli EBC dopuści, by takie podniesienie podatków oddziaływało na politykę pieniężną kraju, to wpłynie to negatywnie również na wszystkie pozostałe państwa strefy euro.

2.10 Państwa członkowskie nienależące do strefy euro, a chcące przystąpić do wspólnoty walutowej, zgodnie z ustaleniami traktatu nadal będą musiały wykazać się poziomem „stopy inflacji zbliżonej do istniejącej w co najwyższej trzech państwach członkowskich, które mają najlepsze rezultaty w

dziedzinie stabilności cen". Przy czym „zblizona” oznacza w tym przypadku różnicę najwyżej 1,5 punktu procentowego. A najlepszy rezultat to najniższa stopa inflacji. Dziś cel ten nie jest już bynajmniej tak oczywisty jak na początku lat 90-tych. Jeśli przyjrzeć się panującym ostatnio tendencjom w krajach strefy euro, to można by żądać inflacji niższej niż ta, którą obecnie odnotowuje się w niektórych z nich. Warunek ten jest dodatkowo absurdalny, że bierze się w nim za podstawę stopę inflacji wszystkich państw członkowskich UE, a nie tylko członków strefy euro. W ostatnim czasie żadne z tych trzech państw, które są punktem odniesienia pod względem stabilności cen dla krajów kandydujących do wspólnoty walutowej, nie należało do strefy euro. Dlatego należy przemyśleć żądanie stabilności cen wobec państw ubiegających się o wstąpienie do strefy euro. Przez to konieczna staje się formalna zmiana traktatu. A ponieważ w traktacie konstytucyjnym ani razu nie wspomniano o takiej zmianie i wprowadzenie jej zabrałoby dużo czasu, to większość państw kandydujących do strefy euro musi spełnić obowiązujące kryteria. Należy więc raczej przyjąć elastyczną interpretację traktatu, według której o ewentualnym przystąpieniu do wspólnoty walutowej decyduje nie aktualny stan, lecz cel, do którego ma doprowadzić spełnienie tego warunku. Rozsądne byłoby wyznaczenie państwom ubiegającym się o wstąpienie do strefy euro tego samego celu w odniesieniu do stabilności cen, co obecnym członkom strefy euro. Jeśli na nowo zdefiniowano by docelową stopę inflacji na poziomie 2 % z tolerancją +/- jednego punktu procentowego, to powinna ona obowiązywać także kraje kandydujące.

2.10.1 W krajach o wysokim wzroście gospodarczym być może potrzeba będzie także bardziej elastycznego podejścia do stabilności cen. Przykładem tego, że nieco wyższa inflacja stanowi konieczny element dostosowawczy w szybko rosnącej gospodarce, jest Irlandia.

2.11 Inflacja jest wskaźnikiem statystycznym niezbędnym jako podstawa dla polityki gospodarczej. Niemniej obywatele inaczej odczuwają wzrost cen. Wyraźnie zauważa się podwyżki cen czynszu, żywności, benzyny itp. Z drugiej strony tylko nieliczni odnotowują fakt, że niektóre towary tanieją. Niepokojące jest jednak, że zmiany cen w różny sposób dotyczą obywateli. Kiedy drożeją dobra codziennego użytku, najbardziej poszkodowane są osoby biedne, gdyż w ich przypadku ogólny wzrost cen o 2-3 % może doprowadzić do znacznego zwiększenia kosztów utrzymania. Politycy powinni mieć na uwadze te oddziaływania i odpowiednio im przeciwdziałać. Mniej chodzi tu o zakres polityki budżetowej, co raczej o jej konkretną zawartość.

3. Pakt stabilności i wzrostu w 2005 r.

3.1 Czy skutek zmiany paktu stabilności i wzrostu zmieniła się polityka gospodarcza państw członkowskich, a Komisja i następnie Rada zaczęły inaczej oceniać poszczególne kraje? Wydaje się, że tylko Litwa jednoznacznie odniosła się do definicji zawartej w zmienionym pakcie stabilności i wzrostu. Tymczasem zmiana paktu doprowadziła do tego, że wszystkie państwa członkowskie na szczeblu krajowym opracowały śred-

niokresowe cele odnośnie finansów publicznych. Wynikają one z aktualnej sytuacji każdego z krajów.

3.2 Po zmianie paktu nie było naturalnie żadnych zauważalnych efektów w związku z rozwojem gospodarki. Większość zmian wprowadzono w odpowiedzi na nasilające się trudności ekonomiczne. Tymczasem nastąpił etap ożywienia koniunkturalnego i poprawy stanu gospodarki, co wpłynęło nawet na wskaźniki paktu.

3.3 Rozwój gospodarki w 2005 r. i prognozy na rok 2006 — zwłaszcza wobec obiecujących tendencji w Niemczech — pozwalają zakładać, że w większym stopniu uda się wyjść naprzeciw wymogom paktu stabilności i wzrostu. Również fakt, że rozwój ten ma miejsce w czasie niespotykanych podwyżek cen ropy naftowej, świadczy o dużej sile ożywienia koniunktury. Wzrost cen paliw może różnie wpływać na poszczególne kraje, w zależności od ich uzależnienia od importu ropy naftowej. Nawet w czasie korzystnej koniunktury są przecież kraje, którym nadal daleko do równowagi budżetowej. Pozytywny rozwój w pozostałych państwach UE powinien wyjść im na dobre.

3.4 Osiągnięty lub oczekiwany wzrost wciąż jednak w wielu krajach nie ma tego poziomu, od którego konieczna byłaby bardziej surowa procedura paktu dotycząca polityki na rzecz poprawy budżetu przy korzystnej koniunkturze. Dopóki potencjał nie został jeszcze na tyle wykorzystany, by wzrosła inflacja, nie ma niebezpieczeństwa polityki procyklicznej. Bezrobocie jest wciąż za wysokie i istnieje sporo miejsca dla zwiększenia odsetka ludności aktywnej zawodowo. W przeciwieństwie do poprzednich lat kiepskiej koniunktury, obecnie nowe czynniki utrudniają współdziałanie polityki finansowej i pieniężnej. W latach korzystnego rozwoju gospodarki polityka ekonomiczna powinna być szczególnie nastawiona na opracowywanie rozwiązań dla przyszłych problemów gospodarczych, mogących wyniknąć z rozwoju demograficznego.

3.5 Gdy gospodarka dobrze się rozwija, nie wystarczą ogólne cele UE odnośnie budżetów publicznych i zadłużenia państwa. Państwa członkowskie, którym udało się już osiągnąć te cele, nie mogą spocząć na laurach. Pierwszorzędne znaczenie ma wdrożenie celów ustalonych przez poszczególne państwa członkowskie zgodnie ze zmienionym paktem stabilności i wzrostu, aby poprawiać sytuację gospodarczą.

3.6 Poza faktem, że w pierwszej kolejności to kiepski stan gospodarki przed 2005 r. spowodował trudności w dotrzymaniu kryteriów paktu, często pomijane są jeszcze względy statystyczne. W gospodarce narodowej o niskiej, a nawet skrajnie niskiej inflacji realna wartość długu publicznego jest niezmienna. W takiej sytuacji nie ma prostych rozwiązań, trzeba podjąć faktyczne kroki zmniejszające zadłużenie. Inaczej wygląda to w przypadku, gdy wzrost gospodarczy jest znikomy. Przy dynamicznym wzroście udział zadłużenia publicznego w PKB zmniejsza się bez wielkich starań. Podobny mechanizm występuje przy równoważeniu budżetu. Przy wysokiej stopie inflacji zmniejsza się udział sektora publicznego i statystycznie poprawia się sytuacja budżetowa. Przy wzroście

gospodarczym przychody sektora publicznego są większe nawet bez podwyżek podatków. Do pewnego stopnia negatywny wpływ mechanizmów statystycznych na zadłużenie publiczne i budżet zostało niedawno zrównoważone dodatnimi efektami statystycznymi.

3.7 W czasie trudności ekonomicznych można było zaobserwować np. niezwykle wysoką stopę oszczędności. Wobec braku możliwości inwestowania w Europie kapitał ten uciekł do Stanów Zjednoczonych. Z kolei wraz z lepszą sytuacją wraca zaufanie do gospodarki, które przejawia się mniejszą obawą o przyszłość i tym samym niższą stopą oszczędności. Ciągłe rosnący popyt nakręca ten dobroczynny mechanizm.

3.8 Polityka finansowa na szczeblu Wspólnoty musi wreszcie uporać się ze szczególnym problemem — wciąż zmieniają się ci, którzy tę politykę definiują i ci, którzy mają ją realizować. Może się tak zdarzyć, że w danym roku wymieniona zostanie jedna czwarta ministrów finansów. A poczucie odpowiedzialności za politykę wytyczoną przez poprzedników jest nikłe. Dlatego w Radzie ECOFIN należy podejmować bardziej daleko- siężne decyzje, aby nowa ekipa ministrów finansów nie wywracała za każdym razem do góry nogami właśnie wdrażanej polityki. Nieustanne zmiany ministrów utrudniają też stworzenie takiej Rady ECOFIN, która odznaczałaby się wolą polityczną do prowadzenia wspólnej polityki.

4. Ogólne wytyczne polityki gospodarczej a proces lizboński

4.1 Ogólne wytyczne polityki gospodarczej są opracowywane od 1993 r. Początkowo podejmowano w nich tylko politykę finansową, z czasem uzupełniono je o kwestie zatrudnienia. Od 2005 r. w ramach skoordynowanego procesu łączy się je z wytycznymi polityki zatrudnienia oraz z programem lizbońskim. W praktyce są to polityki poszczególnych państw członkowskich, do których Komisja i Rada formułują dyrektywy. W przeciwieństwie do paktu stabilności i wzrostu, nie przewiduje się żadnych sankcji.

4.2 Od powstania UGW dominującym wątkiem debaty jest brak równowagi pomiędzy centralną polityką monetarną i polityką finansową, w dalszym ciągu prowadzoną z perspektywy państw członkowskich. Pakt stabilności i wzrostu jest formą mieszaną, ponieważ posiada elementy wspólnej polityki, obwarowanej sankcjami, podczas gdy ogólne wytyczne opierają się na zaleceniach.

4.3 Jakie są możliwości dalszego rozwoju ogólnych wytycznych polityki gospodarczej? W tym zakresie zdecydowanie trzeba dokonać jasnego rozdzielenia definiowania celów polityki gospodarczej od środków, za pomocą których cele te mają być osiągnięte.

4.4 Jeśli chodzi o pakt stabilności i wzrostu, to w publicznej dyskusji nadal aktualne są cele zrównoważonego budżetu i określonego udziału długu publicznego w PKB. Oba wymogi nie są jednak celem samym w sobie, lecz stanowią raczej punkt odniesienia dla kierunku realizowanej polityki gospodarczej. Równowaga bądź nadwyżka w budżecie państwa stwarzają

dotatkowe pole manewru w chwili recesji. Nadwyżka zapewnia środki finansowe na późniejsze rozkręcanie gospodarki. EKES jest więc zdania, że kryteria równowagi budżetowej i zadłużenia publicznego powinny być zachowane. Samą dyskusję natomiast należałoby raczej skierować na tor rozważań o faktycznych celach polityki gospodarczej.

4.5 Zasadniczymi celami całości polityki gospodarczej, obejmującej zarówno politykę pieniężną, jak i politykę finansową, są stabilność cen, wzrost oraz zatrudnienie. Tym celom trzeba dać wyraz. Przeanalizowano już zagadnienie stabilności cen. Ogólne wytyczne polityki gospodarczej powinny być więc oparte także na definicjach wzrostu i pełnego zatrudnienia uzgodnionych na szczeblu unijnym. Jednak kiedy trzeba przejść do działania, pojawiają się wielkie trudności. Jeśli wyznaczone cele mają być realistyczne, to trzeba je zawsze rozpatrywać w kontekście aktualnej sytuacji gospodarczej. Oznacza to możliwość częstych zmian, a nie — jak to jest w przypadku celu stabilności cen — perspektywy długoterminowej.

4.6 Nie ma zgody co do tego, na ile wzrost odzwierciedla rozwój gospodarczy. Powszechnie stosowana metoda nie uwzględnia czynników społecznych i środowiskowych. Jeśli brać pod uwagę wyłącznie wzrost gospodarczy, to najczęściej mierzy się go dwoma sposobami — realnym przyrostem PKB na głowę mieszkańca oraz ustalając parytet siły nabywczej. Druga metoda służy porównaniu faktycznej sytuacji gospodarczej w różnych krajach. Ponieważ chodzi o określenie stopy wzrostu, wybór wskaźnika nie gra żadnej roli. Odchylenia w skali roku są niewielkie, w zależności od rodzaju mierzonego PKB. Przed kilkoma laty przeprowadzono badania, aby stwierdzić, od jakiej stopy wzrostu spada bezrobocie. Okazało się, że docelowa minimalna stopa powinna wynosić ok. 3 %. Niemniej ta wartość może się zmieniać w czasie i nie musi być jednakowa dla wszystkich gospodarek narodowych. Wiedząc, jak trudnym zadaniem jest ograniczenie bezrobocia, nie należy zakładać, że uda się je zmniejszyć przy jeszcze niższej stopie wzrostu. Niestety w ostatnich latach tylko nielicznym krajom rzeczywiście udało osiągnąć tę minimalną stopę wzrostu.

4.7 Porównując różne kraje i wybór ich polityk stymulujących wzrost, trzeba wyróżnić dwie zasadnicze strategie. Wzrost można osiągnąć albo poprzez zwiększenie produkcji przy użyciu tej samej technologii, a często przy większym zatrudnieniu, albo też poprzez podniesienie wydajności, kiedy ta sama liczba pracowników produkuje więcej. W najbliższych latach w dalszym ciągu można stosować pierwszą metodę. Jednak w perspektywie średnioterminowej wobec przemian demograficznych możliwa będzie prawdopodobnie tylko druga metoda.

4.8 Znacznie trudniej jest podać wartość docelową w odniesieniu do zatrudnienia. Cel ten trzeba podzielić na dwie podrzędne wartości — pierwsza to udział osób pracujących w populacji aktywnej zawodowo (stopa zatrudnienia), druga to stopa bezrobocia, czyli udział bezrobotnych wśród osób aktywnych zawodowo. W strategii lizbońskiej wyznaczono docelową stopę zatrudnienia ogółem (70 %), stopę zatrudnienia kobiet (60 %) oraz dla osób mających od 55 lat do wieku emerytalnego (50 %).

4.9 W odniesieniu do stopy bezrobocia nie podano wartości procentowych. Przede wszystkim trzeba stwierdzić, że istnieją liczne, różniące się między sobą metody obliczania bezrobocia. Wiedząc, że istnieje jawne bezrobocie oraz że niektóre osoby są zaangażowane w różne działania polityki rynku pracy, trzeba posłużyć się przynajmniej dwoma wartościami docelowymi. Tylko w nielicznych krajach udaje się osiągnąć stan zbliżony do tzw. pełnego zatrudnienia (tzn. w krajach tych odnotowuje się zaledwie kilkuprocentową stopę bezrobocia, które w związku z koniecznymi ciągłymi zmianami zawsze towarzyszy dynamicznej gospodarce). Dlatego rozsądne byłoby raczej długoterminowe obniżanie bezrobocia o określony procent.

4.10 Podsumowując, w trzyletnich ogólnych wytycznych polityki gospodarczej jako zasadnicze elementy należy zaproponować minimalną wartość dla wzrostu gospodarczego oraz w procentach wartość redukcji bezrobocia. Jako wartości docelowe dla stopy zatrudnienia w dalszym ciągu można utrzymać stawki procentowe wymienione w strategii lizbońskiej. Jeśli chodzi o politykę finansową, to tak jak w przypadku polityki monetarnej, trzeba określić jednoznaczne cele wraz z możliwymi działaniami.

4.11 Funkcja ogólnych wytycznych polityki gospodarczej powinna w pierwszej kolejności polegać na udostępnianiu państwom członkowskim sprawozdania z podjętych przez nie działań na rzecz osiągnięcia wyznaczonych celów, a następnie na ocenie Komisji i Rady, czy efekty są wystarczające. Gdy dany kraj nie osiągnął wyznaczonych wartości, UE powinna mieć możliwość skrytykowania podjętych kroków i zaproponowania skutecznych działań, które sprawdziły się w innych państwach członkowskich. Niemniej każdy kraj powinien być oceniany na podstawie własnej specyfiki i jego aktualnej sytuacji gospodarczej.

4.12 Ponieważ polityka finansowa nadal należy do kompetencji państw członkowskich, obecne podkreślanie gospodarczej sytuacji całej UE, aby ocenić działania poszczególnych krajów, raczej nie ma racji bytu. Z tego powodu należy na nowo ukierunkować ogólne wytyczne polityki gospodarczej. W przyszłych ogólnych wytycznych polityki gospodarczej odnośnie zasadniczych celów trzeba zdefiniować docelowe wartości dla poszczególnych państw członkowskich, jednak nie powinny być one niższe od celów wspólnotowych, a następnie każdy kraj powinien być oceniany pod kątem realizacji swych zadań.

4.13 Poprzez wyraźne zaakcentowanie działań podejmowanych przez poszczególne państwa członkowskie zależnie od ich sytuacji gospodarczej i większe powiązanie z jednoznacznymi celami polityki zatrudnienia zawartymi w agendzie lizbońskiej można lepiej skoordynować ogólne wytyczne polityki gospodarczej z pozostałymi celami tej agendy. Całość polityki gospodarczej może w większym stopniu stanowić część krajowych programów reform i tym samym także ogólnie przyspieszyć wdrażanie agendy lizbońskiej.

5. Polityka płacowa a ogólne wytyczne polityki gospodarczej

5.1 W 1999 r. powołano do życia tzw. proces koloński. Jest to mało jeszcze znane forum dyskusyjne, składające się z Rady

ECOFIN, EBC, Komisji i partnerów społecznych (Europejska Konfederacja Związków Zawodowych ETUC, Europejski Związek Konfederacji Przemysłu i Pracodawców UNICE/Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych CEEP), które co roku zbiera się, aby rozważyć bieżące zagadnienia polityczne. Proces koloński wnosi jednak cenny wkład, gdyż umożliwia wszystkim uczestniczącym podmiotom lepsze poznanie działań i poglądów pozostałych uczestników z zakresu polityki gospodarczej.

5.2 Dyskusje są dwupłaszczyznowe — na szczeblu ekspertów oraz w ramach grupy wysokiego szczebla. Spotkania odbywają się zwykle co pół roku i służą analizie aktualnej sytuacji gospodarczej oraz dostosowanej do niej polityki.

5.3 Dyskusje oraz wnioski z 2005 r. pokazują, że uczestnicy w różny sposób oceniają zarówno panującą sytuację, jak i propozycje działań. Komisja wskazuje na poprawę w gospodarce. Z kolei EBC podkreśla konieczność wstrzeźliwej polityki płacowej, w czym oczywiście popiera go UNICE. CEEP zwraca uwagę na potrzebę inwestycji publicznych. Zaś Europejskiej Unii Rzemiosła oraz Małych i Średnich Przedsiębiorstw (UEAPME) chodzi nie tylko o uwzględnienie interesów małych przedsiębiorstw, ale także o to, by ewentualnie pogodzić się z wyższą inflacją. ETUC jest zdania, że należy generalnie pobudzać gospodarkę, aby rozkręcić popyt wewnętrzny, a jednocześnie przypomina, że płace to nie tylko koszty, ale także zasadniczy motor popytu. ETUC argumentuje, że pracownicy od wielu lat przyczyniają się do utrzymania niskiej inflacji, jako że ich płace rosną wolniej niż przyrost wydajności.

5.4 Wobec powyższego nasuwa się pytanie, czy proces koloński nie potrzebuje nowego impulsu. Co mogłoby go dać? Do tej pory dialog w ramach procesu kolońskiego polegał na tym, że się spotykano i wymieniano poglądy. Jednym ze sposobów byłoby przeprowadzenie pomiędzy kolejnymi zjazdami wspólnych badań dotyczących zależności w gospodarce, oddziaływań różnych środków politycznych oraz innych zagadnień tego typu. Mogłoby to przybliżyć odmienne stanowiska na temat rzeczywistości gospodarczej, która wszak musi być punktem wyjścia. Ten pomysł można połączyć z inną propozycją EKES-u dotyczącą instytutu niezależnych analiz gospodarczych⁽¹⁾.

5.5 Inna kwestia, wprawdzie nie tak ideologiczna, ale mimo to bardzo istotna dla wyboru właściwej polityki, wiąże się z wiarygodnością danych statystycznych. Czymś naturalnym wydaje się jednocześnie udostępnienie przez wszystkie państwa członkowskie wymaganych danych statystycznych. Katastrofalne w skutkach jest podejmowanie decyzji o działaniach politycznych na podstawie niepełnych informacji statystycznych. W rozmowach procesu kolońskiego kryje się chyba wystarczający potencjał polityczny, by zagwarantować wypełnienie przez wszystkie strony ich zobowiązań odnośnie statystyk ekonomicznych. Także Parlament Europejski ponownie upomniął się o lepsze statystyki.

5.6 Ponadto być może udałoby się ożywić debatę poprzez zmiany struktur formalnych. Można by wzmocnić rolę Parlamentu Europejskiego. Obecne, czysto formalne, uczestnictwo Parlamentu może ewoluować w ten sposób, że przed każdym

⁽¹⁾ DzU C 88 z 11.4.2006, s. 68: Wzmocnienie zarządzania gospodarczego — Reforma Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu.

spotkaniem Parlament Europejski przedłoży rezolucję w sprawie sytuacji gospodarczej oraz oczekiwanej polityki. Następnie rezolucja taka byłaby porównywana z oficjalną oceną, której prawdopodobnie dokona Komisja. W spotkaniach powinny uczestniczyć zarówno Rada ECOFIN, jak i Eurogrupa, aby obecni byli nie tylko ogólnie ministrowie finansów, ale także ministrowie bezpośrednio odpowiadający za politykę finansową, która ma współgrać z polityką pieniężną EBC.

5.7 Wprowadź wszystkie uczestniczące podmioty — EBC, ministrowie finansów i partnerzy społeczni — są niezależne w swych działaniach, jednak pilnie potrzeba lepszej współpracy między nimi, za wzmocnieniem której się opowiadamy. Niezależność nie może oznaczać ani bojkotu debaty ogólnej, ani zamykania się na dobre rady. Zresztą autonomia nie doznaje uszczerbku, kiedy rozważa się problemy publicznie, a nie w kółko zasłania się absolutną niezależnością wydawanych sądów. Ministrowie finansów muszą wykazywać się konsekwencją, a ich działania w kraju nie mogą odbiegać od tego, co zadeklarowali w Brukseli. EBC powinno mieć możliwość przejścia praktyki banków centralnych Zjednoczonego Królestwa i Szwecji oraz upubliczniać protokoły ze swych posiedzeń.

6. Jaki jest związek pomiędzy inflacją a wzrostem?

6.1 Parlament Europejski w swojej rezolucji z 26 maja 2005 r. dotyczącej zintegrowanych wytycznych dla wzrostu i zatrudnienia napisał: „mając na uwadze, że wzrost w strefie euro i Unii Europejskiej liczącej 25 państw członkowskich nie osiąga w sposób trwały swojego potencjalnego poziomu oraz że wciąż jest zbyt słaby, w szczególności w czterech podstawowych gospodarkach strefy euro; że konsumpcja gospodarstw domowych pozostaje wciąż na dość niskim poziomie, a perspektywy gospodarcze na lata 2005 i 2006 nie są satysfakcjonujące, co przyczynia się do utrzymywania się wysokiego poziomu bezrobocia, który będzie zmniejszał się w wolnym tempie; mając na uwadze, że pomimo najniższych stóp procentowych od czasów drugiej wojny światowej, skłonność do inwestowania pozostaje niewielka”.

6.2 Inflacja i bezrobocie to w specjalistycznej literaturze ekonomicznej klasyczne przeciwieństwa. Statystycznie patrząc, dobre wyniki jednego oznaczają kiepskie wskaźniki drugiego. Opierając się na raportach, np. na wspomnianej rezolucji Parlamentu, Komitet zamiast tego postanowił zbadać zależność między inflacją a wzrostem.

6.3 W określonej sytuacji gospodarczej wzrost w krajach o niskiej inflacji można porównać z krajami o wysokiej inflacji. Trzeba ponadto stwierdzić, jak kształtuje się wzrost kraju w różnych sytuacjach ekonomicznych i przy różnym poziomie inflacji. Tabele Komitetu nie są może w ścisłym znaczeniu naukowe, ale dobrze pokazują, że dla określenia właściwej kombinacji działań ważna jest znajomość zależności pomiędzy inflacją a wzrostem.

6.4 Widząc, że jedne kraje wykazują stosunkowo wysoki poziom inflacji i jednocześnie silny wzrost, a inne kraje mają

niską inflację i niski wzrost, warto by zbadać, czy związek inflacji i wzrostu jest tylko czysto statystyczny. Aby stwierdzić, czy zależności świadczą o faktycznie istniejącym mechanizmie, potrzeba najpierw wyeliminować czynniki poboczne, ponieważ mamy do czynienia z różnymi sytuacjami ekonomicznymi, a przede wszystkim z różnymi poziomami rozwoju (PKB). Następnie trzeba sprawdzić, czy nie wprowadzono szczególnych działań polityki gospodarczej, które przy innych stopach inflacji mogły doprowadzić do silnego bądź słabego wzrostu. Trzeba uważnie obserwować sytuację w określonych krajach i może się przy tym okazać, że nie sposób wskazać żadnych ogólnych zależności pomiędzy inflacją a wzrostem.

6.5 Stopa wzrostu jest prawdziwym problemem, przynajmniej dla krajów „starej piętnastki”. Według statystyk Komisji wzrost w tych krajach był tak niski, że w okresie 1995-2005 każdego roku traciły one ok. połowy punktu procentowego PKB w porównaniu z innymi krajami uprzemysłowionymi⁽²⁾. W tym czasie popyt wewnętrzny tych państw członkowskich obniżył się o około jeden punkt procentowy w stosunku do innych krajów uprzemysłowionych. Stosunkowo korzystny rozwój na przełomie XX i XXI wieku był uwarunkowany wzrostem popytu zagranicznego na produkty europejskie. Niezbędna jest analiza przyczyn tej prawie katastrofalnej stopy wzrostu, aby w przyszłości prowadzić bardziej owocną politykę.

6.6 Ten obraz „kosztów” niskiej inflacji można porównać z innym opisem kosztów wysokiej inflacji, który prezes EBC, Wim Duisenberg, zawarł w swym piśmie do Parlamentu Europejskiego: „Ilościowa definicja stabilności cen EBC opiera się na stabilnych i solidnych kryteriach ekonomicznych. Dopuszczając tylko niewielką stopę wzrostu cen, minimalizuje się koszty inflacji, które są aż nadto dobrze znane społeczeństwu i zostały dogłębnie udokumentowane w literaturze fachowej”.

6.7 Szukając optymalnej wartości docelowej dla inflacji, trzeba starać się uniknąć zarówno kosztów towarzyszących wysokiej inflacji, jak i kosztów spowodowanych trudnościami w dążeniu do wystarczającego wzrostu. Należy też przyznać, że inflacja sama w sobie nie jest ani rozwiązaniem ani problemem. Chodzi raczej o elastyczność w gospodarce, którą pewien stopień inflacji umożliwia, lub ewentualnie o fatalny wpływ, jaki galopująca inflacja może wyrzucić na zaufanie społeczne, na długofalowe działanie i na redystrybucję dochodu.

6.8 W załączniku podano dane dotyczące inflacji (HICP i inflacja bazowa) oraz wzrostu (realny wzrost PKB) w państwach członkowskich UE. Momentem wyjściowym jest rok założenia EBC.

6.8.1 Generalnie jest to okres charakteryzujący się niską inflacją i niskim wzrostem. Tylko w latach 2001 i 2002, a w niektórych krajach jeszcze w 2004 r. odnotowano stopy wzrostu, które można jeszcze zaakceptować. W niemal wszystkich krajach inflacja idzie w parze ze wzrostem. Po wzroście w latach 1999-2000, spowodowanym wysokim popytem na światowym rynku, rynek wewnętrzny UE nie mógł zapewnić

⁽²⁾ Baza danych Komisji AMECO (http://ec.europa.eu/economy_finance/indicators/annual_macro_economic_database/ameco_en.htm). Wzrost PKB w EU15 w porównaniu do grupy referencyjnej krajów uprzemysłowionych (obejmującej USA, Kanadę, Japonię, Koreę, Australię, Nową Zelandię, Norwegię i Szwajcarię).

wystarczających impulsów. Wraz z gospodarczym ożywieniem w tym roku oraz w niedalekiej przeszłości stopa inflacji wzrosła nieznacznie powyżej 2 %.

6.8.2 Odnośnie każdego kraju można sformułować wiele uwag, ale komentarz ograniczy się jedynie do poniższych stwierdzeń:

W większości krajów występuje zjawisko niskiej inflacji i niskiego wzrostu, choć niektóre kraje odbiegają od tej zasady. Irlandia, mająca dynamiczny wzrost i wysoką inflację, mogłaby utrzymać wyniki wzrostu i jednocześnie obniżyć stopę inflacji. Grecja łączy wysoką stopę wzrostu z wysoką inflacją. We Włoszech i w Portugalii inflacja jest nieco za wysoka, przy niemal zerowym wzroście. Zadowolająca stopa wzrostu Hiszpanii idzie w parze z ponad dwuprocentową stopą inflacji. Tocząca się w Hiszpanii dyskusja pokazuje, że opinia publiczna żywo interesuje się wzrostem gospodarczym, natomiast wysoka inflacja niepokoi tylko ekonomistów. Niezwykły rezultat osiągnęła Finlandia — wysoki wzrost w 2004 r. przy praktycznie zerowej inflacji (co częściowo wynika z obniżonej akcyzy na alkohol). Słowenii udało się systematycznie obniżać inflację i zachować jednocześnie całkiem dynamiczny wzrost. Litwa ma wysoki wzrost przy inflacji na niskim poziomie, jednak z tendencją wzrostową. Republika Czeska przyspieszyła wzrost bez zwiększania inflacji, zaś Estonia osiągnęła jeszcze wyższy wzrost, jednak za cenę rosnącej inflacji. Łotwa jest pod względem wzrostu w europejskiej czołówce, jednak zostało to okupione skrajnie wysokim przyrostem inflacji. 6.8.3 Jeśli inflację traktować jako miernik ogólnego poziomu popytu w systemie gospodarczym, to poza nielicznymi wyjątkami obie wielkości były za niskie. Ponieważ przy ogólnie niewielkich zmianach cen w gospodarce niełatwo było osiągnąć wystarczające dopasowania, stopa inflacji hamowała wzrost. Takie stwierdzenie nie jest politycznie poprawne, bo rozpowszechniony jest raczej pogląd, że dynamiczna gospodarka niczym smar potrzebuje pewnego poziomu inflacji. Jednak w obecnej globalnej gospodarce dynamiczne zmiany są warunkiem międzynarodowej konkurencyjności.

6.8.4 Stabilność i zaufanie do polityki monetarnej nie opierają się wyłącznie na stopie inflacji poniżej 2 %. Nieznacznie wyższa wartość referencyjna stabilności cen nie powinna być dla tej stabilności zagrożeniem. Od samej chęci ważniejsza jest raczej wiedza oraz umiejętność utrzymania inflacji pod kontrolą i osiągnięcie przez to obranego celu.

6.9 W kolejnej analizie można się skupić na okresowych badaniach inflacji bazowej. Poza 2005 r. różnica między indeksem cen konsumpcyjnych a kształtowaniem się cen z wykluczeniem cen energii była raczej niewielka. Bardziej szczegółowe badania nad konkretnymi działaniami podjętymi w

krajach o właściwym stosunku niskiej inflacji do rytmu wzrostu mogłyby posłużyć jako podstawa dla przyszłego benchmarkingu.

6.10 W załączniku podano również informacje o wydajności na jedną godzinę pracy. Liczby te odzwierciedlają nie odrębny rozwój każdego kraju, ale tendencje w odniesieniu do średniej wydajności w 15 państwach członkowskich UE. Z tabeli można również odczytać, na ile dany kraj odbiega od tej średniej.

6.10.1 W ciągu sześciu lat w większości krajów stosunki te nie zmieniły się radykalnie. Choć są wyjątki — Grecja, początkowo mało wydajna, szybko dorównała pozostałym krajom. Irlandia nie dość że ma wydajność powyżej przeciętnej, to jeszcze stale ją poprawia. W tym samym czasie Włochy pozostają w tyle za innymi krajami. To samo dotyczy Portugalii, gdzie jednak na początku odnotowywano bardzo niski poziom wydajności.

6.10.2 Także w tym przypadku dokładne analizy mogą zaowocować wnioskami. Na ile np. różne stopy wzrostu można wytłumaczyć zmianami wydajności? W jakim stopniu odmienne stopy wzrostu wydajności opierają się na różnicach w inwestycjach i innowacjach? W jakim stopniu różnice systemów kształcenia pociągają za sobą różnice poziomu innowacyjności? Jak inaczej można jeszcze zwiększyć wydajność? Dlatego EKES wzywa Komisję do przeanalizowania relacji pomiędzy zasadniczymi celami wzrostu i zatrudnienia, np. na podstawie rosnącej wydajności i stóp inflacji.

6.11 Na razie jednak, na podstawie danych statystycznych dotyczących inflacji i wzrostu, można sformułować wniosek, że polityki pieniężna i finansowa powinny być lepiej skoordynowane. Stabilność cen, wzrost i zatrudnienie muszą być ważnymi celami dla wszystkich podmiotów decydujących o polityce gospodarczej — dla EBC, Komisji, Rady ECOFIN, partnerów społecznych i państw członkowskich. Skoro wszyscy dążą do tego samego, tzn. propozycje ich działań skierowane są na te trzy cele, to muszą oni uwzględnić wszystkie konsekwencje tych propozycji. Działania, które w danej sytuacji ekonomicznej będą miały świetny wpływ na stabilność cen, w innych uwarunkowaniach mogą się okazać całkowicie błędne. W pewnych okolicznościach mogą one wspierać wzrost i zatrudnienie, a w innych wywołać efekt wręcz odwrotny.

6.12 W biuletynie miesięcznym EBC z lutego 2004 r. można znaleźć przykład wniosków, które mogą posłużyć za punkt wyjścia dla nowej skoordynowanej polityki. Wymieniono w nim najważniejsze czynniki napędzania inwestycji: wystarczająca rentowność, dostępne źródła finansowania oraz wystarczające uwarunkowania dla popytu.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i Europejskiego Banku Centralnego — Trzecie sprawozdanie w sprawie praktycznych przygotowań do przyszłego rozszerzenia strefy euro

COM(2006) 322 końcowy

(2006/C 324/22)

Dnia 13 lipca 2006 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

W dniu 4 lipca 2006 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 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Metkę ROKSANDIĆ na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 102 do 1 — 4 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Podsumowanie

1.1 Komitet uważa, że komunikat Komisji dokładnie i wyczerpująco przedstawia bieżący proces przygotowywania się do wprowadzenia euro w Słowenii, jak i postępy poczynione przez dziesięć pozostałych państw członkowskich, które mają przyjąć euro po spełnieniu koniecznych warunków. Komitet popiera zatem komunikat Komisji.

1.2 Komitet zaleca, by Komisja przemyślała dokładnie tę kwestię i w miarę możliwości uwzględniła zalecenia Komitetu w swych przyszłych sprawozdaniach i zaleceniach.

2. Komunikat Komisji

2.1 Dokument Komisji to regularne, roczne sprawozdanie na temat postępów poczynionych przez jedenaście państw członkowskich⁽¹⁾ mających przyjąć euro i zostać członkami strefy euro po spełnieniu koniecznych warunków. Jest to już trzeci dokument tego typu od 2004 r. Obecne sprawozdanie zostało sporządzone przed upływem normalnego terminu w listopadzie ze względu na oczekiwane rozszerzenie strefy euro wraz z przystąpieniem do niej Słowenii 1 stycznia 2007 r.⁽²⁾ Dokonuje ono szczegółowego przeglądu przygotowań prowadzonych obecnie w tym państwie członkowskim. Przedstawia ono również praktyczne przygotowania trwające na szczeblu krajowym w dziesięciu pozostałych państwach członkowskich.

2.2 Co się tyczy procesu rozszerzenia strefy euro, który leży w zakresie odpowiedzialności politycznej i gospodarczej państw członkowskich, Komisja kładzie nacisk na wagę starannego planowania perspektywicznego oraz dogłębnych i szeroko zakrojonych przygotowań z udziałem zarówno sektora publicznego i prywatnego, jak i ogółu społeczeństwa. We wnioskach zawartych w sprawozdaniu wymienione zostały kolejne kroki, które należy podjąć w Słowenii. Sprawozdanie podkreśla również potrzebę przyspieszenia przygotowań w innych państwach członkowskich i konsolidacji większości krajowych planów przyjęcia euro.

⁽¹⁾ Wszystkie nowe państwa członkowskie, które przystąpiły do Unii 1 maja 2004 r., to państwa członkowskie objęte derogacją na mocy art. 4 traktatu o przystąpieniu. Szwecja została państwem członkowskim objętym derogacją w maju 1998 r.

⁽²⁾ Decyzja Rady 2006/495/WE i rozporządzenie Rady (WE) nr 1086/2006, z dnia 11 lipca 2006 r.

3. Ogólne wnioski

3.1 Jest to pierwsze sprawozdanie Komisji w sprawie praktycznych przygotowań do przyszłego rozszerzenia strefy euro przeanalizowane przez Komitet, lecz już trzecie tego typu wydane od czasu ustanowienia strefy euro w 2002 r. Niemniej jednak należy zaakcentować, że wprowadzenie euro nie może być uznawane ani traktowane jedynie jako projekt techniczny, lecz raczej jako poważna zmiana o znaczących konsekwencjach gospodarczych, finansowych i społecznych.

3.2 Państwa członkowskie są bez wątpienia odpowiedzialne za dbanie o pomyślność procesu przyjęcia euro. Niemniej jednak należy podkreślić, że w tym procesie muszą uczestniczyć wszystkie organizacje społeczeństwa obywatelskiego, wzywając pod uwagę, że reprezentują one poszczególne grupy interesu, i zapewnić aktywny udział w nim tychże grup we wszystkich państwach członkowskich mających przyjąć euro. Obecne rozszerzenie nastąpi w poszczególnych państwach członkowskich, a nie równocześnie we wszystkich dwunastu państwach, jak to miało miejsce w 2002 r., kiedy wprowadzono euro. W 2001 r. Komitet odnotował, że nie tylko zmobilizowano znaczną ilość środków na cele tego procesu, lecz że również wszystkie zainteresowane strony aktywnie uczestniczyły w wymianie waluty krajowej na euro i że społeczeństwo zostało dobrze przygotowane oraz w pełni zaangażowane⁽³⁾. Szczególnie ważne, a nawet pilnie potrzebne jest zapewnienie, że te same warunki będą panować w Słowenii, zważywszy, że za niespełna trzy miesiące kraj ten przyjmie euro.

3.3 Badania opinii publicznej⁽⁴⁾ pokazują, że społeczeństwo słoweńskie jest najlepiej poinformowane o euro ze wszystkich państw członkowskich mających przystąpić do strefy euro. Kampania informacyjna przeprowadzona za pomocą krajowych i europejskich funduszy znacznie się do tego przyczyniła.

⁽³⁾ DzU C 155 z 29.05.2001 r.

⁽⁴⁾ Załącznik do trzeciego sprawozdania Komisji, dokument roboczy, SEC (2006) 785, 25.

Niemniej jednak powodem do niepokoju jest fakt, że zgodnie z najnowszymi badaniami opinii Eurobarometer przeprowadzonymi w kwietniu 2006 r. społeczeństwo słoweńskie jest również najbardziej sceptycznie nastawione do skutków wprowadzenia euro dla inflacji, nawet bardziej od społeczeństw państw członkowskich uznawanych za najbardziej sceptyczne wobec euro. ⁽⁵⁾

3.4 Monitorowanie cen zarówno towarów, jak i usług — zwłaszcza usług sektora publicznego — w przeddzień wprowadzenia euro oraz przez pewien określony czas po jego przyjęciu może w dużej mierze pomóc w zmniejszeniu sceptycyzmu obywateli wobec negatywnych skutków przyjęcia euro. Ogranicza to również możliwość nieuzasadnionego podnoszenia cen i ich „zaokrąglania” przy przeliczaniu waluty. Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie rozszerzenia strefy euro ⁽⁶⁾ zwraca uwagę na podobne problemy.

3.5 Dobrowolna współpraca między organizacjami konsumentów a handlowcami jest odpowiednia, lecz niewystarczająca. Publikowanie co trzy miesiące, w końcowym okresie poprzedzającym przyjęcie euro, przeglądu monitorującego ceny towarów nie wydaje się wystarczające, by zminimalizować negatywne poglądy społeczeństwa na temat skutków wprowadzenia euro.

Bruksela, 26 października 2006 r.

4. Konkretnie zalecenia

4.1 Komitet proponuje Komisji zalecenie, by w swych przygotowaniach do przyjęcia euro — poza przeprowadzeniem koniecznych kampanii informacyjnych — państwa członkowskie zwróciły szczególną uwagę na zapewnienie udziału w tym procesie wszystkich grup interesu, przy wsparciu organizacji społeczeństwa obywatelskiego. W tym celu państwa członkowskie i UE powinny dostarczyć środki finansowe na przeszkolenie i przygotowanie różnych grup interesu do pracy i życia z nową walutą.

4.2 Należy poważnie zastanowić się również nad wprowadzeniem systemu monitorowania cen usług sektora publicznego, jak też — ogólnie rzecz biorąc — miesięcznych zmian cen towarów i usług w okresie sześciu miesięcy poprzedzających wprowadzenie euro i przez co najmniej jeden rok po przyjęciu nowej waluty. Państwa członkowskie mogłyby w przyszłości uniknąć w ten sposób niedociągnięć, które wykryto w czasie wprowadzania euro w 2002 r. i ponownie, w czasie późniejszych rozszerzeń strefy euro.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ Ibid. 31.

⁽⁶⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie rozszerzenia strefy euro z 1 czerwca 2006 r., pkt. 12.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego

COM(2006) 16 końcowy — 2006/0006 (COD)

(2006/C 324/23)

Dnia 24 lutego 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 149 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, odpowiedzialna za przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 6 września 2006 r. Sprawozdawcą był Wolfgang GREIF.

Ze względu na odnowienie składu Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło wypowiedzieć się na temat tej opinii w trakcie październikowej sesji plenarnej i zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego na sprawozdawcę generalnego wyznaczyło Wolfganga GREIFA.

Na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 118 głosami — 3 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Najważniejsze przesłania polityczne EKES-u

1.1 Komitet z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący rozporządzenia wykonawczego do nowego rozporządzenia 883/2004 w sprawie koordynacji stosowania krajowych systemów zabezpieczenia społecznego jako znaczący krok w kierunku poprawy swobody przemieszczania się na terenie Unii.

1.2 Komitet uważa za właściwe, zwłaszcza w trakcie obchodzonego właśnie europejskiego roku mobilności pracowników, by wezwać państwa członkowskie do doprowadzenia do możliwie szybkiego wejścia w życie projektu rozporządzenia wykonawczego. Tylko wówczas możliwe będzie wprowadzenie w życie nowego rozporządzenia 883/2004 i wynikających z niego ulepszeń i uproszczeń.

1.3 Szybkie przyjęcie rozporządzenia ma nie tylko charakter symboliczny, w rzeczywistości chodzi wszak o podjęcie konkretnego kroku, który zwiększyłby potencjał mobilności obywateli Europy. Stosowanie rozporządzenia 883/2004 oraz omawianego tutaj rozporządzenia wykonawczego przyniosłoby wszystkim beneficjentom i podmiotom liczne uproszczenia, wyjaśnienia i ulepszenia w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

1.4 Komitet przyjmuje ze szczególnym zadowoleniem rozszerzony zakres przedmiotowy i podmiotowy oraz wszystkie przepisy dotyczące poprawy współpracy między instytucjami zabezpieczenia społecznego.

1.5 Komitet wzywa Komisję do możliwie szybkiego podjęcia niezbędnych kroków celem dostosowania wszystkich rozporządzeń i porozumień, które rozszerzają zakres koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego na obszar EOG, Szwajcarię, Grenlandię, jak również obywateli państw trzecich. Wszystkie wspomniane wyżej rozporządzenia i porozumienia zawierają odniesienia do rozporządzenia 1408/71 i związanego z nim rozporządzenia wykonawczego 574/72. Odpowiednie zmiany dotyczące odniesień do nowego rozporządzenia 883/2004 należy przyjąć najpóźniej do czasu wejścia w życie tego rozporządzenia.

1.6 Jeżeli chodzi o wdrożenie lepszych i szybszych procedur wymiany danych, Komitet dostrzega potencjał oszczędności w zakresie kosztów administracyjnych, jak również przyspieszenia procedur dla ubezpieczonych w sprawach transgranicznych. EKES zwraca jednak także uwagę, że samo przyspieszenie przekazywania danych nie będzie stanowiło przełomu. Pożądaną efektywność rozpatrywania spraw osiągnąć można jedynie poprzez zapewnienie wystarczającej liczby dobrze wykwalifikowanego personelu, a także odpowiednich zasobów technicznych w instytucjach państw członkowskich.

1.7 W związku z przyszłym przekazywaniem danych przede wszystkim w formie elektronicznej Komitet podkreśla swoje zaniepokojenie, że przedmiotem dyskusji jest szereg delikatnych danych osobowych (m.in. dotyczących stanu zdrowia, niezdolności do pracy, bezrobocia). Należy zatem zapewnić odpowiednią ochronę tych danych, tak by nie dostały się w niepowołane ręce.

1.8 Komitet zachęca ponadto do wykorzystania doświadczeń zdobytych w trakcie wprowadzania europejskiej karty ubezpieczenia zdrowotnego, między innymi w odniesieniu do występujących braków w zakresie jej praktycznego zastosowania w niektórych państwach członkowskich. Państwa członkowskie zachęca się do podejmowania odpowiednich kroków, by obywatele europejscy mogli korzystać z nowych, korzystnych uregulowań w dziedzinie ubezpieczeń zdrowotnych.

1.9 EKES ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje wszystkie działania przewidziane w rozporządzeniu wykonawczym, które powinny zagwarantować wszystkim użytkownikom nowego rozporządzenia koordynującego większą pewność prawną i przejrzystość; w przeszłości dochodziło wszak między państwami członkowskimi do sytuacji, kiedy długi wynikające z rozliczeń między instytucjami nie były spłacane nawet przez wiele lat. Komitet ma nadzieję, że dyscyplina regulowania zobowiązań płatniczych pomiędzy państwami ulegnie wyraźnej poprawie. Nadal występują jednak braki w zakresie egzekucji należnych wierzytelności pomiędzy instytucjami zabezpieczenia społecznego.

1.10 Komitet zastanawia się, czy przepisy rozporządzenia podstawowego i rozporządzenia wykonawczego — zwłaszcza włączenie w podmiotowy zakres rozporządzenia osób nieaktywnych zawodowo — nie podważą dobrze rozbudowanych systemów socjalnych w UE i nie wzmocnią tendencji do zmniejszania świadczeń. W związku z tym EKES uważa więc za konieczne podjęcie działań zmierzających do przygotowania porównywalnych i wymownych danych dotyczących obecnego i przewidywanego transgranicznego poboru świadczeń zdrowotnych i społecznych w UE. Szczególnie interesujące są zmiany odnoszące się do stosowalności rozporządzenia 883/2004.

1.11 Komitet wzywa wreszcie Komisję oraz państwa członkowskie do wzmocnienia działań przybliżających wszystkim potencjalnym użytkownikom rozporządzenia przepisy i korzyści związane z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego. Niezbędne w tym celu przygotowania należy zdaniem Komitetu poczynić niezwłocznie.

2. Wstęp

2.1 Zagadnienie koordynacji krajowych systemów zabezpieczenia społecznego jest obecnie uregulowane przepisami rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 oraz związanego z nim rozporządzenia wykonawczego (EWG) nr 574/72. Na przestrzeni lat oba rozporządzenia były wielokrotnie zmieniane i aktualizowane. Rozporządzenie 1408/71 ma zostać zastąpione rozporządzeniem (WE) Parlamentu Europejskiego i Rady nr 883/2004, które zostało przyjęte już 29 kwietnia 2004 r.

2.2 Celem rozporządzeń dotyczących koordynacji krajowych systemów zabezpieczenia społecznego jest podjęcie niezbędnych działań, które zagwarantują, że objęte ich zakresem stosowania osoby podróżujące do innych krajów, tam przebywające lub mieszkające, nie utracą swoich uprawnień z tytułu zabezpieczenia społecznego. W celu zagwarantowania tych uprawnień w rozporządzeniach zawarto różne zasady odpowiadające szczególnym wymogom różnych dziedzin zabezpieczenia społecznego, jak również zasady umożliwiające koordynację. Mamy zatem do czynienia z koordynacją, a nie z harmonizacją systemów.

2.3 Zgodnie z art. 89 nowego rozporządzenia 883/2004, jego wykonanie zostanie uregulowane przepisami innego rozporządzenia. Stosowanie rozporządzenia 883/2004, które weszło w życie, możliwe będzie dopiero po przyjęciu wspomnianego rozporządzenia wykonawczego, którego projekt został przedłożony w dniu 31 stycznia 2006 r. (COM(2006) 16 wersja ostateczna) i które jest przedmiotem niniejszej opinii Komitetu. Do momentu przyjęcia tego rozporządzenia rozporządzenie 1408/71 oraz jego rozporządzenie wykonawcze 574/72 obowiązują bez ograniczeń.

2.4 We wspólnotowej praktyce koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w państwach członkowskich przyjął się podział na rozporządzenie podstawowe i rozporządzenie wykonawcze. Rozporządzenie podstawowe określa zasady, zaś rozporządzenie wykonawcze — raczej „kwestie techniczne”.

2.4.1 Przedmiotowy projekt rozporządzenia wykonawczego można zatem uznać za „instrukcję obsługi” rozporządzenia (WE) nr 883/2004. Jego zadaniem jest wyjaśnienie wszystkich istniejących niejasności natury techniczno-administracyjnej i techniczno-proceduralnej, jak również uregulowanie tych aspektów koordynacji wspólnotowej, które wymagają szczególnej procedury.

2.4.2 Na przykład w odniesieniu do emerytur należy doprecyzować, jakie kroki powinni podjąć ubezpieczeni w przypadku składania wniosku o emeryturę, do której instytucji powinni złożyć odpowiedni wniosek, jeżeli pracowali w kilku państwach członkowskich, w jaki sposób instytucje wymieniają między sobą informacje, aby uwzględnić cały przebieg ubezpieczenia wnioskodawcy oraz w jaki sposób instytucje, każda w dotyczącym ją zakresie, obliczają należną emeryturę.

2.5 Jednakże w praktyce podział między część „podstawową” a „techniczną” nie jest już tak jednoznaczny. W przedmiotowym rozporządzeniu wykonawczym znajduje się kilka punktów, które ze względu na metodykę powinny znaleźć się w rozporządzeniu podstawowym 883/2004.

2.5.1 Trwające ponad 6 lat negocjacje dotyczące rozporządzenia 883/2004 szczęśliwie znalazły pozytywne zakończenie w kwietniu 2004 r. jeszcze przed ostatnim rozszerzeniem UE, dzięki czemu uniknięto dalszego opóźnienia. Z tego względu rozporządzenie 883/2004 jest w niektórych fragmentach niekompletne (np. częściowo puste załączniki, w szczególności załącznik XI). Dlatego niektóre zagadnienia rzeczowe, które z uwagi na metodykę powinny należeć do podstawowego rozporządzenia 883/2004, wymagają uregulowania w przedmiotowym rozporządzeniu wykonawczym. W szczególności odnosi się to do zagadnień wyrównania finansowego między instytucjami zabezpieczenia społecznego. Nie ma natomiast żadnych nierozstrzygniętych zagadnień rzeczowych odnoszących się do praw obywateli.

2.5.2 W niniejszej opinii EKES-u zwraca się szczególną uwagę na wspomniane kwestie rzeczowe.

3. Zasadnicze elementy rozporządzenia wykonawczego

3.1 Omawiane rozporządzenie wykonawcze ma na celu:

- uproszczenie i usprawnienie przepisów prawnych i administracyjnych;
- wyjaśnienie praw i obowiązków wszystkich uczestników procesu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (instytucji zabezpieczenia społecznego, właściwych organów, pracodawców i ubezpieczonych, pracowników najemnych i prowadzących działalność na własny rachunek);
- poprawę koordynacji między instytucjami zabezpieczenia społecznego w celu uniknięcia przeniesienia większości obciążeń proceduralnych na ubezpieczonego;

- ułatwienie ubezpieczonemu procedur w przypadku zwrotu lub przyznania świadczeń w sytuacjach transgranicznych oraz skrócenie terminu oczekiwania na odpowiedź oraz rozpatrywania sprawy;
- wdrożenie lepszych i szybszych procedur wymiany danych (w szczególności wspieranie stosowania procedur elektronicznych w wymianie danych oraz praca na dokumentach elektronicznych);
- oszczędność kosztów administracyjnych (m.in. dzięki efektywnym zwrotom wierzycelności między instytucjami zabezpieczenia społecznego);
- postępy w przeciwdziałaniu oszustwom i nadużyciom (m.in. dzięki skutecznym mechanizmom transgranicznego dochodzenia wierzycelności).

3.2 Pod względem struktury nowe rozporządzenie wykonawcze znacznie różni się od rozporządzenia wykonawczego 574/72 do rozporządzenia 1408/71. Wynika to przede wszystkim z tego, że struktura nowego rozporządzenia wykonawczego opiera się na nowym rozporządzeniu podstawowym 883/2004, które w niektórych punktach zasadniczo różni się od rozporządzenia podstawowego 1408/71. Przede wszystkim należy podkreślić różnice w zakresie podmiotowym i przedmiotowym, które w przypadku nowego rozporządzenia 883/2004 są szersze niż w obecnie obowiązującym rozporządzeniu 1408/71. Ponadto nowe rozporządzenie 883/2004 koncentruje się na przepisach i definicjach ogólnych, w odróżnieniu od przepisów szczególnych w rozdziałach poświęconych danym dziedzinom zabezpieczenia w rozporządzeniu 1408/71.

3.2.1 Rozporządzenie 1408/71 obejmowało pierwotnie wyłącznie pracowników najemnych oraz ich bliskich. Na początku lat osiemdziesiątych zakres podmiotowy został rozszerzony na osoby prowadzące działalność na własny rachunek. Pod koniec lat dziewięćdziesiątych objęto nim urzędników i studentów.

3.2.2 Warunkiem objęcia zakresem podmiotowym było obywatelstwo jednego z państw członkowskich lub — w odniesieniu do bezpaństwowców i uchodźców — miejsce zamieszkania w jednym z państw członkowskich. Obejmuje to również członków rodzin i pozostałych przy życiu krewnych.

3.2.3 Zakres stosowania obejmuje również pozostałych przy życiu krewnych, o ile mają oni obywatelstwo jednego z państw członkowskich, przy czym w tym wypadku nie ma znaczenia obywatelstwo osoby, w związku z którą prawa zostały nabyte.

3.2.4 Obecnie rozporządzenie 883/2004 obowiązuje wszystkich obywateli UE, którzy są ubezpieczeni w ramach przepisów krajowych, ponieważ w pełnym zakresie obejmuje również osoby niepracujące.

3.2.5 W porównaniu z rozporządzeniem 1408/71 rozszerzono również zakres przedmiotowy: oprócz obecnych przepisów nowe rozporządzenie 883/2004 obejmuje dodatkowo świadczenia przedemerytalne oraz świadczenia dla ojców

równoważne świadczeniom macierzyńskim. W odróżnieniu od rozporządzenia 1408/71, świadczenia alimentacyjne nie zostały włączone do zakresu stosowania rozporządzenia 883/2004.

3.2.6 Rozporządzenie 883/2004 obejmuje zatem wszystkie przepisy prawne dotyczące następujących dziedzin zabezpieczenia społecznego: a) świadczenia z tytułu choroby; b) świadczenia z tytułu macierzyństwa i równoważne świadczenia dla ojca; c) świadczenia z tytułu inwalidztwa; d) świadczenia z tytułu starości; e) renty rodzinne; f) świadczenia z tytułu wypadków przy pracy i choroby zawodowej; g) zasiłki na wypadek śmierci; h) świadczenia dla bezrobotnych; i) świadczenia przedemerytalne; j) świadczenia rodzinne.

3.3 Rozszerzenie zakresu stosowania wymaga opracowania nowych przepisów i procedur dostosowanych do tych grup. Dotyczy to między innymi uregulowań odnoszących się do przepisów prawnych stosowanych do naliczania okresów, które osoby nigdy niepracujące jako pracownik najemny lub osoba prowadząca działalność na własny rachunek poświęciły wychowywaniu dzieci w różnych krajach zamieszkania.

3.4 Pod względem konstrukcji przedłożone rozporządzenie wykonawcze jest zgodne z rozporządzeniem podstawowym 883/2004: w tytule I znajdują się przepisy ogólne, w tytule II określenie właściwego ustawodawstwa, a w tytule III przepisy szczególne dotyczące poszczególnych kategorii świadczeń, po których następują przepisy finansowe (tytuł V) oraz przepisy przejściowe i końcowe. W swoich szczegółowych uwagach do poszczególnych artykułów rozporządzenia Komitet koncentruje się na przepisach ogólnych i właściwym ustawodawstwie, mniej uwagi natomiast poświęca poszczególnym rodzajom świadczeń.

3.4.1 Obecnie załączniki do rozporządzenia wykonawczego są puste i wymagają uzupełnienia treścią. Obejmują one: pozostające w mocy zasady wykonywania umów dwustronnych oraz nowe zasady wykonywania umów dwustronnych (załącznik 1), systemy specjalne dla urzędników służby cywilnej (załącznik 2), państwa członkowskie dokonujące zwrotu świadczeń na podstawie kwot zryczałtowanych (załącznik 3) oraz wyżej wspomniany wykaz właściwych organów i instytucji (załącznik 4).

3.5 Ponadto wiele działań i procedur rozporządzenia ukie-
runkowanych jest na zwiększenie przejrzystości kryteriów, które instytucje państw członkowskich powinny stosować w ramach rozporządzenia 883/2004.

3.5.1 Z tego względu w przepisach ogólnych tytułu 1 rozporządzenia 883/2004 podsumowano szereg definicji odnoszących się w rozporządzeniu 1408/71 do poszczególnych dziedzin zabezpieczenia społecznego, a które są w tym rozporządzeniu niejednoznacznie uregulowane. Kładzie się nacisk na większą liczbę ogólnych definicji i mniej terminów w poszczególnych rozdziałach. W ten sposób w nowym rozporządzeniu nie każda grupa ubezpieczeń traktowana jest jako „odrębna rzeczywistość”, w której należy stosować odpowiednie przepisy.

3.5.2 Ważnym krokiem jest również art. 5 (integracja faktów). Owa zasada równego traktowania faktów stanowi, że sytuacje i wydarzenia, które wystąpiły na terytorium innego państwa członkowskiego, należy traktować tak, jakby wystąpiły na własnym terytorium danego państwa członkowskiego.

3.6 Zakres rozporządzenia podstawowego i rozporządzenia wykonawczego obejmuje wyłącznie sytuacje transgraniczne między co najmniej dwoma państwami członkowskimi. Jedynie w takich przypadkach na ubezpieczonym lub pracodawcy ciąży dodatkowe wymogi np. zgłoszenie faktu oddelegowania do instytucji zabezpieczenia społecznego. Określanie zakresu pozostałych obowiązków ubezpieczonych i pracodawców w danym państwie członkowskim pozostaje nadal w zakresie kompetencji państw członkowskich, a rozporządzenie podstawowe i rozporządzenie wykonawcze tego nie podejmują.

4. Uwagi ogólne

4.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący rozporządzenia wykonawczego do nowego rozporządzenia 883/2004 w sprawie koordynacji stosowania krajowych systemów zabezpieczenia społecznego. Wniosek ten przyczynia się do poprawy warunków swobodnego przepływu osób w Unii. Nie powoduje on żadnych znacznych problemów dla różnych użytkowników przepisów prawnych i administracyjnych dotyczących koordynacji zabezpieczenia społecznego w państwach członkowskich, ani nie zawiera żadnych uregulowań, które mogłyby stanowić widoczny problem dla ubezpieczonych.

4.2 Projekt rozporządzenia zawiera za to liczne uproszczenia, wyjaśnienia i ulepszenia. Komitet przyjmuje ze szczególnym zadowoleniem rozszerzony zakres przedmiotowy i podmiotowy oraz wszystkie przepisy dotyczące poprawy współpracy między instytucjami zabezpieczenia społecznego.

4.2.1 Rozszerzony zakres podmiotowy ma znaczny wpływ na liczbę objętych nim osób przede wszystkim w tych krajach, w których ochrona ubezpieczeniowa związana jest z miejscem zamieszkania. W krajach, w których ochrona ubezpieczeniowa związana jest z pracą zarobkową, wpływ ten jest zdecydowanie mniej widoczny; nie obejmuje on praktycznie żadnych nowych grup.

4.3 Z tego względu EKES ponawia swoje wezwanie, wyrażone już we wcześniejszych opiniach, skierowane w szczególności do państw członkowskich, aby możliwie szybko rozpatrzyć przedłożony projekt rozporządzenia wykonawczego i doprowadzić do możliwie szybkiego wejścia w życie. Nowe rozporządzenie w sprawie koordynacji i wynikające z niego ulepszenia i uproszczenia powinny wejść w życie możliwie szybko⁽¹⁾.

4.4 Przedstawiony projekt rozporządzenia wykonawczego do rozporządzenia 883/2004 pojawił się z pewnym opóźnieniem dopiero półtora roku po przyjęciu rozporządzenia 883/2004.

⁽¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie systemów zabezpieczenia społecznego pracowników najemnych oraz osób prowadzących działalność na własny rachunek (sprawozdawca: José Isaias RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO), DzU C 24 z 31.1.2006 r.

Został przedłożony na początku 2006 r. Ze względu na złożoność i szeroki zakres zagadnień objętych rozporządzeniem, jak również ze względu na liczne nierozwiązane kwestie, z pewnością trzeba jeszcze trochę czasu, zanim wszystkie szczegółowe pytania dotyczące realizacji i procedur w poszczególnych państwach członkowskich i instytucjach zostaną wyjaśnione na szczeblu Rady i w komisjach administracyjnych.

4.4.1 Rozporządzenie wykonawcze ma wejść w życie na początku 2008 r. Zgodnie z art. 91 rozporządzenie wchodzi w życie dopiero 6 miesięcy po jego opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Ten termin wydaje się konieczny, lecz zarazem wystarczający dla dostosowania systemów do nowych przepisów. Niemniej w żadnym wypadku nie należy przedłużać sześciomiesięcznego okresu między publikacją a wejściem w życie.

4.4.2 Dla jak najszybszego rozpoczęcia stosowania rozporządzenia podstawowego EKES wzywa państwa członkowskie do wyposażenia swoich instytucji zabezpieczenia społecznego już teraz w odpowiednie zasoby kadrowe i techniczne, aby umożliwić im płynne przestawienie się. Istniejące instrumenty dostępne podmiotom i użytkownikom na szczeblu krajowym — zwłaszcza istniejące sieci TRESS⁽²⁾, które skupiają zainteresowane strony i podmioty na szczeblu państw członkowskich — należy wykorzystać w celu odpowiedniej oceny stosowania rozporządzenia w praktyce w poszczególnych państwach członkowskich po jego wejściu w życie. EKES apeluje do Komisji o wsparcie tych działań. Niemniej w żadnym wypadku nie należy przedłużać sześciomiesięcznego okresu między publikacją a wejściem w życie.

4.5 Trwają również prace nad samym rozporządzeniem 883/2004. W szczególności należy wspomnieć o załączniku XI. W trakcie przyjmowania rozporządzenia pozostawiono ten załącznik pusty, a obecnie w grupie roboczej Rady jest on omawiany łącznie i opracowywany równoległe z projektem rozporządzenia wykonawczego.

4.5.1 Załącznik XI odnosi się nie tylko do rozporządzenia 883/2004, ale również do samego rozporządzenia wykonawczego. Załącznik XI obejmuje „Przepisy szczególne dotyczące stosowania ustawodawstw państw członkowskich”. Parlament Europejski opracowuje treść tego załącznika wspólnie z Radą. Treść załącznika powinna być określona przed wejściem w życie rozporządzenia wykonawczego.

4.5.2 W załączniku tym można ustanowić określone procedury stosowania niektórych przepisów prawnych. Państwa członkowskie próbują w ten sposób utrzymać niektóre przepisy krajowe. Ze względu na możliwość zawierania licznych pozycji załącznik XI stanowi szczególnie wrażliwą część rozporządzenia. Komitet wyraził swoje poglądy w tej sprawie bezpośrednio po tej opinii.

⁽²⁾ Training and Reporting on European Social Security (por. także: www.tress-network.org).

4.6 Szczególnie z uwagi na ogłoszenie przez Komisję roku 2006 rokiem mobilności pracowników, forsowanie partykularnych interesów nie może opóźnić wejścia w życie nowego rozporządzenia koordynującego 883/2004, a zatem stosowania wszystkich uzgodnionych ulepszeń. Szybkie przyjęcie rozporządzenia ma nie tylko charakter symboliczny, w rzeczywistości chodzi wszak o podjęcie konkretnego kroku, który zwiększyłby potencjał mobilności obywateli Europy ⁽³⁾.

4.7 EKES podkreśla, że jeżeli nie zostaną zmienione dalsze rozporządzenia i porozumienia, również po wejściu w życie analizowanego rozporządzenia wykonawczego oraz związanego z nim stosowania rozporządzenia 883/2004, w odniesieniu do niektórych grup ludności nadal będą obowiązywać rozporządzenie 1408/71 i związane z nim rozporządzenie wykonawcze 574/72 (patrz art. 90 rozporządzenia podstawowego oraz art. 90 rozporządzenia wykonawczego).

4.7.1 Zakres stosowania przepisów koordynacyjnych dotyczących zabezpieczenia społecznego z rozporządzenia 1408/71 został z biegiem lat rozszerzony na kolejne grupy ludności. Jednakże kolejne grupy ludności włączono nie w ramach samego rozporządzenia 1408/71 czy rozporządzenia 574/72, lecz w ramach szczególnych rozporządzeń i porozumień dodatkowych.

4.7.2 Odnosi się to z jednej strony do stosowania przepisów koordynacyjnych wobec obywateli państw trzecich, ich krewnych oraz ich krewnych po śmierci ubezpieczonego, co zostało uregulowane w ramach rozporządzenia 859/2003. Od dnia 1 czerwca 2003 r. obywatele państw trzecich przebywający legalnie w jednym z państw członkowskich są objęci przepisami koordynacyjnymi w tym samym zakresie co obywatele UE. Należy podkreślić, że włączenie takich obywateli państw trzecich w zakres stosowania odnosi się wyłącznie do dotyczących tych ubezpieczonych sytuacji transgranicznych, które mają miejsce między dwoma państwami członkowskimi, a nie do sytuacji transgranicznych między ich ojczyzną a jednym z państw UE.

4.7.3 Z drugiej strony już od 1994 r. przepisy rozporządzeń 1408/71 i 574/72 należy stosować do państw członkowskich EOG i ich obywateli. Zawarte ze Szwajcarią porozumienie o swobodzie przemieszczania się, obowiązujące od 1 czerwca 2002 r., rozszerza przepisy koordynacyjne również na stosunki z tym krajem. Grenlandia i jej obywatele zostali uwzględnieni w ramach rozporządzenia 1661/85.

4.7.4 Wszystko to spowodowało rozszerzenie terytorialnego zakresu stosowania również w odniesieniu do obywateli UE. Państwa EOG i Grenlandia traktuje się na równi z państwami UE. Stan ten należy utrzymać w celu realizacji celu równego traktowania obywateli Wspólnoty i obywateli państw trzecich w dziedzinie socjalnej. Jeżeli taki rozszerzony zakres stosowania ma obowiązywać również w odniesieniu do rozporządzenia 883/2004, należy dokonać odpowiednich zmian w zakresach wymienionych rozporządzeń.

4.8 Z tego względu EKES wzywa do dokonania zmian we wszystkich właściwych rozporządzeniach i porozumieniach odnoszących się do rozporządzenia 1408/71 możliwie szybko, a w każdym razie przed rozpoczęciem stosowania nowego

systemu koordynacji. W przyszłości również rozporządzenie 883/2004 powinno mieć ten sam geograficzny i podmiotowy zakres stosowania. W przeciwnym razie zainteresowani obywatele państw trzecich, jak również obywatele państw EOG, Szwajcarii i Grenlandii nie byłiby objęci wynikającą z niego ochroną, a obywatele UE mogliby ponieść straty w niektórych sytuacjach transgranicznych związanych z tymi państwami. W tych wypadkach należałoby nadal stosować rozporządzenie 1408/71.

4.8.1 W związku z tym zachęca się Komisję do możliwie szybkiego podjęcia niezbędnych kroków w tym kierunku. Z jednej strony nie ma równego traktowania obywateli różnych państw, mieszkających w Unii Europejskiej. Z drugiej strony jednoczesne stosowanie dwu tak złożonych rozporządzeń stanowi niepotrzebne dodatkowe obciążenie instytucji zabezpieczenia społecznego w państwach członkowskich.

4.8.2 Należy ponadto zaznaczyć, że dalsze obowiązywanie rozporządzenia 1408/71 i związanego z nim rozporządzenia wykonawczego 574/72 wymusza dalsze ciągłe nowelizowanie i dostosowywanie do następujących zmian, nawet jeżeli dotyczą one tylko małej grupy beneficjentów. Stanowi to nadmierne obciążenie zarówno dla administracji Unii Europejskiej, jak i wszystkich użytkowników.

4.9 Rozporządzenie 883/2004 przewiduje również wdrożenie lepszych procedur dla szybszej i pewniejszej wymiany danych między instytucjami zabezpieczenia społecznego w państwach członkowskich. Nastąpi to w szczególności dzięki wspieraniu stosowania elektronicznych procedur wymiany danych oraz pracy na podstawie dokumentów elektronicznych.

4.9.1 O ile dotąd sprawy rozpatrywano na podstawie papierowych dokumentów, a rozpatrywanie elektroniczne było nieobowiązkowe i następowało jedynie w przypadku dwustronnego porozumienia między dwoma państwami członkowskimi, o tyle obecnie wymiana danych między instytucjami powinna generalnie odbywać się drogą elektroniczną.

4.9.2 Dzięki takiemu rozwiązaniu, poza obniżeniem kosztów administracyjnych, oczekuje się w szczególności przyspieszenia procedur dla ubezpieczonych oraz skrócenia terminów oczekiwania na odpowiedź i rozpatrzenie sprawy, jak również przyspieszenie zwrotu i płatności świadczeń w sprawach transgranicznych.

4.9.3 Jednocześnie wniosek w żadnym wypadku nie stanowi, że każda instytucja musi komunikować się elektronicznie z każdą inną instytucją w UE. Wystarczy raczej stworzyć przynajmniej jeden punkt dostępu w jednej z instytucji w każdym państwie członkowskim, przygotowany do odbierania i wysyłania danych elektronicznych dotyczących zabezpieczenia społecznego i przesyłania danych do dalszych instytucji w kraju. Jednak zgodnie z art. 83 wniosku, aby umożliwić identyfikację partnerów do komunikacji, należy stworzyć publicznie dostępną bazę danych. Będzie ona zawierać dane dotyczące zgodnych z definicją „właściwych organów”, „właściwych instytucji” oraz „instytucji miejsca zamieszkania”, jak również „instytucji miejsca pobytu”, „punktów dostępu” oraz „instytucji łącznikowych”. Taki dostęp umożliwi zastąpienie dotychczasowych załączników do rozporządzenia odpowiednio zaktualizowanymi wykazami instytucji.

⁽³⁾ Por. także projekt opinii w sprawie zmiany rozporządzenia nr 1408/71 (SOC/213, CESE 920/2006, sprawozdawca: José Isaiás RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, pkt 5).

4.9.4 W tym kontekście Komitet zachęca do wykorzystania doświadczeń zdobytych w trakcie stosowania europejskiej karty ubezpieczenia zdrowotnego, między innymi w odniesieniu do występujących braków w zakresie jej praktycznego wdrożenia w niektórych państwach członkowskich. W szczególności należy zbadać, w jakim zakresie można wykorzystać istniejące bazy danych instytucji ubezpieczenia zdrowotnego. Wzywa się komisję administracyjną do określenia koniecznych danych, które są niezbędne do komunikacji. Ponadto powinno się zachęcać państwa członkowskie do podejmowania odpowiednich kroków, by obywatele europejscy mogli korzystać z nowych, korzystnych uregulowań w dziedzinie ubezpieczeń zdrowotnych.

4.10 EKES zauważa, że elektroniczne przekazywanie danych umożliwia przyspieszone rozpatrywanie spraw, co leży w interesie ubezpieczonych. Dlatego zmianę tę przyjmuje się z zadowoleniem. EKES zwraca jednak uwagę, że przedmiotem dyskusji jest szereg delikatnych danych osobowych (m.in. dotyczących stanu zdrowia, niezdolności do pracy, bezrobocia). Należy zatem zapewnić odpowiednią ochronę tych danych, tak by nie dostały się w niepowołane ręce.

4.10.1 Wprawdzie również w tym przypadku obowiązują pełne gwarancje wynikające z obowiązujących przepisów wspólnotowych dotyczących ochrony osób fizycznych przy opracowywaniu danych osobowych oraz swobodnego przepływu danych. Zostały one uregulowane art. 84 rozporządzenia 1408/71 i znajdują się w art. 77 rozporządzenia 883/2004. Jednakże, szczególnie z uwagi na elektroniczne przekazywanie danych między instytucjami państw członkowskich, które obecnie staje się normą, EKES wzywa do wyraźnego podkreślenia w rozporządzeniu wykonawczym wrażliwości danych i opracowania odpowiednich mechanizmów zapewniania ich bezpieczeństwa.

4.10.2 W każdym razie zdaniem EKES-u brakuje sformułowania analogicznego do tego w art. 84 ust. 5 lit. b) rozporządzenia 1408/71, jednoznacznie zabraniającego wykorzystywania danych do celów innych niż związanych z zabezpieczeniem społecznym. Odpowiednie jednoznaczne sformułowanie należy włączyć do art. 4 rozporządzenia wykonawczego.

4.11 Nie należy jednak przeceniać korzyści wynikających z zastosowania elektronicznych środków wymiany danych między instytucjami zabezpieczenia społecznego. Bezsprzecznie przyspieszy to przekazywanie danych. Do tego niezbędna jest również zmiana struktury instytucji krajowych.

4.11.1 Jednak wątpliwe jest, by poprzez przyspieszenie przekazywania danych można było osiągnąć znaczne korzyści dla ubezpieczonych. Przekazywanie danych stanowi z reguły nieznaczną część całkowitego czasu rozpatrywania sprawy. Ze względu na swoją złożoność pewne sprawy (w szczególności w zakresie emerytur: świadczenia częściowe między państwami, proratacja itp.) wymagają specyficznej obróbki i ich przetworzenie za pomocą programów komputerowych jest niemożliwe bądź pociąga za sobą niewspółmierne koszty. Te dokumenty nadal będą musiały być opracowywane osobiście przez urzędników.

4.11.2 Dlatego zdaniem EKES-u samo przyspieszenie przekazywania danych i informacji o zdarzeniach nie będzie stanowiło przełomu. Pożądaną efektywność rozpatrywania spraw osiągnąć można jedynie poprzez zapewnienie wystarczającej liczby, dobrze wykwalifikowanego personelu, a także odpowiednich zasobów technicznych w instytucjach państw członkowskich.

4.11.3 Z tego względu EKES wzywa państwa członkowskie do natychmiastowego przygotowania pracowników instytucji zabezpieczenia społecznego do nowych przepisów rozporządzenia podstawowego i rozporządzenia wykonawczego. Niezbędne są odpowiednie szkolenia i warsztaty dla pracowników. Komitet wzywa Komisję, by w ramach swoich kompetencji podjęła inicjatywy zmierzające do wsparcia państw członkowskich w tym zakresie. W szczególności potrzeba będzie środków wspólnotowych na programy szkoleniowe oraz ewentualnego udziału w takich działaniach.

4.12 Ponieważ systemy zabezpieczenia społecznego objęte rozporządzeniem 883/2004 opierają się na zasadzie solidarności wszystkich ubezpieczonych, należy opracować mechanizmy skuteczniejszego ściągania roszczeń dotyczących niesłusznie uwzględnionych świadczeń lub składek, które nie zostały odprowadzone przez ubezpieczonego lub przez podmiot zobowiązany do ich odprowadzenia.

4.12.1 EKES podziela stanowisko Komisji, że konieczne jest wprowadzenie bardziej rygorystycznych procedur w celu skrócenia okresów płatności wierzytelności między instytucjami państw członkowskich tak, aby utrzymać zaufanie do takiej wymiany.

4.12.2 Z tego powodu w rozporządzeniu wykonawczym przewidziano ustalenie wspólnych terminów wykonania niektórych zobowiązań lub zakończenia niektórych etapów administracyjnych, co powinno przyczynić się do wyjaśnienia i uporządkowania relacji między ubezpieczonymi a instytucjami.

4.12.3 Ponadto w oparciu o dyrektywę 76/308/EWG w sprawie wzajemnej pomocy przy dochodzeniu roszczeń wynikających z niektórych opłat, cel i podatków przewiduje się procedury wzajemnej pomocy administracyjnej między instytucjami. Wprowadza się również odsetki od długów z tytułu składek, co powinno poprawić ich ściągalność.

4.12.4 EKES ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje wszystkie działania przewidziane w rozporządzeniu wykonawczym mające zagwarantować wszystkim użytkownikom nowego rozporządzenia koordynującego większą pewność prawną i przejrzystość; w przeszłości dochodziło wszak między państwami członkowskimi do sytuacji, kiedy długi wynikające z rozliczeń między instytucjami nie były spłacane nawet przez wiele lat. Komitet ma nadzieję, że dyscyplina regulowania zobowiązań płatniczych pomiędzy państwami ulegnie wyraźnej poprawie. Nadal występują jednak braki w zakresie egzekucji należnych wierzytelności pomiędzy instytucjami zabezpieczenia społecznego.

4.13 Komitet z zadowoleniem przyjmuje również zwiększenie elastyczności nowego rozporządzenia wykonawczego w porównaniu z rozporządzeniem 574/72, służącym wykonaniu rozporządzenia 1408/71, co w stosunkach dwustronnych umożliwia państwom członkowskim lepszą realizację zadań niż wymaga tego rozporządzenie wykonawcze — o ile nie zagraża to interesom beneficjentów i funkcjonowaniu koordynacji. Jednakże w odniesieniu do tej zasady, zgodnie z którą taka elastyczność nie może odbywać się kosztem beneficjentów, EKES opowiada się za innym, bardziej restrykcyjnym sformułowaniem w art. 9 niż „o ile wymienione procedury nie mają wpływu na prawa beneficjentów”. W szczególności należy jednoznacznie stwierdzić, że odmienne wdrożenie nie może na przykład powodować wydłużenia terminów lub tworzenia dodatkowych procedur administracyjnych.

4.14 Komitet wzywa Komisję oraz państwa członkowskie do wzmocnienia takich działań, które przybliżać będą wszystkim potencjalnym użytkownikom rozporządzenia przepisy i korzyści związane z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego, w tym zmiany wynikające ze stosowania rozporządzenia 883/2004. Informacje docierać powinny zarówno do przedsiębiorstw, jak i ubezpieczonych, zwłaszcza aktywnych zawodowo w ramach różnych form zatrudnienia, począwszy od pracowników najemnych, aż po sektor nieformalny. Niezbędne w tym celu przygotowania należy zdaniem Komitetu poczynić niezwłocznie.

4.15 Rozporządzenie 883/2004 stanowi, że procedury związane z roszczeniem powinny być rozłożone równomiernie pomiędzy państwa członkowskie. Jednakże w tym kontekście EKES zastanawia się, czy przepisy rozporządzenia i rozporządzenia wykonawczego nie podważą dobrze rozbudowanych systemów socjalnych w UE i nie wzmocnią tendencji do zmniejszania świadczeń. Szczególnie jeśli chodzi o włączenie w podmiotowy zakres rozporządzenia osób nieaktywnych zawodowo i o swobodę przemieszczania się we Wspólnocie, EKES stwierdza, że wysiłki zmierzające do koordynacji nie powinny powodować równania w dół i obniżania standardów socjalnych.

4.15.1 W związku z tym EKES uważa więc za konieczne podjęcie działań zmierzających do przygotowania porównywalnych i wymownych danych dotyczących obecnego i przewidywanego transgranicznego poboru świadczeń zdrowotnych i społecznych w UE. Szczególnie istotne są tu zmiany wynikające z rozporządzenia 883/2004.

5. Dalsze szczegółowe uwagi do poszczególnych artykułów

5.1 Artykuł 2: Warunki wymiany danych między instytucjami

EKES wzywa do określenia jednoznacznych terminów udzielenia odpowiedzi i rozpatrzenia sprawy. Ubezpieczonemu powinno przysługiwać odszkodowanie za przekroczenie tych terminów, o

ile spowodowało to powstanie strat. Prawa ubezpieczonego powinny być wykonalne, należy w tym celu stworzyć odpowiednie środki prawne. Powstające niekorzystne skutki nie powinny być przenoszone na ubezpieczonego. Odszkodowanie powinno być wypłacane przez każdą instytucję, w ramach zakresu odpowiedzialności której powstała strata. Należy włączyć odpowiedni fragment w art. 2 rozporządzenia wykonawczego.

5.2 Artykuł 3: Zakres i warunki wymiany danych między beneficjentami a instytucjami

Art. 3 ust. 4: W celu przyspieszenia procedur należy stworzyć zachęty do przysyłania dokumentów, w szczególności potwierdzeń odbioru w wersji elektronicznej. Jedynie w wyjątkowych przypadkach należy stosować formę papierową.

5.3 Artykuł 4: Format i sposób wymiany danych

W odniesieniu do komunikacji elektronicznej oprócz bezpieczeństwa danych, o którym mowa w ust. 3.10.2, należy dopilnować, aby taka komunikacja z ubezpieczonym była prowadzona wyłącznie za jego zgodą. W szczególności wśród odbiorców świadczeń emerytalnych wiele osób nigdy nie korzystało z komunikacji elektronicznej. Nie można ich teraz do tego zmuszać. Wiele osób nie ma również dostępu do środków elektronicznych. Należy tutaj odpowiednio uwzględnić także inne grupy o ograniczonym lub utrudnionym dostępie do komputerów (np. osoby niepełnosprawne). Należy promować publiczny i możliwie powszechny dostęp do odpowiednich technologii.

Mając na względzie powyższe, Komitet proponuje uzupełnić art. 4 ust. 2 rozporządzenia o następujące sformułowanie: „Wszystkie środki i warunki elektronicznej wymiany danych muszą spełniać wymagania powszechnej dostępności”. Ponadto dla EKES-u problematyczne jest sformułowanie w art. 4 ust. 3, zgodnie z którym w komunikacji z beneficjentami należy preferować techniki elektroniczne. Komitet zaleca tutaj następujące uzupełnienie: „o ile beneficjenci wyrażą na to zgodę”.

5.4 Artykuł 5: Wartość prawna dokumentów i dowodów potwierdzających wydanych w innym państwie członkowskim

Art. 5 ust. 2: Zapis stanowi, że organ państwowy może zwrócić się do instytucji innego państwa członkowskiego, która dokument wydała, w celu uzyskania wyjaśnienia na temat dokumentu. Czy w przypadku, o którym mowa w art. 5 ust. 1, w którym dokument został wydany przez organ podatkowy, instytucja zabezpieczenia społecznego jednego państwa powinna skontaktować się z organem podatkowym innego państwa w celu uzyskania wyjaśnienia? Wydaje się to niepraktyczne i niewygodne.

Czemu służą „instytucje łącznikowe”? EKES proponuje wzmocnić kompetencje informacyjne i doradcze instytucji łącznikowych, tak aby umożliwić im wykonywanie odpowiednich zadań. W takim wypadku instytucje musiałyby się zwracać o wyjaśnienie wątpliwości jedynie do jednostek łącznikowych.

Art. 5 ust. 3: Pozostawienie komisji administracyjnej sześciu miesięcy na uzgodnienie poglądów między dwoma lub kilkoma instytucjami z dwóch lub kilku państw nie wydaje się stanowić ułatwienia i usprawnienia koordynacji między systemami zabezpieczenia społecznego. Ten termin jest przesadnie długi. EKES wzywa do wprowadzenia zapisu, zgodnie z którym rozpatrzenie wniosku, włącznie z wszystkimi procedurami administracyjnymi między instytucjami, nie może trwać w sumie dłużej niż trzy miesiące.

5.5 Artykuł 8: Ustalenia administracyjne między dwoma lub więcej państwami członkowskimi

W ramach tego artykułu upoważnia się państwa członkowskie do zawierania ze sobą wspólnych porozumień, o ile takie porozumienia nie naruszają praw beneficjentów. W celu zagwarantowania beneficjentom przejrzystości i pewności prawnej EKES postuluje zgłaszanie i deponowanie tych porozumień w Komisji. Umieszczenie wykazu takich porozumień w jednym z załączników do rozporządzenia wykonawczego dodatkowo zwiększyłoby pewność prawną.

5.6 Artykuł 11: Określanie miejsca zamieszkania

Do celów określenia miejsca zamieszkania w art. 11 ust. 1 lit. a) — e) równoważnie traktuje się obiektywne fakty i dobrą wolę osoby jako kryteria podejmowania decyzji. Zdaniem EKES-u określanie miejsca zamieszkania powinno opierać się w pierwszej kolejności na obiektywnych faktach. Jedynie w przypadkach, w których nie jest to możliwe, określanie miejsca zamieszkania powinno odbywać się na podstawie wyrażonej woli, a zatem w formie podrzędnego kryterium w ust. 2.

EKES wyraża również wątpliwość, czy badanie indywidualnych powodów zmiany miejsca zamieszkania nie stanowi niedopuszczalnej ingerencji w sferę życia prywatnego obywateli.

5.7 Artykuł 12: Sumowanie okresów

Art. 12 ust. 3 stanowi, że w przypadku zbiegu okresu z tytułu ubezpieczenia obowiązkowego w jednym państwie członkowskim z okresem z tytułu ubezpieczenia dobrowolnego w innym państwie członkowskim, uwzględnia się tylko okres ubezpieczenia obowiązkowego. Zdaniem EKES-u w żadnym wypadku nie może to prowadzić do utraty ewentualnych składek wpłaconych z tytułu ubezpieczenia dobrowolnego. W odniesieniu do takich przypadków w rozporządzeniu wykonawczym należy zawrzeć przepis stanowiący, iż zapłacone składki są zwracane ubezpieczonemu z zabezpieczeniem ich wartości.

5.8 Artykuł 16: Procedura wykonywania przepisów art. 12 rozporządzenia 883/2004

W odniesieniu do delegowania pracowników wzywa się pracodawców do poinformowania o tym uprzednio „w miarę możliwości” właściwej instytucji. EKES wzywa do skreślenia zwrotu „w miarę możliwości”, ponieważ dopuszcza on zbyt szeroki zakres interpretacyjny.

Należy zapewnić, że instytucja jest zasadniczo informowana z wyprzedzeniem, co umożliwi zagwarantowanie ubezpieczonym pewności prawnej w przypadkach oddelegowania oraz pozwoli im uniknąć problemów w razie wystąpienia przypadku ubezpieczenia, jeżeli instytucja w państwie członkowskim oddelegowania nie jest odpowiednio poinformowana.

5.9 Artykuł 21: Obowiązki pracodawcy

Zgodnie z art. 21 pracownik może przejąć obowiązek płacenia składki na zabezpieczenie społeczne, o ile pracodawca nie ma siedziby w państwie członkowskim, którego ustawodawstwo ma zastosowanie do tego pracownika. Pracodawca musi to uzgodnić z pracownikiem.

Zdaniem Komitetu ważne jest, by odpowiedzialność w każdym wypadku spoczywała na pracodawcy. A zatem możliwość przeniesienia obowiązku płacenia składki nie może prowadzić do przerzucenia ciężaru ewentualnych składek ze strony zleceniodawcy na pracownika i zmniejszenia w ten sposób jego wynagrodzenia netto. Pracownik powinien otrzymać od pracodawcy zwrot pełnej wysokości ewentualnych składek, do których płacenia pracodawca jest zobowiązany.

W celu wyeliminowania niepewności prawnej EKES wzywa, aby porozumienie, o którym mowa w art. 21 ust. 2, było obowiązkowo zawierane w formie pisemnej. Zdaniem EKES-u należy wyraźniej podkreślić zobowiązanie pracodawcy do zgłaszania takowego porozumienia właściwej instytucji. Tego typu informacja powinna być przekazywana niezwłocznie (w określonym krótkim terminie) i w formie pisemnej.

5.10 Artykuł 25: Pobyt w innym państwie członkowskim niż właściwe państwo członkowskie

Art. 25 lit. A pkt 1 wymaga, by na potrzeby pobytu w państwie członkowskim innym niż właściwe państwo członkowskie wystawiany był dokument potwierdzający uprawnienie do świadczeń rzeczowych. Zdaniem EKES-u należy jasno stwierdzić, że wymagania te spełnia europejska karta ubezpieczenia zdrowotnego i nie potrzeba żadnych dodatkowych zaświadczeń. Gdyby w przyszłości pojawiła się jakaś inna forma dowodu, wówczas zawsze jeszcze można zmienić brzmienie tego artykułu.

Ze względu na użyte sformułowanie jest niejasne, czy zgodnie z art. 25 lit. B ubezpieczonemu przysługuje prawo wyboru, czy ubiegać się o zwrot kosztów w instytucji miejsca pobytu, czy też w instytucji właściwej.

5.11 Artykuł 26: Planowane świadczenia zdrowotne

Sformułowanie użyte w art. 26 lit. B: „Ponoszenie finansowych kosztów świadczeń rzeczowych w ramach planowanych świadczeń zdrowotnych” zdaniem Komitetu może prowadzić do błędnej interpretacji, dlatego wymaga uzupełnienia. Zachowując intencję Komisji, EKES proponuje sformułować początek tego ustępu w następujący sposób: „Jeśli zostało wydane zezwolenie i ubezpieczony pokrył koszt samodzielnie, koszt świadczeń ponosi instytucja właściwa przy zastosowaniu najwyższej stawki, wypłacając taką kwotę ubezpieczonemu...”

W przeciwnym wypadku wspomniany ustęp można by interpretować, że instytucja właściwa zwraca koszty instytucji wykonującej, a ubezpieczony dochodzić może później wypłaty różnicy, jaka ewentualnie by pozostała. Nie to jest intencją ponoszenia kosztów w ramach planowanych świadczeń zdrowotnych.

5.12 Artykuł 88: Zmiana załączników

Jak już wspomniano w ust. 4.5, w obecnie jeszcze pustym załączniku XI, uzgadnianym na forum Rady równolegle do rozporządzenia wykonawczego, państwa członkowskie zapiszą określone procedury dotyczące stosowania szczególnych przepisów krajowych. Państwa członkowskie próbują w ten sposób utrzymać niektóre przepisy krajowe. Ze względu na możliwość zawierania licznych pozycji załącznik XI stanowi delikatną część rozporządzenia 883/2004.

Komitet opowiada się za ścisłym przestrzeganiem zasady konieczności w odniesieniu do wpisów do tego załącznika. EKES wyda w tej sprawie odrębną opinię.

5.13 Artykuł 91: Przepisy końcowe

Jak już wspomniano w ust. 4.4, wobec znaczenia, jakie dla obywateli ma jak najszybsze wdrożenie rozporządzenia wykonawczego, EKES wzywa państwa członkowskie do określenia wyraźnego terminu, do którego należy zakończyć prowadzone w Radzie negocjacje dotyczące rozporządzenia wykonawczego. Przyjęcie takiego uzgodnionego politycznie terminu było również rozsądne i możliwe w przypadku europejskiej karty ubezpieczenia zdrowotnego. Rozporządzenie 883/2004 powinno wejść w życie możliwie szybko.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitrios DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów: Nowa strategia ramowa w sprawie wielojęzyczności

COM(2005) 596 końcowy

(2006/C 324/24)

Dnia 22 listopada 2005 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 6 września 2006 r. Sprawozdawcą była An LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Mając na względzie odnowienie składu Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło przeprowadzić głosowanie nad niniejszą opinią na sesji plenarnej w październiku i zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego wyznaczyło An LE NOUAIL-MARLIÈRE na sprawozdawcę generalnego.

Na 430 sesji plenarnej w dniach 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął następującą opinię stosunkiem głosów 105 do 1, 5 osób wstrzymało się od głosu:

1. Wnioski

1.1 Komitet zaleca, by:

- Komisja udzieliła państwom członkowskim dokładniejszych wskazówek dotyczących powiązań, jakie należy zbudować oraz działań uzupełniających, jakie należy podjąć w ramach planów krajowych, podkreślając, że wielojęzyczność lub różnorodność stanowić może wkład w integrację polityczną i kulturową UE, tudzież instrument budowania zrozumienia i pogłębiania integracji społecznej;
- celem osiągnięcia trwałych rezultatów, zakres oferty nauczania został uzgodniony na szczeblu europejskim, na którym potencjalnie istnieją znaczne zasoby kompetencji językowych;
- propagowano wszelkie formy wielojęzyczności na polu zawodowym, w dziedzinie kultury, polityki i nauki oraz w sferze społecznej;
- zaangażowani eksperci nie byli wyłącznie specjalistami w dyscyplinach społeczno-naukowych, ale by wśród nich znaleźli się także praktykujący lingwiści, tłumacze ustni i pisemni, nauczyciele i osoby wykonujące zawód związane z językami;
- w opracowywaniu tej inicjatywy zostały należycie i szerzej uwzględnione obecne pokolenia dorosłych, zarówno młodych jak i starszych, poprzez uczenie się przez całe życie oraz — w momencie, gdy Komisja rozpocznie etap programowania — poprzez odwołanie się do ich praw kulturowych;
- Komisja wspierała nie tylko badania uniwersyteckie, ale również prace stowarzyszeń aktywnych w tej dziedzinie, oraz by wspierała publiczne inicjatywy podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie.

2. Wprowadzenie: streszczenie komunikatu Komisji

Omawiany komunikat Komisji określa nowe ramy strategiczne w sprawie wielojęzyczności oraz stanowi potwierdzenie jej zaangażowania na rzecz wielojęzyczności. Nazwano go pierwszym w historii Komisji komunikatem poświęconym temu tematowi. Analizuje on z różnej perspektywy prowadzoną w tym obszarze politykę europejską oraz proponuje konkretne działania.

Nawołuje państwa członkowskie do odegrania swojej roli oraz do propagowania nauczania, nauki i używania języków. Komisja zapoczątkowuje projekt polegający na uruchomieniu nowego portalu internetowego w 20 językach poświęconego konsultacjom instytucjonalnym.

W tym pierwszym dokumencie politycznym w sprawie wielojęzyczności Komisja przedstawia nową strategię ramową, której towarzyszą propozycje konkretnych działań w sferze społecznej, gospodarczej i w odniesieniu do relacji z obywatelami. Komisja dąży do osiągnięcia następujących trzech celów: zachęcanie do nauki języków obcych i promowanie różnorodności językowej w społeczeństwie; promowanie zdrowej wielojęzycznej gospodarki; zapewnienie dostępu obywatelom do prawodawstwa, procedur oraz informacji dotyczących Unii Europejskiej w ich własnym języku. Przypominając, że Rada Europejska zebrana w Barcelonie w 2002 r. podkreśliła konieczność propagowania nauki co najmniej dwóch języków obcych, Komisja wnosi, by państwa członkowskie przyjęły plany działania na rzecz wielojęzyczności, ulepszyły szkolenie nauczycieli języków, zmobilizowały środki konieczne do nauki języków od jak najwcześniejszego wieku, jak również by zwiększyły zintegrowane nauczanie przedmiotowo-językowe. Zwracając uwagę na fakt, że przedsiębiorstwa europejskie potrzebują osób posługujących się językami Unii Europejskiej oraz językami partnerów handlowych na świecie, oraz że w większości państw europejskich obserwuje się szybki wzrost sektorów gospodarki związanych z językami, Komisja proponuje szereg działań w celu wzmocnienia wielojęzycznego aspektu gospodarki Unii Europejskiej. Co się tyczy jej własnej polityki wielojęzycznego komunikowania się, Komisja zakłada wzmocnienie wielojęzycznego charakteru wielu swoich

witryn internetowych oraz publikacji poprzez utworzenie wewnętrznej sieci, która miałaby zapewnić spójność praktyk językowych stosowanych przez służby Komisji. Komisja proponuje także ustanowienie składającej się z niezależnych ekspertów Grupy Wysokiego Szczebla ds. Wielojęzyczności, aby pomóc w analizowaniu postępów poczynionych przez państwa członkowskie, zorganizowanie w niedługim czasie konferencji ministerialnej na temat wielojęzyczności, żeby umożliwić państwom członkowskim dokonanie bilansu dotychczasowych osiągnięć w tym obszarze, i wreszcie przygotowanie nowego komunikatu przedstawiającego kompleksowe podejście do wielojęzyczności w Unii Europejskiej.

3. Uwagi ogólne

3.1 Komitet popiera inicjatywę Komisji i zauważa, że ramy strategiczne zostały określone jako nowy zwrot oraz że komunikat nazwano pierwszym dokumentem politycznym w sprawie wielojęzyczności. W związku z tym liczne nawiązania do poprzednich ram strategicznych⁽¹⁾ nie wystarczą, by uzyskać jasną ocenę tej strategii. Komitet uważa, że użyteczne byłoby dokonanie przez Komisję podsumowania oczekiwanych korzyści związanych z nową strategią pod względem wartości dodanej, jak również syntetycznej analizy porównawczej skutków jej wdrożenia. Czy zostanie sporządzona analiza oddziaływania zgodnie z ustaleniami międzyinstytucjonalnego porozumienia Komisji z EKES-em⁽²⁾ i zgodnie z dążeniem do upraszczania prawodawstwa i zarządzania? Komitet sugeruje, że sam komunikat może nie nadawać proponowanym środkom znaczenia koniecznego do tego, by państwa członkowskie przyjęły programy, które skądinąd nie są obligatoryjne. Choć wniosek o strategię ramową wyszedł od Rady, implikuje ona potrzebę harmonizacji, by zoptymalizować ewentualne środki przewidziane zarówno przez państwa członkowskie jak i samą Unię Europejską. Harmonizacji takiej nie da się przeprowadzić, jeżeli brak jest jasnych informacji na temat działań już prowadzonych przez państwa członkowskie i UE.

3.2 Komisja potwierdza swoje zaangażowanie; zatem Komitet zauważa, że takie zaangażowanie zostało już wcześniej zadeklarowane. Komitet odnotowuje, że obecne wewnętrzne praktyki Komisji w zakresie wielojęzyczności nie są uznane przez wszystkich jako zadawalające, i to zarówno w departamentach Komisji jak i w ramach jej stosunków zewnętrznych.

3.3 Komitet dostrzega rozbieżności oraz brak równego traktowania między — z jednej strony — instytucjami, z drugiej zaś — europejskim społeczeństwem obywatelskim we wszystkich tworzących go elementach (autonomiczny dialog społeczny i dialog obywatelski). Wszystkie memoranda, analizy i dokumenty pomocne i potrzebne do tworzenia prawodawstwa europejskiego oraz przeprowadzania w związku z nim konsultacji i dyskusji są w niewspółmiernej części sporządzane i udostępniane w języku angielskim. Podobnie coraz więcej posiedzeń wewnętrznych organizowanych przez Komisję odbywa się w tym języku. Umiejętność mówienia po angielsku jest konieczna również w przypadku eksperta Komisji oraz osób, które chcą reprezentować społeczeństwo obywatelskie w Brukseli. Ponadto wiele badań statystycznych i jakościowych, do których odnosi się niniejsza opinia istnieje wyłącznie w wersji angielskiej⁽³⁾.

3.4 Pewne dokumenty nie są zawsze dostępne w języku sprawozdawców instytucyjnych czy też podmiotów, których opinii zwykle się zasięga, co unaocznia nam brak poszanowania dla porozumienia dotyczącego trzech języków roboczych, tzw. osiowych, instytucji UE — i to zarówno w zakresie komunikacji instytucjonalnej jak i nieformalnej. Celowe wydaje się dodać, że w ten sposób łatwo jest odsunąć pewną liczbę osób od udziału w coraz to większej liczbie dyskusji. Toteż żadnym zaskoczeniem jest fakt, że z różnych prezentowanych badań statystycznych wynika, że ankietowane osoby wolą opracowywać swoje analizy po angielsku, gdyż jest to język, który prawdopodobnie będzie coraz częściej używany przy podejmowaniu kluczowych decyzji. I dokładnie to uzasadnienie miało na względzie kilka pokoleń rodziców i kolejne rządy wybierając nauczanie języka angielskiego jako „preferencyjną opcję”, i takie właśnie rozumowanie doprowadziło do obecnej sytuacji.

3.5 W załączniku do omawianego komunikatu stwierdza się ponadto, że najbardziej rozpowszechnionym językiem „obcym” w UE nie jest bynajmniej język, który jest mową ojczystą dla największej liczby mieszkańców. Owym językiem obcym miałyby mówić („miałyby”, gdyż Eurostat nie precyzuje stosowanej definicji w odniesieniu do poziomu wiedzy i zasobu słów, będących podstawą do tego, by uznać, że znajomość danego języka wystarcza do posługiwania się nim w mowie) 47 % ankietowanych, podczas gdy miałyby on być językiem ojczystym zaledwie dla 13 % respondentów.

3.6 Dla Komitetu wydaje się to być faktyczną przeszkodą w demokratycznym, bezpośrednim i pośrednim udziale obywateli i ich przedstawicieli, tj. Parlamentu i Komitetów (EKES-u i KR-u), w tworzeniu dotyczących ich uregulowań. W rzeczywistości sprawozdawcy instytucji, reprezentujący społeczeństwo obywatelskie, proszeni o zajęcie stanowiska w charakterze członków demokratycznych i legalnych organów i instytucji, częstokroć są w stanie zrozumieć propozycje Komisji jedynie kosztem niczym niezasadzonych wysiłków lub domysłów. Jak można lekceważyć fakt, że obywatel nie ma w żadnym momencie *ex-ante* odpowiedniego dostępu do informacji? Sytuacja ta jest szczególnie nielogiczna w przypadku komunikatu w tej sprawie. Potrzebne są środki oraz wola polityczna, aby wyjść z tej trudnej zbiorowej, intelektualnej i kulturowej sytuacji i z tej zależności gospodarczej, która szkodzi koniecznemu, dobremu uczestnictwu.

Zatem Komitet zauważa z zadowoleniem, że Komisja spodziewa się zmniejszyć te utrudnienia poprzez uruchomienie bardziej efektywnego portalu, jednak ma być on poświęcony wielojęzyczności a nie ogólnie komunikacji prowadzonej przez Komisję. Cele dotyczące komunikacji instytucjonalnej, do których dąży Komisja, przedstawione w rozdziale poświęconym relacjom Komisji z obywatelami nie są bardzo jasne: omawiany komunikat może wydawać się prostym przedłużeniem planu D na rzecz demokracji, dialogu i debaty. Komunikowanie się w 20 językach oficjalnych nie zmienia charakteru komunikacji instytucjonalnej, która odbywa się retrospekcyjnie, po podjęciu decyzji bez udziału obywateli; komunikacja taka nie wzmacnia sama w sobie uczestnictwa obywateli.

3.7 Wielu obserwatorów zauważyło, że na pierwszych stronach portali lub instytucjonalnych witryn www mogą znajdować się dokumenty na pozór wielojęzyczne, jednak przy dalszych poszukiwaniach okazuje się, że dostępne są jedynie dokumenty po angielsku.

⁽¹⁾ COM(2002) 72 / COM (2003) 449 / COM(2005) 24 z 2.2.2005 / 2005/29/WE/COM(2005) 356 / COM(2005) 229 i 465.

⁽²⁾ Protokół o współpracy między Komisją Europejską a Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym (listopad 2005 r.).

⁽³⁾ Przypisy [2], [12], [17], [19], [24], [25], [26], [30], [31], [32], [37] itd., ...omawianego komunikatu COM(2005) 596.

3.8 Komitet podkreśla, że każdy język pełnoprawnie przynależy do ludzkiego dziedzictwa kulturowego i zaznacza, że w wyniku narzucenia użycia języka angielskiego oraz ze względu na fakt, iż doznał on kulturowej dewaluacji — pomimo powszechnego stosowania — jego znajomość może być słaba. Powyższą uwagę Komitet odnosi do swoich spostrzeżeń przedstawionych poniżej, a dotyczących statusu i użycia języka.

3.9 Komitet zwraca uwagę na nierównowagę w powściągliwym podejściu opierającym się na aspekcie gospodarczym wielojęzyczności (konsumpcja, informowanie, zawody i branże, społeczeństwo w gospodarce opartej na wiedzy), którą można skompensować z korzyścią dla względów ludzkich, społecznych, socjologicznych, kulturowych i politycznych. Jeżeli istotą tego, co odróżnia człowieka od zwierzęcia, jak zauważono na konferencji prasowej ogłaszającej omawiany komunikat Komisji, jest język oraz wiążąca się z nim wymiana międzyludzka, to komunikat powinien należycie uznać, że wymiany pomiędzy ludźmi nie mają wyłącznie charakteru handlowego, ani że nie odnoszą się jedynie do obrony terytorium lub znajdujących się na nim zasobów. Zatem można byłoby ulepszyć przedmiotowy komunikat powołując się na prace UNESCO w tej dziedzinie, aby zaproponować pozytywne zalecenia (*).

3.10 Komitet zgadza się z powiązaniem między strategią lizbońską, jej realizacją, europejską strategią na rzecz zatrudnienia i nowymi ramami strategicznymi, niemniej proponuje, by w komunikacie szerzej określono konkretne środki, które trzeba podjąć (zachowując większą spójność ze służbami wewnętrznymi i dyrekcjami generalnymi Komisji ds. zatrudnienia, kultury etc.). Komitet zaleca, by Komisja informowała państwa członkowskie, wskazując dokładnie, jakie powiązania można utworzyć i jakie działania uzupełniające można podjąć, oraz podkreśla, że wielojęzyczność lub różnorodność stanowi możliwy wkład w zwiększaniu integracji politycznej i kulturowej UE, tudzież instrument budowania zrozumienia i pogłębiania integracji społecznej. Analiza sektorowa oddziaływania powinna zawierać dane dotyczące liczby i jakości miejsc pracy utrzymanych lub utworzonych oraz oczekiwany rzeczywisty wpływ na zarobki.

Komitet popiera wniosek skierowany do państw członkowskich o wdrożenie planów krajowych, nadających strukturę, spójność i kierunek działaniom na rzecz promowania wielojęzyczności, jednak zauważa, iż dla zapewniania trwałych rezultatów potrzebna jest tutaj koordynacja na szczeblu europejskim, na którym potencjalnie istnieją znaczne zasoby kompetencji językowych.

W ramach strategii na rzecz gospodarki europejskiej opartej na wiedzy i najbardziej konkurencyjnej na świecie, wydaje się celowe zastanowić się nad pełnym zakresem języków istniejących w Unii Europejskiej, aby przekroczyć liczbę dostępnych i używanych języków na rynku wewnętrznym, jeżeli Unia nie chce zamknąć się w obrębie swoich barier językowych.

(*) Powszechna deklaracja UNESCO o różnorodności kulturowej z 2 listopada 2001 r., Konwencja w sprawie ochrony i propagowania różnorodności form ekspresji kulturowej z 10 grudnia 2005 r., które podkreślają potrzebę różnorodności językowej i środków wyrazu celem osiągnięcia różnorodności i pluralizmu kulturowego jako niezbywalnych, uniwersalnych, nierozdzielnych i współzależnych praw. Należy również odnieść się do deklaracji powszechnej dotyczącej praw językowych ogłoszonej w Barcelonie podczas światowej konferencji poświęconej prawom językowym, w dn. 6-8 czerwca 1996 r., której sygnatariuszami jest 66 krajowych i międzynarodowych organizacji pozarządowych oraz sieci prawników.

Prawu imigrantów do nauki języka kraju przyjmującego powinno towarzyszyć prawo do zachowania języka i kultury kraju pochodzenia (*). Unia Europejska powinna uznać te języki jako dodatkowe zasoby ludzkie w jej dążeniu do osiągnięcia konkurencyjności w skali światowej. Niektóre przedsiębiorstwa rozważały tę kwestię, jednak trzeba jeszcze zaznaczyć, że w takie refleksje należy włączyć pracowników i ich przedstawicieli związkowych, jak również pewne organizacje konsumenckie. Należałoby się oprzeć na przykładzie wspólnot lokalnych, które podjęły konkretne działania, jak na przykład przyjmowanie z zamiarem „integracji” w najbardziej rozpowszechnionych językach nowo przybyłych imigrantów.

3.11 Kolejna dziedzina gospodarki zasługująca na szersze potraktowanie w komunikacie obejmuje potrzeby pracowników i sposoby ich motywowania w wykonywaniu swoich zawodów lub w ramach organizacji konsultacyjnych, np. europejskich rad pracowniczych. Komitet uważa za godny pożałowania fakt, iż komunikat może zakładać zalecenie ujednoliconych programów, które nie uwzględniają tych szczególnych potrzeb. Komunikat tej miary powinien formułować propozycje zapewniające przedsiębiorstwom i pracownikom perspektywę i środki, by mogli stać się głównymi czynnikami w tworzeniu najbardziej konkurencyjnej na świecie gospodarki opartej na wiedzy, w pełnym poszanowaniu kompetencji dialogu społecznego i praw podstawowych (**).

3.12 Komitet uznaje specyfikę europejskiej wielojęzyczności (**). Niemniej Europa nie jest jedynym kontynentem, państwem czy też monolitem politycznym, w którym mówi się dużą liczbą różnych języków.

4. Kilka uwag szczegółowych

4.1 Dyskusje oraz europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych Rady Europy (***) nie powinny przesłaniać innych wyzwań, takich jak:

a) Status języków. Język może być sklasyfikowany jako: oficjalny, roboczy, wspólnotowy, mniejszościowy, dominujący, wymiany kulturalnej, naukowej, handlowej, instytucjonalnej, dyplomatycznej, jako język w codziennym użyciu lub język zawodowy (zdrowie, nauczanie, budownictwo, przemysł, branża i sztuka związana z modą itd.). Poszanowanie różnorodności językowej, które zaleca i broni Unia Europejska, w obliczu tych wszystkich sytuacji i potrzeb — w odniesieniu do których sformułowanie jednej tylko propozycji sprowadzającej kwestię języków do formuły typu

(*) Opinia KR-u, CdR 33/2006 przyjęta na 65. sesji plenarnej 14 czerwca 2006 r., której sprawozdawcą był Seamus Murray (pkt. 1.10).

(**) Art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej zakazuje jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na język, natomiast art. 22 stanowi, że UE szanuje różnorodność kulturową, religijną i językową. Już teraz można się odnieść do sporów powstałych w miejscu pracy, w których prawa te, mimo że gwarantowane przez prawo krajowe, zostały naruszone. (General electric medical systems GEMS, orzeczenie sądu apelacyjnego w Wersalu, 2 marca 2006 r. we Francji).

(*) Pkt IV. 2 komunikatu.

(**) Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych z 5 listopada 1992 r., ratyfikowana przez członków Rady Europy, w tym 13 państw członkowskich UE.

„nauczanie — perspektywy pracy — zatrudnienie” lub „użycie języka — rynek nowych produktów — rynek wewnętrzny” nie pozwoliłoby na osiągnięcie celu polegającego na znajomości w mowie przez każdego obywatela UE dwóch języków obcych, poza ojczystym, ale mogłoby przynieść przeciwny do zamierzonego efekt, a mianowicie doprowadzić do zmniejszenia liczby języków, które się zna lub którymi się mówi w europejskiej przestrzeni kulturowej — wymaga opracowania różnych i wyważonych rozwiązań. Komitet zaleca, by każda forma użycia języka dla celów zawodowych, w kulturze, polityce i nauce w szczególnym zakresie tego użycia była dozwolona i propagowana, oraz popiera liczne inicjatywy publiczne powstające w ramach społeczeństwa obywatelskiego. Wszelka informacja słowna lub pisemna, przyjęta lub poparta w językach źródłowych rozszerza publiczną przestrzeń wolności, bez względu na to, czy ma być przetłumaczona czy też nie. Kwestia liczby używanych języków nie jest zatem uzależniona od kosztów pisemnego lub ustnego tłumaczenia lub nauczania języków.

- b) Pewny potencjał społeczny, związany z umiejętnością posługiwania się jednym lub kilkoma językami, dostępem do zasobów nauki w wielu językach i ich rozmieszczeniem, warunkuje w danej mierze wyłączenie społeczne lub integrację, ubóstwo materialne lub kulturowe, gdyż znajomość języka umożliwia dostęp do sieci zawodowych, społecznych, a przede wszystkim kulturowych i opartych na solidarności. Przynależność do sieci jednocześnie sprzyja zwiększeniu autonomii indywidualnej, stanowiąc czynnik integrujący w nowoczesnym społeczeństwie. Jeżeli nie zostaną podjęte działania na rzecz zagwarantowania wielojęzyczności dla wszystkich grup społecznych, których kwestia ta dotyczy, szczególnie grup narażonych na ryzyko lub defaworyzowanych, pewne społeczności zostaną wyłączone.
- c) Demokracja. Komitet popiera ambitny cel, zgodnie z którym każdy obywatel miałby mówić dwoma językami obcymi poza ojczystym lub posiadać ich praktyczną znajomość, jednak ilu obywateli ma dziś realne szanse na jego osiągnięcie w ciągu swojego życia? Nawet w odniesieniu do „elit” zawodowych, politycznych i gospodarczych dzisiejszego pokolenia dorosłych cel ten jest trudny do zrealizowania przez europejskie i krajowe instytucje w ramach *planu działania 2004-2006 na rzecz nauki języków i różnorodności językowej* oraz *programu Kultura 2007-2013* ⁽⁹⁾; a jeśli ambitne założenie dotyczące „każdego obywatela” zostanie podtrzymane, Komitet pragnie podkreślić skalę związanego z tym wyzwania. Wiemy na przykład, który język obcy zdobył przewagę na najwcześniejszym etapie nauki języków obcych. Językami rzadkimi lub mniej popularnymi ⁽¹⁰⁾ posługuje się coraz mniej osób, gdyż ich nauka w programach szkolnych lub uniwersyteckich rozpoczyna się później. Komitet popiera również zalecenie stworzenia możliwości nauki języka obcego od jak najwcześniejszego wieku, pod warunkiem, że wybór oferowanych języków zostanie rozważony w ujęciu globalnym, co powinno być zasadniczym przedmiotem komunikatu. Chodzi tu o przyszłość i społeczeństwo, w którym będą żyć przyszłe pokolenia.
- d) Kwestia przetrwania języków jako europejskiego dziedzictwa językowego. Dążenie do tego, by jak najwięcej obywateli posługiwało się drugim a nawet trzecim językiem nie jest tożsama z dążeniem do zachowania dużej liczby języków

europejskich w Europie lub na świecie. Nie są to przeciwstawne cele, ale wymagają one przyjęcia dwóch podejść oraz odrębnych sposobów realizacji. W tym akurat zakresie inicjatywa Komisji dotycząca normalizacji mającej na celu dopasowanie użycia języków do nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych powinna uwzględnić ryzyko zubożenia językowego, jeżeli działania zostaną niewspółmiernie skoncentrowane w tej konkretnej dziedzinie ⁽¹¹⁾. Komitet zaleca, by zaangażowani w te prace eksperci nie byli wyłącznie specjalistami w dyscyplinach społeczno-naukowych, ale by wśród nich znaleźli się także praktycy lingwiści, tłumacze ustni i pisemni, nauczyciele i inne osoby wykonujące zawód związany z językami. Wspomniane wcześniej deklaracje i konwencje UNESCO stwierdzają wyraźnie m.in., że biorąc pod uwagę światowe dziedzictwo językowe liczba języków używanych w Internecie jest niedostateczna, oraz że takie ograniczone użycie ma wpływ na jakość i liczbę istniejących języków.

- e) Kwestii zachowania i użycia języków mniejszościowych i/lub regionalnych, bądź lokalnych w Europie nie powinno się postrzegać w kategoriach kosztów nauczania. Jak uznaje obecnie obszerna literatura przedmiotu, nauczanie języka w bardzo wczesnym wieku nie tylko warunkuje elastyczność potencjału intelektualnego, umożliwiającą rozwinięcie zdolności kognitywne przydatnych w przyszłym uczeniu się, ale również pozwala na przejście do uczenia się języków pokrewnych. Zatem z perspektywy czasu nie wystarczy zachować dziedzictwo językowe poprzez naukę języków od najwcześniejszego wieku lub ich użycie w sferze prywatnej i publicznej; należy przyjąć, że język przetrwa dopóty, dopóki będzie się nim mówiło i będą istnieć warunki sprzyjające jego istnieniu w życiu publicznym i społecznym. Niczemu nie służy nauka języków w szkole podstawowej, jeżeli porzuca się ją w szkole średniej z braku możliwości kontynuacji nauki ⁽¹²⁾. W ramach systemów szkolnictwa można uwzględnić dynamikę gospodarczą, jeżeli umożliwi się konieczne przejście na inne języki oraz gdy nauka języka mniejszościowego lub regionalnego może być rozwijana w późniejszych latach szkolnych, służąc jako wsparcie dla opanowania drugiego języka. W tym względzie analiza pokrewnych języków jest tak samo istotna jak liczba języków, którymi się mówi ⁽¹³⁾.
- f) Bliskość nie polega wyłącznie na zagwarantowaniu dostępu na sieci do tekstów oficjalnych lub instytucyjnych, ale również na umożliwieniu obywatelom europejskim zamieszkującym bliskie geograficznie państwa lepsze wzajemne poznanie siebie i języków, oraz umożliwieniu im wymiany; język jest bowiem kanałem komunikacji, ale i odbiciem świata. Język dzieli tę jakość z innymi środkami przekazu — malarstwem, muzyką, grafiką, pantomimą i tańcem, sztukami plastycznymi itd. Konieczne jest umożliwienie tym samym obywatelom uczenia się i komunikowania w językach należących do różnych grup językowych w poszanowaniu kultur i tożsamości tworzących tożsamość

⁽⁹⁾ COM(2004)469.

⁽¹⁰⁾ „mniej rozpowszechnione”.

⁽¹¹⁾ „Proces modernizacji w nauczaniu języków wśród dorosłych”, Praca Judith Barna, Uniwersytet im. Charles’a de Gaulle’a — Lille 3, Francja, 2005 r.

⁽¹²⁾ Opinia Regionalnej Rady Socjalno-Gospodarczej Akwitania (CESR), przyjęta przez zgromadzenie plenarne 14 grudnia 2005 r.; „Języki i kultura Akwitania”, której sprawozdawcą był Sçrgi JAVALOYES.

⁽¹³⁾ Konkluzje Rady dotyczące europejskiego wskaźnika kompetencji językowych (Dz U 2006/C172/01).

europeską lub leżące u jej podstaw wartości. Komitet zwraca uwagę na pozytywną rolę programów wymiany i *twinningowych*, do których odnosi się Komitet Regionów⁽¹⁴⁾ oraz zaznacza, że niezależnie od kształtu strategii, w dziedzinie nauczania języków popyt jest tak samo ważny jak podaż. Również i na motywację do nauki języków powinno patrzeć się z innej perspektywy niż tylko w aspekcie utylitarnym (gospodarka i zatrudnienie).

- g) Potrzeby w odniesieniu do spójności i tożsamości europejskiej nie mają jedynie charakteru komercyjnego lub tożsamościowego. Istnieją realne potrzeby wzajemnego zrozumienia odczuwane przez osoby należące do obszarów geograficznych, społecznych i kulturowych, niezależnie od tego, czy ich rozwój przebiegał podobnie, czy też różnie. Brakuje analizy oddziaływania co do zakresu uwzględnienia różnych aspektów, w tym nawet drugoplanowych, które mogą okazać się istotne w dłuższym okresie czasu. W przypadku nauczania języków niezbędny czas w odniesieniu do podaży i popytu liczy się w latach i pokoleniach.

Mówiąc bardziej ogólnie w komunikacji brak jest ram czasowych zadeklarowanego zobowiązania; czy mówimy o przeszłości, bliskiej przyszłości, przyszłości w średniej perspektywie, o zobowiązaniu wobec przyszłych pokoleń?

Podobnie istnieją względy humanitarne, kulturowe, dotyczące azylu i imigracji, potrzeby i rola samorządów terytorialnych w tym obszarze, jak również aspekty społeczno-zawodowe. Należy zasięgać na równych zasadach opinii partnerów społeczno-gospodarczych (UNICE — Europejskiego Związku Konfederacji Przemysłu i Pracodawców, CEEP — Europejskiego Centrum Przedsiębiorstw Publicznych, CES — Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych), organizacji pozarządowych działających na rzecz praw człowieka, praw społecznych i kulturowych, uniwersytetów i organów administracyjnych, aby opracować strategię, co do której nie decyduje się bez nich, ale wspólnie z nimi i przez nich. Byłaby to najlepsza gwarancja szerokiego uznania niezbędnego dla powodzenia realizacji tych ambitnych inicjatyw. Wdrożenie i powodzenie strategii Rady „1+2”⁽¹⁵⁾ wymagają zasobów przekraczających możliwości instytucji, dlatego też potrzebne jest jak największe uczestnictwo obywateli i mieszkańców Unii oraz ich jak najszerze zaangażowanie i zainteresowanie.

Komitet popiera ramy działania na rzecz nauczania i nauki języków. Zauważa również, że ich pomyśle wdrożenie zależeć będzie od włączenia osób bezpośrednio zainteresowanych, mianowicie samych nauczycieli i uczących się.

Zanim zostaną podjęte nowe inicjatywy, Komisja i Rady powinny ugruntować swoją strategię poprzez lepsze informowanie społeczeństwa i młodych, przedstawiając im wyraźne powody, którymi kierowały się w wyborze takiej właśnie dywersyfikacji zamiast zachęcania do przyjęcia rozwiązania obejmującego jeden tylko język wspólny, czy to żywy czy też starożytny, nowoczesny albo sztuczny.

Te zasadnicze powody może pokrótce i schematycznie streścić, jak uczyniono poniżej:

- zachęcanie do używania i propagowanie użycia żywego, hegemonicznego języka daje nierówne korzyści ekonomiczne głównemu państwu pochodzenia tego języka i może doprowadzić do osłabienia praw kulturowych i nadwątlenia ogólnoludzkiego dziedzictwa;
- koszt nauki i używania naukowo lub sztucznie zaplanowanego języka, jak np. *esperanto*, (czas nauki i konwersja obecnego)⁽¹⁶⁾ byłby niższy niż w przypadku istniejącego języka żywego, niemniej nie zostały dotąd spełnione odpowiednie warunki polityczne i kulturowe w Unii Europejskiej⁽¹⁷⁾;
- scenariusz kompromisowy polegający na *rozszerzeniu liczby znanych i używanych języków* na obszarze geograficznym i politycznym Europy wymaga wzmocnienia poprzez *zwiększenie liczby osób rzeczywiście mówiących w tych językach*.

Z tego względu Komitet zaleca, by obecne pokolenia dorosłych, zarówno młodych jak i starszych, zostały należycie i szerzej uwzględnione w tym podejściu i działaniach, poprzez uczenie się przez całe życie a w momencie, gdy Komisja rozpocznie etap programowania — poprzez uwzględnienie ich praw kulturowych.

Młodych należy uczyć i motywować do podejmowania zawodów związanych z komunikacją XXI w. opartą o wielo- lub różnojęzyczność⁽¹⁸⁾. Powinno istnieć więcej i lepszej jakości stanowisk pracy wymagających profesjonalnej i dogłębnej znajomości języków (np. językoznawcy, tłumacze ustni i pisemni, nauczyciele) — sposobem gwarantującym osiągnięcia tego celu jest uznanie społecznej roli tych zawodów i zaangażowanie osób obecnie je wykonujących.

⁽¹⁶⁾ „Nauczanie języków obcych jako polityka publiczna”, François GRIN, 2005 r.

⁽¹⁷⁾ Cytowana praca Grina (2005 r.), przypisy nr 58 i 84 „Zapomniano już, że w epoce Ligi Narodów wiele państw popierało przyjęcie *esperanto* jako międzynarodowego języka oraz to, że zgromadzenia plenarne UNESCO przyjęły w 1954 r. i w 1985 r. rezolucje korzystne dla tego języka. Dokument ten został wówczas odrzucony przez Francję (we wrześniu 1922 r.) »która zabroniła nauczania tego języka oraz jego rozpowszechniania, gdyż widziała w nim niebezpieczeństwo rozszerzenia się internacjonalizmu oraz konkurencję dla pozycji języka francuskiego na świecie.« Powołajmy się również na słowa Umberto ECO, który w 1992 r. objął katedrę europejską w Collège de France w Paryżu, zawarte w swoim inauguracyjnym wykładzie zatytułowanym „Poszukiwanie idealnego języka w historii kultury europejskiej”.

W tym miejscu Komitet zauważa, że powoli zaprzestaje się uczenia języków starożytnych, tzw. martwych. Niemniej wychodząc poza kwestię, jaki uniwersalny język, czyli *lingua franca*, będzie ostatecznie najwłaściwszy we współczesnym świecie europejskim, wspomniane języki stanowią bazę łatwiejszego wzajemnego zrozumienia między Europejczykami, gdyż są one korzeniem dużej liczby języków europejskich (podzielonych na grupę indoeuropejską i ugrofińską) oraz że ich znajomość umożliwia szybszą naukę innych języków.

⁽¹⁸⁾ Istnieje kilka definicji różnojęzyczności i wielojęzyczności. Niektórzy rozumieją różnojęzyczność jako indywidualną umiejętność mówienia kilkoma językami, a wielojęzyczność jako środowisko społeczne na pewnym obszarze geograficznym, na którym mówi się kilkoma językami (europejska konferencja poświęcona równojęzyczności, 2005 r.). Inni natomiast definiują te zjawiska odwrotnie (Grinn, 2005 r.). Według Komisji wielojęzyczność obejmuje oba aspekty — umiejętność indywidualną i wspólnotę.

⁽¹⁴⁾ Wcześniej cytowana opinia Cdr 33/2006.

⁽¹⁵⁾ Jeden język ojczysty i dwa żywe języki obce, Rada Europejska na posiedzeniu w Barcelonie, dn. 15-16 marca 2002 r. Konkluzje Prezydencji, część I, 43.

Zalecenie, zresztą w pełni uznane przez Komisję, dotyczące nauczania od wczesnego wieku, wymaga środków i odpowiednio wyszkolonego personelu, ale również poparcia ze strony rodziców dla proponowanych projektów, tzn. dywersyfikacji nauczanych języków.

Komitet uznaje również pozytywną rolę rodziny w ułatwianiu nauki we wczesnym wieku i zwraca uwagę na wsparcie kulturowe rodzin „mieszanych” na przykład wtedy, gdy rodzice pochodzą z różnych krajów. Rodziny takie od pokoleń niosą ze sobą kulturę otwartości i tolerancji, jak potwierdzają liczne badania europejskie i kanadyjskie.

- h) W odniesieniu do rozdziału poświęconego tłumaczom ustnym i pisemnym Komitet zaznacza, że potrzeby nie dotyczą jedynie instytucji, sfery zawodowej i gospodarki oraz że należy uwzględnić opinie innych zainteresowanych stron. Potrzeby społeczne i kulturowe zasługują na uwzględnieniu zarówno z uwagi na to, że stanowią podstawowe prawa człowieka jak i zasadnicze elementy rynku wewnętrznego.

Na przykład, skoro zewsząd słyszymy, że zapotrzebowanie na tłumaczenia ustne i pisemne nie może zostać pokryte ze względu na brak tłumaczy lub też ze względów finansowych, Komitet proponuje, by zastanowić się nad sprawami leżącymi w gestii państw i samej UE: szkolenie wystarczającej liczby osób, dywersyfikacja językowa, koszt szkolenia, wynagrodzenia oraz koszty związane ze statutami. Komitet odsyła do wszystkich poruszonych wcześniej aspektów i dodaje, że sektor ten nie jest jedynym, któremu brakuje specjalistów oraz że deficyt demograficzny nie może być przyczyną wszystkich tych niedoborów. Z pewnością przewidywania co do równowagi między podażą a popytem w tym segmencie rynku pracy nie zostały właściwie określone, mimo że integracja europejska, kolejne rozszerzenia i globalizacja wymiany dawały możliwość wyciągnięcia wniosków z przeszłych doświadczeń.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Reasumując Komitet zaleca, by państwa członkowskie aktywnie uczestniczyły w kształtowaniu przyszłości w tym obszarze i podziela stanowisko Komisji w tym względzie.

4.2 Wreszcie Komitet wyraża życzenie, by Komisja zestawiała posiadane przez nią informacje, lub dane, które może zdobyć, dotyczące kontynuacji wcześniejszych działań państw członkowskich w zakresie polityki językowej, aby móc ocenić przedsięwzięcia, do których zobowiązuje państwa członkowskie.

4.3 Komitet przyjmuje do wiadomości działania Komisji i aprobuje jej celowo nowatorską inicjatywę oraz popiera różnorodność językową jako instrument różnorodności i pluralizmu kulturowego, społecznego i politycznego, oraz świadomy jest przeciwnego do zamierzonego ryzyka zinstytucjonalizowania na większą skalę użycia ograniczonej liczby języków. Komitet oczekuje, że kolejny zapowiedziany komunikat w tej sprawie uwzględni szersze konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim.

4.4 Komitet popiera inicjatywę Komisji zwiększenia wsparcia dla badań uniwersyteckich dotyczących szkolnictwa wyższego w ramach VII ramowego programu badań oraz zaleca korzystanie nie tylko z badań uniwersyteckich, lecz również z prac prowadzonych przez sieci i stowarzyszenia działające w tej dziedzinie ⁽¹⁹⁾.

W załączniku do niniejszej opinii Komitet przedstawia sprawozdanie prac z „Europejskiej konferencji nt. różnorodności” zorganizowanej w listopadzie 2005 r. przez stowarzyszenia zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego ⁽²⁰⁾, w której uczestniczyło także Forum instytutów kultury ⁽²¹⁾. W wyniku tej konferencji sporządzono „Kartę różnorodności”, która umieszczona została na stronie internetowej stowarzyszenia ASEDIFRES celem przeprowadzenia w jej sprawie debaty. Karta ta ma zostać przedłożona przedstawicielom Parlamentu Europejskiego i instytucji. Komitet, pełniąc rolę pośrednika między społeczeństwem obywatelskim a instytucjami, popiera i propaguje tego typu inicjatywy inicjatywy, jako przykład dobrych praktyk.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁹⁾ Jak np. Lingua Mon, Casa de les llengües, projekt „Dom języków zagrożonych” — organizacja, której celem jest ochrona języków zagrożonych wymarciem; linguamon@linguamon.cat; sieć stowarzyszeniowa Babel tłumaczy ustnych działających dobrowolnie w ramach światowych i regionalnych forów społecznych, czy też ASEDIFRES www.europe-avenir.com, stowarzyszenie, które współorganizowało „Europejską konferencję nt. różnorodności” w listopadzie 2005 r.

⁽²⁰⁾ W przypisie nr 20 podano stronę internetową, na której można znaleźć uczestników, wyniki i pełne sprawozdania z prac.

⁽²¹⁾ Członkami tego forum są: Alliance française, Centrum Kultury Szwedzkiej, Centrum Języka i Kultury Włoskiej, Instytut Uniwersytetu Londyńskiego w Paryżu, Instytut Camoes, Instytut Cervantesa, Instytut Fiński, Instytut Goethego, Instytut Węgierski, Instytut Niderlandzki;
<http://www.forumdeslangues.net>.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Zielonej księgi w sprawie europejskiej inicjatywy na rzecz przejrzystości

COM(2006) 194 wersja ostateczna

(2006/C 324/25)

Dnia 12 maja 2006 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie *Zielonej księgi w sprawie europejskiej inicjatywy na rzecz przejrzystości*

Zgodnie z art. 19, ust. 1 regulaminu wewnętrznego Komitet postanowił ustanowić podkomitet w celu prowadzenia prac w tej sprawie.

Mając na względzie odnowienie kadencji Komitetu, Zgromadzenie Plenarne postanowiło wypowiedzieć się na temat niniejszej opinii podczas sesji plenarnej w październiku i wyznaczyło Marię Candelas SÁNCHEZ MIGUEL na sprawozdawcę generalnego, zgodnie z art. 20 regulaminu wewnętrznego.

Na 430. sesji plenarnej w dniach 25-26 października 2006 r. (posiedzenie z 26 października 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 132 do 7 — 12 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię.

1. Kontekst

1.1 Komisja Europejska jest świadoma potrzeby ustanowienia ram mających na celu zwiększenie przejrzystości między instytucjami UE i lobbystami, a jednocześnie poprawienia jakości informacji przekazywanych społeczeństwu na temat beneficjentów funduszy, które UE rozdysponowuje w ramach swych różnych obszarów polityki.

1.2 W tym kontekście Komisja uruchomiła „europejską inicjatywę na rzecz przejrzystości”, chociaż troska o tę kwestię została już wyrażona w Białej księdze na temat sprawowania rządów w Europie, a następnie znalazła swój konkretny wyraz w:

- rozporządzeniu nr 1049/2001 z 30 maja 2001 r. w sprawie dostępu do niepublikowanych dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji;
- specjalnym rejestrze dokumentów związanych z pracami komitetów;
- bazach danych dostarczających informacji na temat organów doradczych i grup ekspertów doradzających Komisji;
- wprowadzonym przez Komisję „Kodeksie dobrej praktyki administracyjnej”, który ustanawia normy regulujące jej kontakty z obywatelami.

1.3 Zielona księga przedstawia zatem trzy aspekty, które należy wziąć pod uwagę w debacie publicznej na temat przejrzystości działania instytucji UE:

- konieczność ustanowienia konkretniejszych ram działalności grup interesu;
- informację zwrotną na temat zastosowania minimalnych standardów Komisji na potrzeby konsultacji;
- obowiązkowe ujawnianie informacji na temat beneficjentów funduszy unijnych przyznanych w ramach zarządzania dzielonego.

2. Podsumowanie celów zielonej księgi

2.1 Przejrzystość a lobbing

2.1.1 Komisja uważa, że do lepszej oceny rezultatów związanych z ustanowionymi standardami oraz do zapewnienia więk-

szej przejrzystości w kontaktach z grupami nacisku lub z jakimkolwiek innym obywatelem, który zwraca się do instytucji europejskich, konieczna jest jasna definicja pojęcia „lobbysta” i „działalność lobbystyczna”.

2.1.2 Zdaniem Komisji podstawowe ramy kontaktów między instytucjami i lobbystami powinny zawierać pewne niezbędne elementy, które — na podstawie legitymizacji lobbingu — sprzyjałyby przejrzystości kontaktów. Pod żadnym pozorem nie może być zatem dozwolone wywieranie jakiegokolwiek problematycznego wpływu lub presji ekonomicznej na podejmowanie decyzji czy też oferowanie jakiegokolwiek pomocy finansowej, materialnej bądź osobistej. Należy wprowadzić zakaz rozpowszechniania wątpliwych, celowo niejasnych bądź fałszywych informacji. W każdym razie należy chronić ogólny interes Wspólnoty, a nie partykularne interesy lobbystów.

2.1.3 Przede wszystkim za nielegalne należy uznać jakiekolwiek działania lobbingowe, które mogłyby prowadzić do oszustwa lub korupcji albo wprowadzać w błąd z powodu przekazywanych informacji bądź ze względu na prawowitość lobbystów. Istotną kwestią jest reprezentatywność tych grup.

2.1.4 Obecnie istniejące środki, szczególnie te związane z kontrolą zewnętrzną, mogą zwiększyć przejrzystość w kontaktach między instytucjami i lobbystami. Z tego względu ustalono „ogólne zasady i minimalne standardy na potrzeby konsultacji”, które ułatwiają komunikację poprzez bazę danych CONECCS, dotyczącą organizacji europejskiego społeczeństwa obywatelskiego i zawierającą dane potrzebne do ustalenia ich reprezentatywności.

2.1.5 W każdym razie konieczne wydaje się zaplanowanie wzmocnienia kontroli zewnętrznej, chociaż niektóre ze środków zaproponowanych przez Komisję dla osiągnięcia tego celu obowiązują już w wielu państwach członkowskich. Po pierwsze, proponuje się działania w zakresie informacji dostarczanych przez lobbystów, które zostałyby wzmocnione poprzez kwestionariusz znajdujący się na stronie internetowej Komisji.

2.1.6 Najważniejszym narzędziem jest internetowy system dobrowolnej rejestracji, który dostarczałby informacji koniecznych do dokonania oceny realizowanych celów i źródeł finansowania. Należy w tym miejscu podkreślić, że wiele dyrekcji generalnych Komisji Europejskiej posiada system uznawania zatwierdzonych organizacji, ułatwiający kontakty z nimi.

2.1.7 Należy również zaakcentować kwestię kodeksów postępowania, które stosowałyby się na równi do wszystkich lobbystów i ich przedstawicieli niezależnie od ich kategorii. Polegałoby to na tym, że kodeksy te — przyjmowane dobrowolnie — zawierałyby pewne wspólne wymogi minimalne bez względu na to, że byłyby one opracowane przez wspomniane grupy.

2.2 Informacje zwrotne na temat stosowania minimalnych standardów na potrzeby konsultacji

2.2.1 Należy zasygnalizować, że w ramach swych rocznych programów pracy Komisja ustanowiła pewne minimalne standardy na potrzeby konsultacji w celu ulepszenia jakości wniosków legislacyjnych. Z tego względu wyniki końcowe mają znaczenie dla oceny oddziaływania. Niemniej jednak zakres tych konsultacji nie obejmuje szeregu decyzji, takich jak procedura komitologii i dialog społeczny, o których mowa w art. 137-139 traktatu WE i które wspominamy poniżej.

2.2.2 Procedura ta działa od czasu ustanowienia w sposób satysfakcjonujący dla Komisji nie tylko pod względem liczby wniosków będących przedmiotem konsultacji przeprowadzonych szczególnie za pośrednictwem portalu internetowego, lecz także pod względem ich wyników.

2.3 Ujawnienie beneficjentów funduszy wspólnotowych

2.3.1 Dotychczas większość państw członkowskich opracowała kanały informacyjne służące publikowaniu list beneficjentów funduszy wspólnotowych, które są przez nie współfinansowane. Najbardziej dobitnym przykładem jest publikowanie listy beneficjentów WPR. Niemniej jednak otrzymywane dane, a także informacje dotyczące wykorzystania funduszy w obszarach polityki finansowanych bezpośrednio przez UE, różnią się w zależności od kraju.

2.3.2 Proponuje się, by Komisja dostarczała tych informacji w sposób zcentralizowany. Pojawia się pytanie o złożony charakter kategoryzacji różnych beneficjentów, jak również o koszty administracyjne, jakie mogą się z tym wiązać. Wydaje się, że jednym z rozwiązań mogłoby być ustalenie minimalnych wymogów informacyjnych zgodnie ze standardami ochrony danych.

3. Najistotniejsze pytania zawarte w zielonej księdze

3.1 W związku z pierwszym z przedstawionych zagadnień — przejrzystość a lobbging — pojawiają się następujące pytania.

3.1.1 Środki zmierzające do zwiększenia przejrzystości lobbgingu.

3.1.2 Czy z lobbystami należy się konsultować automatycznie, jeżeli figurują w rejestrze?

3.1.3 Czy rejestr powinien być powszechnie dostępny bez ograniczeń? Kto zajmowałby się prowadzeniem tego rejestru?

3.1.4 Czy obecnie obowiązujące kodeksy postępowania powinny ulec zmianom?

3.1.5 Czy należy kontrolować przestrzeganie kodeksów postępowania i czy możliwe być powinno nawet nakładanie sankcji?

3.2 Tylko jedno pytanie pojawia się w odniesieniu do informacji zwrotnych otrzymywanych w czasie konsultacji.

3.2.1 Czy Komisja zastosowała ogólne zasady i minimalne standardy konsultacji w satysfakcjonujący sposób?

3.3 Z ujawnieniem tożsamości beneficjentów funduszy wspólnotowych wiążą się następujące pytania.

3.3.1 Czy należy zobowiązać wszystkie państwa członkowskie do dostarczania informacji na temat beneficjentów funduszy?

3.3.2 Jeżeli tak, czy należy tego dokonać na szczeblu krajowym i ustandaryzować treść tych informacji?

4. Uwagi ogólne

4.1 Komitet z zadowoleniem przyjmuje przedstawienie przez Komisję Europejską zielonej księgi w sprawie przejrzystości. Ze względu na dużą liczbę interesów zmierzających do wywarcia wpływu na politykę wspólnotową, Komisja musi ustanowić standardy, które regulowałyby z jednej strony warunki, w jakich wpływ taki może zostać wywarty, a z drugiej strony wymogi, które muszą spełnić osoby indywidualne i instytucje reprezentujące te interesy.

4.2 Niemniej jednak z wyprzedzeniem należy zdefiniować jednoznacznie termin „lobbysty” i charakter ich kontaktu z Komisją.

4.2.1 Definicja „lobbystów” zawarta w zielonej księdze⁽¹⁾ jest co najmniej niejasna, gdyż wymienione zostały organizacje zawodowe i pozarządowe, a także stowarzyszenia branżowe itp., które prowadzą „działania mające na celu wywarcie wpływu na procesy kształtowania polityki i podejmowania decyzji przez instytucje europejskie”. Komitet zdefiniował już pojęcie „organizacji społeczeństwa obywatelskiego”⁽²⁾ w celu odróżnienia ich od lobbystów. Co więcej, artykuły 137-139 TWE ustanawiają warunki, w jakich „partnerzy społeczni” mogą nawiązać dialog społeczny⁽³⁾. Organizacje prowadzące działania lobbystyczne w Unii Europejskiej różnią się między sobą pod względem swoich

⁽¹⁾ Zielona księga II. 1. s. 5

⁽²⁾ Por. w szczególności opinie Komitetu: „Rola i wkład zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w integrację europejską” z 23 września 1999 r. (DzU C 329 z 17.11.1999), „Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie a sprawowanie rządów w Europie — wkład Komitetu w tworzenie białej księgi” z 26 kwietnia 2001 r. (DzU C 193 z 10.7.2001), „Biała księga w sprawie sprawowania rządów w Europie” z 21 marca 2002 r. (DzU C 125 z 27.5.2002), „Reprezentatywność europejskich organizacji społeczeństwa obywatelskiego w ramach dialogu obywatelskiego” z 14 lutego 2006 r. (DzU C 88 z 11.4.2006).

⁽³⁾ Należy wziąć pod uwagę konstytucję europejską, jako że art. 1 ust. 48 ustanawia funkcję partnerów społecznych i autonomicznego dialogu społecznego, odróżniając go od konsultacji z tzw. zainteresowanymi stronami omówionymi w poprzednich artykułach.

celów, struktur oraz względem reprezentowanych przez siebie grup interesów. Stowarzyszenia przedsiębiorców, pracodawców lub związki zawodowe, reprezentujące interesy tysięcy lub milionów europejskich przedsiębiorstw lub pracowników, nie powinny być zaliczane do organizacji lobbystycznych lub grup interesów realizujących wąskie cele komercyjne lub inne podobne cele, ponieważ reprezentują one szerokie, powszechne i publiczne interesy społeczeństwa i dążą do rozwoju przemysłu i gospodarki oraz postępu gospodarczego i społecznego. Ich działalność nie jest nastawiona na zysk; służy ona ogólnemu dobru i spotyka się z pozytywnym odbiorem społecznym. Zamieszcza się o niej w prasie obszernie sprawozdania. Organizacje te są także zainteresowane tym, aby o ich działalności informowano możliwie szeroko. W przypadku tych organizacji chodzi o partnerów społecznych, którzy z instytucjami państwowymi uczestniczą w dialogu społecznym na poziomie europejskim.

4.2.2 Wskazane byłoby zatem precyzyjne wyjaśnienie pojęcia „lobbyści”, a przede wszystkim uznanie, że ich istnienie jest częścią demokracji uczestniczącej UE.

4.2.3 Projekt traktatu konstytucyjnego w art. 1-46 ust. 3, dotyczącym zagwarantowania zasady demokracji uczestniczącej, stanowi: „Każdy obywatel ma prawo uczestniczyć w życiu demokratycznym Unii. Decyzje są przyjmowane w sposób jak najbardziej otwarty i zbliżony do obywatela”. Art. 1-47 ust. 3 stanowi: „Komisja prowadzi szerokie konsultacje z zainteresowanymi stronami w celu zapewnienia spójności i przejrzystości działań Unii”.

4.2.4 W kwestii działań „lobbystów” należy wprowadzić rozróżnienie między dostępem do informacji a konsultacją. Wszyscy obywatele UE mają prawo do informacji, stanowi ona przejaw przejrzystości, którą charakteryzować się muszą wszystkie instytucje wspólnotowe. Konsultacja ogranicza się do tych podmiotów, których zainteresowanie obszarami polityki wspólnotowej jest uprawnione.

4.2.5 Komisja przyjęła „minimalne standardy na potrzeby konsultacji”⁽⁴⁾, starając się stworzyć ogólne, przejrzyste, spójne i zarazem elastyczne ramy, które umożliwiłyby konsultację w zakresie konkretnych obszarów polityki, szczególnie tych wymagających oceny oddziaływania. Zielona księga ponownie przedstawia i ulepsza niektóre z warunków udziału i konsultacji zainteresowanych stron, tak by zwiększyć przejrzystość tego procesu.

5. Uwagi szczegółowe dotyczące pytań zawartych w zielonej księdze

5.1 **Rejestr.** Wymóg wpisania do rejestru należy uznać za warunek uzyskania przez zainteresowane strony prawa do konsultacji obowiązkowych w zakresie dotyczących ich kwestii. W tym względzie Komitet jest zdania, że obowiązkowy rejestr jest minimalnym wymogiem służącym przejrzystości, jaka powinna cechować konsultacje w obszarach polityki wspólnotowej, a przede wszystkim gwarantującym, że konsultacje nie

będą zmierzały do osiągnięcia korzyści przeciwnych interesowi publicznemu.

5.1.1 Charakter publiczny jakiegokolwiek rejestru jest kwestią bezsporną. Ponadto prowadzeniem rejestru winna zajmować się Komisja, jako że jego publiczny charakter wyklucza jakikolwiek inny sposób zarządzania. Wreszcie niezależnie od tego, jaki wybrano by obowiązkowy system rejestracji, zakres informacji, które musiałyby podawać zainteresowane strony, powinien być proporcjonalny do zamierzonego celu, tj. powinien umożliwiać obywatelom na uzyskanie wiedzy na temat grup interesu starających się wpływać na politykę i decyzje Unii.

5.1.2 W związku z tym powinno być jasne, jaki wkład wnoszą lobbyści do organów i instytucji UE, kogo reprezentują, do jakich celów dążą oraz jak finansują swą działalność. Informacje owe powinny obejmować przynajmniej, poza nazwą i adresem organizacji, jej cel społeczny, tj. realizowane przez nią cele, nazwiska osób upoważnionych do jej reprezentowania i wypowiadania się w jej imieniu oraz wszelkie istotne informacje umożliwiające zapoznanie się z jej statutem i zbadanymi przez biegłego rewidenta sprawozdaniami finansowymi.

5.2 **Kodeks postępowania** Istnienie kodeksu postępowania musi wiązać się ze spełnieniem pewnych minimalnych warunków w celu uzyskania określonego statusu zawodowego bądź politycznego. Warunek ten musi być postrzegany jako instrument związany z obowiązkiem rejestracji, tak by jego spełnienie przez grupy interesu zabiegające o zarejestrowanie gwarantowało przeprowadzenie z nimi konsultacji przez Komisję i inne organy wspólnotowe.

5.2.1 Komitet uważa, że Komisja powinna przyjąć obowiązujący kodeks postępowania, zapewniając w ten sposób równe traktowanie, pod względem prawnym i faktycznym, wszystkich zainteresowanych stron, połączony z systemem obowiązkowego rejestru, podobny do tego, który został ustanowiony przez Parlament Europejski⁽⁵⁾, i dostosować jego treść do funkcji prowadzonej konsultacji, a w szczególności do kar nakładanych w wypadku jego nieprzebrzegania.

⁽⁵⁾ Regulamin Parlamentu Europejskiego, załącznik IX, art. 3: Kodeks postępowania:

- „1. Osoby wymienione w rejestrze, o którym mowa w art. 9 ust. 4, w kontaktach z Parlamentem obowiązane są:
 - a) przestrzegać postanowień art. 9 Regulaminu oraz niniejszego załącznika,
 - b) przedstawić posłom, ich pracownikom oraz urzędnikom Parlamentu interesy, jakie reprezentują,
 - c) wystrzegać się wszelkich kroków mających na celu nieuczciwe pozyskanie informacji,
 - d) nie powoływać się na oficjalne stosunki z Parlamentem w swoich kontaktach osobami trzecimi,
 - e) nie rozprowadzać w celach zarobkowych wśród osób trzecich kopii dokumentów otrzymanych w Parlamencie,
 - f) ściśle stosować się do postanowień załącznika I art. 2 akapit drugi,
 - g) upewniać się, iż wszelka pomoc objęta postanowieniami załącznika I art. 2 jest zgłaszana do przewidzianego w tym celu rejestru,
 - h) stosować się do postanowień regulaminu pracowniczego w przypadku zatrudniania byłych urzędników instytucji,
 - i) stosować się do ustanowionych przez Parlament zasad, dotyczących praw i obowiązków byłych posłów,
 - j) dla wykluczenia ewentualnego konfliktu interesów uzyskać wcześniejszą zgodę zainteresowanego/ych posła/ów co do wszelkich stosunków umownych z asystentami lub co do zatrudnienia asystentów oraz upewnić się, że fakty te zostały zgłoszone do rejestru, o którym mowa w art. 9 ust. 4 Regulaminu.
2. Jakikolwiek uchybienie postanowieniom niniejszego kodeksu postępowania może skutkować odebraniem identyfikatora zainteresowanym osobom oraz, w razie potrzeby, także ich przedsiębiorstwu”.

⁽⁴⁾ COM(2002) 704 wersja ostateczna z 11 grudnia 2002 r.

5.3 Informacje zwrotne na temat stosowania minimalnych standardów na potrzeby konsultacji: każda dyrekcja generalna ma obowiązek przeprowadzić ocenę oddziaływania dotyczącą konsultacji, do której dołączona byłaby lista osób uczestniczących w konsultacji, lecz jedynie w odniesieniu do propozycji strategicznych Komisji. Komitet uważa, że ocena ta bądź informacje zwrotne powinny być dostarczane w wypadku wszystkich propozycji będących przedmiotem konsultacji publicznej. By ulepszyć przebieg konsultacji, Komisja powinna stawić czoło niektórym kwestiom o dużym znaczeniu, takim jak:

- języki, w których prowadzone są konsultacje,
- neutralność pytań,
- waga poszczególnych stanowisk i uwag organizacji biorących udział w konsultacjach, odpowiednio do ich reprezentatywności.

5.3.1 Uważamy, że ogólne informacje na temat konsultacji są niewystarczające, lecz że każda organizacja, z którą przeprowadzono konsultacje, powinna otrzymać konkretne informacje na ich temat oraz że należy ustalić wystarczająco odległe terminy, które pozwoliłyby na debatę wewnątrz tych organizacji. Zbyt otwarte konsultacje internetowe mogą doprowadzić do tego, że taką samą wagę przyłoży się do poglądów pojedynczych osób lub niereprezentatywnych organizacji jak do poglądów organizacji, których stanowisko odzwierciedla przekonania podzielane przez organizacje członkowskie z różnych państw.

5.4 W kwestii **ujawnienia beneficjentów funduszy wspólnotowych** Komitet proponuje, by podobnie jak w wypadku ujawniania beneficjentów funduszy zarządzanych przez Komisję, ujawniać również beneficjentów funduszy zarządzanych przez wszystkie instytucje europejskie, a także beneficjentów funduszy przyznanych w ramach zarządzania dzielonego we wszystkich państwach członkowskich, gdyż są one odpowiedzialne za ich rozdysponowanie.

5.4.1 Niektóre państwa członkowskie stanowią wzór pod względem obowiązku publikowania informacji na temat beneficjentów, istniejącego między innymi w dziedzinie pomocy rolnej UE, inne zaś w mniejszym stopniu dają dobry przykład. Komitet popiera nałożenie na wszystkie państwa członkowskie obowiązku ujawniania wszystkich informacji dotyczących beneficjentów funduszy przyznanych w ramach zarządzania dzielonego z UE i publikowania tych danych również w Internecie.

5.5 Komitet pragnąłby, by Komisja rozważyła stosowność objęcia wszelką kontrolą dotyczącą wyniku procesu konsultacji, również członków Komisji sprawujących te funkcje zgodnie z art. 213 ust. 2 TWE. Komitet wzywa również o ścisłe przestrzeganie artykułów 11 i 16 regulaminu pracowniczego. Uwzględnienie wszystkich stron uczestniczących w procedurze konsultacji i podejmowania decyzji jest konieczne dla przejrzystości i prawidłowego funkcjonowania instytucji.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej program działań dla cel we Wspólnocie (Cła 2013)

COM (2006) 201 wersja ostateczna — 2006/0075 (COD)

(2006/C 324/26)

Dnia 22 czerwca 2006 r., Rada, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji ds. Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji.

Ze względu na pilny charakter prac, na 430. sesji plenarnej w dniu 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Laurę BATUT na sprawozdawcę generalnego oraz 108 głosami — 4 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wprowadzenie

1.1 We wszystkich krajach cła chronią krajowe interesy gospodarcze i tradycyjnie stosowane są w odniesieniu do przemieszczanych towarów, przy zastosowaniu procedur opartych na zasadzie bezpośredniej interwencji. Po wejściu w życie wspólnej zewnętrznej taryfy celnej w latach 60-tych, utworzenie rynku wewnętrznego w 1993 r. umożliwiło zniesienie kontroli na granicach pomiędzy państwami członkowskimi UE oraz swobodny przepływ towarów i usług. Wewnątrz Wspólnoty obrót towarów, którego wielkość wzrosła prawie dwukrotnie od chwili zniesienia granic wewnętrznych, stanowi największy udział w handlu każdego państwa członkowskiego.

1.2 Przez lata prawie nic nie zmieniło się w funkcjonowaniu krajowych organów celnych na obszarze UE. Organizacja struktur i personelu służb celnych w poszczególnych państwach członkowskich była całkowicie podporządkowana uregulowaniom krajowym.

1.3 Niemniej Unia Europejska, rewolucja cyfrowa oraz sieci — w przypadku których granice nie mają znaczenia — spowodowały, że częściowo działania celne utraciły charakter materialny. Wniosek Komisji dotyczący programu Cła 2013 dąży do jeszcze większej integracji procedur celnych w poszanowaniu celów lizbońskich, unikając jednak integracji administracji celnych, których krajowa rola zachowuje swoje podstawowe znaczenie. Niemniej trzeba mieć na względzie ochronę interesów Unii, jej obywateli oraz zamieszkujących na jej obszarze konsumentów.

2. Kontekst powstania wniosku dotyczącego decyzji

2.1 Cła 2000

2.1.1 Już w 1995 r. Komisja Europejska zaproponowała pięcioletni program **Cła 2000**, którego kontynuacją była inicjatywa Cła 2002. Docelowo w zakresie procedur krajowe organy celne miały zacząć działać jak jedna administracja: „Utworzenie obszaru handlowego, w którym nie istnieją wewnętrzne organy celne w obrębie 15 państw członkowskich UE wymaga — w

każdym punkcie strefy celnej — stosowania dla równoważnych transakcji jednolitej procedury celnej”. Środkami stosowanymi w tym zakresie są: współpraca, jednolite stosowanie prawa celnego wewnątrz i na granicach zewnętrznych Wspólnoty, sieć informacyjna dostępna dla wszystkich podmiotów gospodarczych, usprawnienie funkcjonowania organów administracyjnych i doskonalenie zawodowe ich funkcjonariuszy, rozwój systemów informatycznych i elektronicznej odprawy celnej ⁽¹⁾.

2.2 Cła 2002

2.2.1 W ramach programu **Cła 2002** utworzono w 2002 r. Grupę ds. Polityki Celnej oraz Komitet Celny, które zebrały stanowiska przedstawicieli Komisji i państw członkowskich dotyczące metod, środków, ocen, inwestycji, platform informacyjnych, modernizacji procedur, standardów kontroli, współpracy w walce z podrabianiem, wsparcia dla państw kandydujących i wymiany urzędników.

2.2.2 EKES wyraził wówczas poparcie dla utworzenia elektronicznego systemu informacji celnej na poziomie europejskim przy „aktywnym zaangażowaniu środowisk gospodarczych — zainteresowanych przedsiębiorstw, stowarzyszeń, Konsultacyjnego Komitetu Celnego i rad społeczno-gospodarczych — w procesy decyzyjne na szczeblu administracyjnym”, dzięki czemu „zwiększa się wzajemne zrozumienie i możliwe jest uniknięcie niepotrzebnych problemów na etapie wdrażania”. Zwrócił uwagę na uproszczenia, jakie miało przynieść takie rozwiązanie. Komitet stwierdził wówczas, że należałoby zbadać możliwość centralizacji informacji przez Komisję, przy wdrożeniu w średnim horyzoncie czasowym „europejskich służb wspólnotowych ds. walki z oszustwami (EUROCUSTOMS — na wzór EUROPOLU)”, jak również rozważyć wprowadzenie „wymogu jednolitych szkoleń w zakresie prawa celnego i procedur celnych dla urzędników służb celnych państw członkowskich” (...) „biorąc pod uwagę, poza zasadą pomocniczości, kwestię kariery zawodowej celników” ⁽²⁾. Instytucje mające uprawnienia decyzyjne nie uwzględniły stanowiska Komitetu.

⁽¹⁾ DzU L 33 z 4.2.1997 i DzU L 13 z 19.1.2000 (brak wersji PL).

⁽²⁾ DZU. C 17/144 z 17.6.1996 (brak wersji PL).

2.3 Cła 2007

2.3.1 Następnie przyjęto nowy program pięcioletni **Cła 2007** ⁽³⁾, stanowiący przedłużenie i rozszerzenie poprzedniego. Jego cel nie obejmuje wyłącznie handlu i obsługi celnej, ale dotyczy również koniecznej ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej i utworzenia pewnego i wolnego od ryzyka otoczenia dla jej obywateli. Globalizacja światowej gospodarki postępuje na coraz większą skalę, powodując zmiany i wstrząsy. Cła odgrywają znaczącą rolę w regulowaniu otoczenia handlowego. Bardzo szybki postęp technologii informatycznych umożliwił integrację procedur celnych. Celem programu Cła 2007 jest zapewnienie, by prawodawstwo wspólnotowe dotyczące polityki celnej było stosowane w sposób spójny i profesjonalny przez wszystkie państwa Wspólnoty. Wobec tego — zważywszy na postępującą informatyzację — szczególnie miejsca zajmują w nim dobre praktyki, wymiana urzędników i seminaria, jak również działania monitoringowe.

2.3.2 Komitet ze swojej strony zalecał, by „Komisja odgrywała bardziej aktywną rolę przy nadzorowaniu standardów kontroli w państwach członkowskich”, stwierdzając, że „cel ten można częściowo zrealizować poprzez system wyznaczania celników upoważnionych do wykonywania zadań na całym obszarze Wspólnoty” ⁽⁴⁾.

2.3.3 W swojej opinii EKES uznał zatem, że usprawnienie obsługi celnej może mieć na celu poprawę otoczenia konkurencyjnego dla przedsiębiorstw i zwiększenie zatrudnienia, jak również wsparcie legalnej działalności w ramach handlu i wymiany. Jego zdaniem potrzebny był instrument umożliwiający ocenę osiągniętych postępów na początkowych etapach, celem wprowadzenia — w razie takiej potrzeby — zmian. Uwagi Komitetu zostały uwzględnione ⁽⁵⁾.

2.3.4 W **sprawozdaniu z wykonanych prac** odnotowano ogólne zadowolenie różnych podmiotów z programu Cła 2007, niemniej zaznaczono, że konieczne jest pogodzenie wymogów bezpieczeństwa z ułatwieniem handlu, o które zabiega Wspólnota Europejska, oraz że istnieje pewien niepokój związany ze znaczeniem przypisywanym informatyzacji obsługi celnej. Program w znacznym stopniu przyczynił się do tego, by organy celne poszczególnych krajów zaczęły funkcjonować jak jedna administracja.

2.4 Rok 2006

2.4.1 **W roku 2006 na szczeblu UE powstały trzy ważne dokumenty** dotyczące ceł:

- wniosek dotyczący rozporządzenia: „Zmodernizowany kodeks celny”,
- wniosek dotyczący rozporządzenia: „Elektroniczne środowisko dla urzędów celnych”,
- dokument rozpatrywany w niniejszej opinii EKES-u.

2.4.2 **Wspólnotowy kodeks celny**, który zostanie zmodernizowany rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady — w tej sprawie EKES wydał 5 lipca 2006 r. opinię — jest również podstawowym dokumentem dla zapowiadanego programu Cła

2013, pozwalającym na dostosowanie przepisów do przemian rynków i technologii oraz do kolejnych rozszerzeń Unii. W związku z postępującą informatyzacją administracja musi być dostępna w formie elektronicznej. W nowym kodeksie zinformatywowane procedury, które były dotychczas fakultatywne, stają się **obowiązkowe**, co ułatwi zadanie dużym podmiotom i, być może, utrudni je małym. Ponadto więcej miejsca zajmują środki pozataryfowe w dziedzinach takich jak: walka z podrabianiem, bezpieczeństwo, kontrola nielegalnej imigracji, pranie brudnych pieniędzy i przemyt narkotyków, higiena, ochrona zdrowia, ochrona środowiska, ochrona konsumentów, a także środki w zakresie pobierania VAT-u i akcyzy. Państwa członkowskie nadal odgrywają centralną rolę, ponoszą koszty, szczególnie związane z interoperacyjnością informatyczną, a ich organy celne mogą dokonywać wszelkiego rodzaju kontroli. Jednak Komisja zwiększa swoje własne uprawnienia co do stanowienia przepisów (art. 196 wniosku w sprawie rozporządzenia) w stosunku do systemów celnych, państw członkowskich i umów międzynarodowych. Zmodernizowany kodeks określa na nowo podział ról i status wszystkich podmiotów procedury celnej.

2.4.3 Obowiązek obsługi elektronicznej pociąga oczywiście za sobą **rezygnację z wersji papierowej dokumentów**.

2.4.3.1 Wniosek w sprawie decyzji dotyczącej elektronicznej obsługi ceł przewiduje szereg środków i terminów, aby zapewnić zgodność pomiędzy elektronicznymi systemami celnymi państw członkowskich i stworzyć jednolity, wspólny portal informatyczny. Komunikacja między podmiotami a organami celnymi będzie skuteczniejsza, a wymiana informacji między organami — szybsza. Dokumenty w wersji papierowej powinny być wyjątkiem. Komisja przewiduje także stworzenie jednolitej platformy pozwalającej podmiotom godnym zaufania („upoważnionym podmiotom gospodarczym” — art. 2, 4, 13 i 16 wniosku w sprawie rozporządzenia dotyczącego zmodernizowanego kodeksu celnego) na regulowanie formalności z jednym organizmem, a nie jak dzieje się to obecnie z różnymi organami kontroli granicznej. W ten sposób informacje, szczególnie dotyczące obsługi celnej, byłyby przekazywane tylko raz. Towary byłyby w takim wypadku kontrolowane przez organy celne i inne (policja, straż graniczna, służby weterynaryjne i ochrony środowiska) w jednym miejscu i czasie, w punktach kompleksowej obsługi (tzw. „one-stop shop”).

2.4.4 W swej opinii z 13 września 2006 r. EKES stwierdził, że wspólnotowe zarządzanie cłami powinno być jednym z celów Unii w perspektywie długoterminowej, gdyż „jego zalety to prostota, niezawodność i oszczędność, jak również możliwość powiązania z systemami innych państw UE oraz krajów trzecich”.

3. Program Cła 2013

3.1 Interoperacyjność, obniżenie kosztów, skuteczniejsze praktyki: omawiany program Cła 2013 jest przedłużeniem wyżej wspomnianych poprzednich programów i następcą programu Cła 2007. Ma on przyczynić się do wdrożenia — w kontekście złożonym z różnorodnych, ale ściśle związanych ze

⁽³⁾ COM(2002) 26 wersja ostateczna — 2002/0029 (COD) (brak wersji PL).

⁽⁴⁾ DzU C 241/8 z 7.10.2002 (brak wersji PL).

⁽⁵⁾ Zob. przypis 4.

sobą elementów — zasad nowoczesnej obsługi celnej, które mają na celu szybszy obrót towarowy, ułatwienie wymiany i większą swobodę handlu przy jednoczesnym utrzymaniu kontroli. Według Komisji Europejskiej ⁽⁶⁾ cła są jedynym narzędziem pozwalającym na uzyskanie globalnej i przekrojowej wizji gospodarki. Sytuacja stała się złożona, gdyż dochodzi tu do wzajemnego oddziaływania przepływu osób i towarów. Zarządzanie nią wymaga, według zainteresowanych, elastycznego reagowania oraz narzędzi dostosowanych tak do rynku wewnętrznego, jak i światowego, celem zagwarantowania konkurencyjności przedsiębiorstw UE.

3.1.1 Nowy program dotyczy okresu od 1.1.2008 r. do 31.12.2013 r., czyli sześciu lat, co pozwala na jego dostosowanie do wieloletnich ram finansowych.

3.1.2 Cele programu wskazane w art. 4 ust. 1 wniosku, do których dąży się poprzez udzielanie pomocy odbiorcom, są następujące:

- a) zapewnienie, aby działalność w dziedzinie cel spełniała potrzeby rynku wewnętrznego, w tym bezpieczeństwa łańcucha dostaw;
- b) współdziałanie administracji celnych i wykonywanie przez nie obowiązków w sposób tak efektywny, jak gdyby stanowiły one jedną administrację;
- c) niezbędna ochrona interesów finansowych Wspólnoty;
- d) zwiększenie bezpieczeństwa i wzmocnienie ochrony obywateli;
- e) poczynienie niezbędnych przygotowań do rozszerzenia, w tym dzielenie się doświadczeniami i wiedzą z administracjami celnymi krajów zainteresowanych.

3.1.3 Środki: wspólne działania i zakończenie informatyzacji.

Środki w służbie programu, o których mowa w art. 1, są analogiczne do tych użytych w programie Cła 2007; są one odpowiednio rozwinięte. Dotyczą one tak wyposażenia (sprzęt i oprogramowanie), jak i zasobów ludzkich (wspólne działania i szkolenia):

- a) systemy łączności i wymiany informacji;
- b) analiza porównawcza;
- c) seminaria i warsztaty;
- d) grupy projektowe i grupy sterujące;
- e) wizyty robocze;
- f) działania w zakresie szkoleń;
- g) działania monitoringowe;
- h) inne działania niezbędne dla realizacji celów programu.

Środki te winny pomóc we wdrożeniu z informatyzowanego i ogólnoeuropejskiego systemu celnego.

3.1.4 **Adresatami** programu (art. 3) są przede wszystkim państwa członkowskie, a także, w związku z rolą działań w tej

dziedzinie w gospodarce międzynarodowej — w różnym stopniu — kraje kandydujące do przystąpienia do UE, potencjalni kandydaci, kraje związane z UE w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa oraz kraje trzecie.

3.1.5 W poszczególnych artykułach wniosku wymienione są różnorodne **podmioty** uczestniczące w programie.

3.1.5.1 W motywie 6. ⁽⁷⁾ mowa jest o tym, iż konieczne jest „zacieśnienie stosunków między poszczególnymi **administracjami** celnymi Wspólnoty oraz **przedsiębiorstwami, środowiskami prawniczymi i naukowymi** oraz **podmiotami gospodarczymi** uczestniczącymi w handlu zagranicznym”. Program Cła 2013 powinien pozwolić osobom reprezentującym te środowiska i podmioty na udział, w razie potrzeby, w działaniach nim objętych.

3.1.5.2 W programie wezmą udział przede wszystkim administracje krajowe; w art. 2 akapicie drugim mowa jest o „władzach publicznych i innych organach w krajach uczestniczących, które odpowiedzialne są za administrowanie cłami i działaniami związanymi z cłami”. Następnie, na szczepku wspólnotowym, wymieniona jest **Komisja** wspomagana przez „**Komitet ds. programu Cła 2013**” (art. 19), Grupa ds. Polityki Celnej złożona z przedstawicieli krajowych. Z kolei w art. 14 mówi się o tym, że „**przedstawiciele organizacji międzynarodowych, administracji krajów trzecich, podmiotów gospodarczych oraz ich organizacji** mogą uczestniczyć w działaniach organizowanych w ramach programu” zawsze, gdy jest to konieczne dla realizacji konkretnych celów programu wymienionych w art. 4 i 5. Wreszcie „Komisja może zdecydować o udostępnieniu systemów łączności i wymiany informacji **innym służbom publicznym** do celów związanych lub niezwiązanych z administracją celną pod warunkiem wniesienia wkładu finansowego na rzecz programu” (art. 7 ust. 6). Ta znaczna liczba uczestników wynika z regulującej roli odgrywanej przez system celny w dziedzinie handlu międzynarodowego.

3.1.5.3 Wreszcie w przyszłości Komisja zastrzeże sobie możliwość zbadania, czy pewne zadania z zakresu wdrażania programu mogłyby „być powierzone agencji wykonawczej” lub „[dostawcom] usług poprzez zawieranie kontraktów na świadczenie usług pomocy technicznej oraz pomocy administracyjnej ⁽⁸⁾”, co zapewne wiązałoby się z problemami organizacyjnymi w zakresie administracji w niektórych państwach członkowskich.

3.1.6 *Budżet*

3.1.6.1 Interoperacyjność umożliwi wymianę informacji między administracją różnych krajów; zapewniając odniesienia do podmiotów handlowych, program Cła 2013 przyczynia się do wdrożenia dwóch decyzji: „Zmodernizowany kodeks celny” i „Elektroniczne środowisko dla urzędów celnych”. Kiedy już zostanie w pełni uruchomiony, nowy system informatyczny pozwoli osiągnąć jednolity rynek wewnętrzny, którego jedynymi granicami będą jego granice zewnętrzne. Program Cła 2013 bierze pod uwagę globalny wymiar rynków i relacje z państwami trzecimi, które mogą być „krajami uczestniczącymi” i kwalifikować się do wsparcia.

⁽⁶⁾ Wysłuchanie z 18.09.2006 r. TAXUD — A/2 — Dyrekcja Generalna ds. Podatków i Unii Celnej Komisji Europejskiej.

⁽⁷⁾ COM (2006) 201 wersja ostateczna, str. 11.

⁽⁸⁾ W: Uzasadnienie, pkt 4 (Implikacje budżetowe).

3.1.6.2 Realizacją programu zajmują się w pierwszej kolejności właśnie kraje uczestniczące (motyw 11). Łączna kwota z budżetu wspólnotowego wynosi 323,8 mln euro (uzasadnienie, pkt 4 i art. 16 ust. 1), jednak nie będzie ona stanowiła całości kosztów, które zostaną w znacznej mierze pokryte przez państwa członkowskie. Wsparcie zapewniane przez program Cła 2013 wyniosłoby teoretycznie 2 mln euro na państwo członkowskie Unii i na każdy rok w okresie sześciu lat, jednakże „krajów uczestniczących” będzie więcej niż 27 państw członkowskich.

3.1.6.3 Podział kosztów między Unią a krajami uczestniczącymi wygląda następująco (art. 17):

— „2. Wspólnota pokrywa następujące wydatki:

- a) koszt nabycia, rozwoju, instalacji, utrzymania i bieżącej eksploatacji wspólnotowych części składowych systemów łączności i wymiany informacji wskazanych w art. 7 ust. 3”

oraz koszty organizacji posiedzeń niezbędnych do prowadzenia wspólnych działań;

— „6. Kraje uczestniczące pokrywają następujące wydatki:

- a) koszt nabycia, rozwoju, instalacji, utrzymania i bieżącej eksploatacji niewspólnotowych części składowych systemów łączności i wymiany informacji przewidzianych w art. 7 ust. 4;
- b) koszt związany ze wstępnym i ustawicznym szkoleniem ich urzędników, w tym koszt kursów językowych”.

3.1.7 Kadry

3.1.7.1 W projekcie kładzie się nacisk na **konieczność** przeprowadzenia gruntownych **szkoleń** i zdobycia kompetencji niezbędnych dla sprawnego funkcjonowania systemu. Artykuł 12 odnosi się w tym względzie do kadr krajowych organów celnych. To właśnie zorganizowana współpraca między krajowymi jednostkami prowadzącymi szkolenia w ramach administracji celnej może prowadzić do zaistnienia reakcji łańcuchowej: programy i normy szkoleniowe opracowywane są na szczeblu wspólnotowym „w celu stworzenia wspólnej podstawy szkoleń dla urzędników, obejmującej pełny zakres wspólnotowych zasad i procedur celnych, aby umożliwić im zdobycie koniecznych kwalifikacji i wiedzy zawodowej” (art. 12 lit. a)). Oferowane kursy będą mogły być dostępne dla urzędników z innych krajów (art. 12 lit. b)), krajowe organy celne zaś powinny w pełni uwzględnić w swych własnych programach szkoleń zasadniczą część programu wspólnotowego; ponadto organy te oczywiście zapewniają, czyniąc to na własny koszt, że „urzędnicy otrzymują kształcenie wstępne i ustawiczne niezbędne dla uzyskania wspólnych kwalifikacji i wiedzy zawodowej” oraz kształcenie językowe (art. 12 ust. 2).

3.1.7.2 Tym sposobem szkoła nie będzie wspólnotowa, za to wspólnotowe będą treści nauczania. Komisja wybrała strukturę drzewa, nie odrzucając możliwości „w odpowiednich przypadkach, opracowania niezbędnej infrastruktury i narzędzi na

potrzeby wspólnych szkoleń w dziedzinie cel oraz zarządzania szkoleniami w dziedzinie cel” (art. 12 ust. 1 lit. c)).

3.1.7.3 Ponadto mając na uwadze komplementarność, o której ze swej strony wspominał już wcześniej EKES, we wniosku mówi się o „rozważeniu możliwości opracowywania działań w zakresie szkoleń we współpracy z innymi służbami publicznymi” (art. 12 ust. 1 lit. d)). Obecnie koszt nabycia, rozwoju, instalacji i utrzymania systemów i modułów szkoleniowych, w zakresie, w jakim są one wspólne dla wszystkich krajów uczestniczących, może być finansowany w ramach programu (art. 17 lit. d)).

3.1.8 Rola Komisji

3.1.8.1 Jest ona w samym centrum wspomnianej struktury drzewa. Nie istnieje struktura wspólnotowa, lecz centralną pozycję wśród uczestników zajmuje Komisja. Będzie ona określała, kto jest upoważnionym podmiotem, w odniesieniu do którego nie ustalono jeszcze kryteriów definicji (art. 196 Zmodernizowanego wspólnotowego kodeksu celnego); jakie inne służby publiczne poza urzędami celnymi będą miały dostęp, w celach niezwiązanych z administracją celną (uzasadnienie w art. 7), do bezpiecznych danych, do szkoleń; jakie nowe podmioty sektora prywatnego włączyć do działań (środowiska prawnicze i naukowe).

4. Uwagi ogólne Komitetu

4.1 Komitet ubolewa, że pomimo tego, iż wyżej wymienione sprawy w oczywisty sposób wiążą się ze sobą i mają duże znaczenie zarówno dla administracji celnej, jak i dla kobiet i mężczyzn w nich pracujących, zostały one przedstawione przez Komisję w ciągu roku 2006 w sposób rozproszony, podczas gdy dotyczą spraw, które ani nie są pilne, ani całkiem nowe, a jedynie ściśle ze sobą powiązane.

4.2 Wyraża jednak jeszcze większe ubolewanie, że w celu sporządzenia niniejszej opinii zmuszony był pracować w trybie pilnym z przyczyn związanych z harmonogramem bieżącej procedury przygotowania budżetu, gdy tymczasem, jak już wspomniano, chodzi o wniosek stanowiący element szerokiego kontekstu, którego następstwa dla tejże procedury były całkowicie do przewidzenia.

4.3 EKES jest zdania, że unia celna, która zainicjowała integrację gospodarczą Europy, nie mogłaby dziś bez negatywnych konsekwencji pozostawać w tyle za handlem międzynarodowym, który ma wszak regulować, a który podlega ciągłym przemianom. Narzędzia informatyczne stanowią oczywiście część jego własnego arsenału środków i z oferowanych przez nie mnożących się możliwości powinny korzystać zarówno same podmioty, jak i organy kontroli. Komitet popiera zatem program Cła 2013 i zwiększenie budżetu pozwalające na dalsze wsparcie dla krajów uczestniczących, szczególnie w celu modernizacji ich narzędzi pracy, przekazania większej odpowiedzialności podmiotom i kształcenia ich urzędników.

4.4 Wymiana wiedzy, wspólne działania, działania monitorujące: wszystko to dobrze wpływa na skuteczne funkcjonowanie interoperacyjności i wzajemne poznawanie się podmiotów, jednak obejmie tylko niewielką liczbę pracowników administracji celnej.

4.5 EKES zauważa, że zgodnie z jego pragnieniem wyrażonym w przeszłości w odniesieniu do poprzednich programów, zapoczątkowany został proces oceny, który pochwała, ubolewając jednak, że jak dotąd nie określono sposobu ustalania wskaźników oceny.

4.6 Niemniej jednak Komitet zgłasza pewne zastrzeżenia:

4.6.1 „W działaniach dotyczących cel należy zatem uznać za priorytet poprawę instrumentów kontroli i działalności zwalczania nadużyć finansowych”, lecz jednocześnie „minimalizowanie kosztów dostosowywania się do ustawodawstwa celnego ponoszonych przez podmioty gospodarcze, zapewnienie efektywnego zarządzania kontrolą towarów na zewnętrznych granicach oraz ochronę obywateli Wspólnoty w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego łańcucha dostaw” (motyw 3).

4.7 Wszakże zdaniem EKES-u:

4.7.1 Proponowanie celu polegającego na „[zapewnieniu równorzędnego poziomu] ochrony dla obywateli Wspólnoty i jej podmiotów gospodarczych w dowolnym miejscu na terytorium Wspólnoty” (por. motyw 2) jest chwalebne, lecz niewystarczające dla płatnika, podmiotu, a przede wszystkim obywatela, jeśli „równorzędny” nie oznacza „doskonały”, tj. wyższy. Bezpieczeństwo oznacza na przykład, że pluszowemu misiowi, który przeszedł kontrolę zgodnie z normami wspólnotowymi i został legalnie wwieziony na teren Wspólnoty, ponieważ celnicy stwierdzili, że nie można wyrwać mu oczu i dziecko się nimi nie udławi. We wniosku podaje się jako zasadę cel kontroli i bezpieczeństwa, nie podając szerszych okoliczności dotyczących celu kontroli i bezpieczeństwa; powinien on być spełniany w równym stopniu w dowolnym miejscu na terytorium Wspólnoty, co więcej — na jak najlepszym poziomie.

4.7.2 Kiedy cel polegający na redukcji kosztów administracyjnych poprzez automatyzację zadań dzięki droższym systemom informatycznym zostanie połączony ze zobowiązaniem władz budżetowych państw członkowskich do przestrzegania poziomu deficytu i długu publicznego dozwolonego przez traktaty — może to sprawić, że zarządcy różnych szczebli administracji krajowej niezależnie od siebie ograniczą stan liczbowy ich personelu, co utrudni współpracę, i/lub przerzucą niektóre koszty na operatorów zewnętrznych poprzez częściową prywatyzację, co z kolei mogłoby wywołać niepewność prawną wśród podmiotów i obywateli w odniesieniu do działań służb dysponujących silnymi uprawnieniami.

4.7.3 Ułatwienie handlu, do którego się tu dąży, mogłoby pociągnąć za sobą wzrost liczby przypadków nadużyć (legalny handel towarami) i przemytu (towary nielegalne), względem

których kontrole fizyczne stałyby się coraz rzadsze; byłoby sensowne pokazać, czy zwalczanie nadużyć za pomocą elektronicznych środków kontroli może przebiegać skutecznie i na jednakowym poziomie we wszystkich krajach uczestniczących przy ograniczeniach kadrowych. Komitet uważa, że poziom kontroli zależy zawsze od decyzji natury politycznej i proporcji pomiędzy wolnością handlu a bezpieczeństwem obywateli, jakie pragnie się osiągnąć, jednak ma świadomość, że ich realizacja zależy od urzędników i możliwości działań, jakimi dysponują. Ponadto nie będzie równowagi między wolnością a bezpieczeństwem, jeśli pragnienie ułatwienia handlu przy jednoczesnym faktycznym ograniczeniu stopnia kontroli i liczby dokonujących jej pracowników będzie brało górę nad potrzebą bezpieczeństwa, o której — jak stwierdza EKES — w projekcie mało się mówi. Unia określa politykę celną, lecz administracja celna poszczególnych krajów najlepiej zna i tworzy swoje struktury; mogłaby je zatem sama z powodzeniem na nowo ukierunkować, zarazem ich nie niszcząc.

4.7.3.1 Komitet podkreśla fakt, że już dwukrotnie w swych poprzednich opiniach w sprawie cel, o których mowa powyżej, zalecał pewien stopień centralizacji działań i struktur. Niemniej w 2005 r. ⁽⁹⁾ Komisja rozpoczęła prace nad utworzeniem sieci opartej na zwiększonym współdziałaniu krajowych informatycznych systemów celnych, twierdząc, że wzmacnianie kontroli powinno przebiegać równoległe do procesu ułatwiania procedur. Wprowadzenie interoperacyjnych i elektronicznych procedur w istocie wiąże się z poważną restrukturyzacją służb celnych na poziomie krajowym, w tym z likwidacją stanowisk obsługi celnej dla zgłaszających, co pociąga również redukcję służb celnych w przypadku stanu zagrożenia sanitarnego (choroba wściekłych krów) lub bezpieczeństwa (groźba terroryzmu), jak i bardzo poważne zmiany dla personelu.

4.7.3.2 Komitet ponownie wyraża uwagę sformułowaną w poprzednich swoich opiniach ⁽¹⁰⁾ co do „braku właściwego uświadomienia sobie współzależności, jaka istnieje między różnymi gałęziami administracji publicznej w walce z przestępczością”, choć sytuacji tej można tutaj w pewien sposób zaradzić dzięki otwarciu na inne służby publiczne (art. 7 ust. 6).

4.7.3.3 Ogólnie rzecz ujmując, poprzez uznanie centralnej roli unii celnej i administracji krajowych, stanowiących jej organy wykonawcze, w regulowaniu handlu światowego, Komisja mogła stwierdzić, że rola ta może przypadać wyłącznie władzy publicznej.

4.7.3.4 W śródkresowym raporcie oceniającym program Cła 2007 zwrócono uwagę na to, jak poważny problem stanowi brak znajomości języków, który ogranicza działania służb celnych w zakresie współpracy ponadgranicznej. EKES uważa, problem ten nie został wystarczająco uwzględniony w programie 2013, który zakłada, że odpowiedzialność za tę kwestię spoczywa na państwach uczestniczących, choć powinna ona być sprawą Europy.

⁽⁹⁾ Komunikat Komisji w sprawie programów wspólnotowych Fiscalis 2013 i Customs 2013, COM(2005) końcowy z 6.4.2005.

⁽¹⁰⁾ COM(2005) 608 końcowy.

4.7.3.5 Biorąc pod uwagę istnienie gospodarki globalnej Komisja mogła wspomnieć o działaniach szkoleniowych na rzecz dla krajów trzecich i zwrócić uwagę na prewencję i kształcenie administracji w pewnych państwach, o których wiadomo, że mają udział w działalności przestępczej (w szczególności w podrabianiu), tak by kraje te dostrzegły w jakim stopniu sytuacja ta szkodzi ich gospodarkom i poznały metody kontrolowania tego zjawiska na ich obszarze.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 Art. 3: Uczestnicy programu (adresaci)

5.1.1 Wniosek Komisji zakłada działania tak na starych, jak i na nowych granicach Unii oraz na granicach z krajami wchodzącymi w zakres europejskiej polityki sąsiedztwa. Mowa jest też o ściślejszej współpracy z krajami trzecimi. Będą one mogły być włączane do niektórych działań, na pewnych warunkach. Punkt ten wydaje się Komitetowi bardzo istotny; chodzi tu o jak najszybsze przestrzeganie zasady równoprawnego traktowania po ewentualnym przystąpieniu tych krajów do Unii. Jednakże warunki, na jakich mogą one korzystać z pomocy w ramach programu Cła 2013 nie są w tekście określone.

5.2 Art. 5 ust. 1 lit. i: Poprawa współpracy

5.2.1 Komisja zaleca — słusznie — „poprawę współpracy między administracjami celnymi Wspólnoty i państw trzecich”. Być może należało wymienić wśród organizacji międzynarodowych mogących uczestniczyć w programie (art. 14) Światową Organizację Ceł (WCO).

5.3 Art. 3, 10, 14, 19, motyw 6

5.3.1 Artykuły te określają podmioty, dzięki którym program będzie funkcjonował jako przedłużenie działań już podjętych, ze szczególnym uwzględnieniem Komisji, Komitetu ds. programu Cła 2013 i organów krajowych. Rodzaj ich wkładu w program i stosunków pomiędzy nimi nie jest w tekście określony. Wnosząc własne doświadczenie, niektóre z tych podmiotów pozostają „dłużnikami”. Kraje biorące udział nie są traktowane jednakowo. Przedstawiciele organizacji międzynarodowych, administracji krajów trzecich, podmiotów gospodarczych oraz ich organizacji (art. 14) mogą uczestniczyć w programie, ale tylko państwa członkowskie tworzą „grupy projektowe (...) oraz grupy sterujące realizujące działania o charakterze koordynacyjnym” (art. 10).

5.3.2 W związku z brakiem precyzji w tekstach, decyzje podejmuje Komisja. Stosując zmodernizowany kodeks celny, zadecyduje ona o warunkach koniecznych do uzyskania statusu upoważnionego podmiotu gospodarczego, na mocy art. 194 może ona zmienić samodzielnie normy interoperacyjności systemów celnych i sama określić przypadki, w których zwróci

się do państw członkowskich o zmianę ich decyzji. Decyduje ona również, jakie służby publiczne i prywatne uczestniczą w programie Cła 2013 i korzystają, odpłatnie lub nie, z baz danych oraz jakie są warunki, by móc otrzymać pomoc w ramach programu (kraje uczestniczące).

5.3.3 Świadomy konieczności skutecznego pilotowania tego rodzaju przedsięwzięcia Komitet zastanawia się nad możliwościami kontroli obywatelskiej nad tym całościowym systemem i postuluje, by uczyniono wszystko, aby cała sieć nie trafiła w ręce super-techników mogących uczynić z niej twór, nad którym obywatele i ich przedstawiciele nie będą mieli żadnej kontroli. Uważa on też, iż rozdzielenie zadań w zakresie obsługi celnej na organizmy niezależne lub prywatne, takie jak agencje lub podwykonawcy, niosłoby dodatkowe ryzyko.

5.4 Art. 17: Budżet

5.4.1 Realizacja programu należy w pierwszej kolejności do krajów uczestniczących (motyw 11). Łączna kwota z budżetu wspólnotowego wynosi 323,8 mln euro (uzasadnienie, pkt 4 i art. 16 ust. 1), jednak — jak wskazano wyżej — będzie to przedstawiało w teorii tylko 2 miliony euro rocznie na każde państwo członkowskie na przestrzeni 6 lat. Państwa członkowskie zarządzające personelem i infrastrukturą poniosą największe koszty ostatecznej realizacji całościowego europejskiego systemu celnego, biorąc pod uwagę łączne nakłady sektora publicznego i prywatnego.

5.4.2 Komitet zwraca uwagę, że we wniosku nie określa się praktycznego podziału przyznaných sum, podczas gdy w ocenie wpływu (*Impact Assessment* ⁽¹⁾) była mowa o sumach: 259,6 mln euro na informatykę i zaledwie 57,4 mln euro na działania dotyczące zasobów ludzkich.

5.5 Art. 8 oraz art. 12 ust. 1 lit. d): Szkolenia

5.5.1 Zdaniem EKES-u pracownicy przedsiębiorstw (podmiotów gospodarczych) oraz organów celnych w państwach członkowskich staną wobec przyspieszenia już rozpoczętych reform i — pomimo szkoleń, w których będą uczestniczyć — niektórzy z nich, w tym także urzędnicy, powinni mieć możliwość skorzystania z specjalnych niemalże instrumentów socjalnych w przypadku nieprzystosowania do restrukturyzacji i to w okresie przejściowym uwzględniającym historyczny kontekst programu (opuszczenie rynku pracy przez pokolenie wyżu demograficznego).

5.5.2 Ponadto, mając na uwadze komplementarność, o której wspominał już wcześniej EKES, we wniosku mówi się o „rozważeniu możliwości opracowywania działań w zakresie szkoleń we współpracy z innymi służbami publicznymi” (art. 12 ust. 1 lit. d)). Byłoby wskazane, by Komisja określiła, o jakie służby chodzi i do jakich odbiorców programu służby te należą.

⁽¹⁾ Komisyjny dokument roboczy *Customs 2013 — Impact Assessment (Cła 2013 — ocena wpływu)*, str. 30 — dokument Komisji SEC(2006) 570.

5.6 Art. 13: Działania monitoringowe

5.6.1 Biorąc pod uwagę fakt, iż znajomość partnerów w dziedzinie stosunków transgranicznych pozwala na uzyskanie większego zaufania i większej skuteczności, zdaniem Komitetu we wspólnych wizytach powinni uczestniczyć celnicy, a nie tylko organy celne — tak, jak miało to miejsce w programie Mattheus.

6. Zalecenia Komitetu

6.1 W roku 2005 w komunikacie Komisji Europejskiej zapowiadającym program Cła 2013 zakładano, że przyszły program powinien „umożliwić współfinansowanie z programów pierwszo- lub trzeciofilarowych”, gdyż niemożliwe jest ograniczenie działań w tym zakresie do jednego filaru. Tak się jednak nie stało w programie Cła 2013. Wydaje się to sprzeczne z zadaniem walki z przemytem, należącym częściowo do organów celnych, oraz z zagadnieniem bezpieczeństwa osób i obszaru należącym do zakresu „wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne”. Komitet apeluje, by została rozważona możliwość finansowania opartego także na trzecim filarze, tak aby ułatwić współdziałanie służb odpowiedzialnych za walkę z oszustwami i uniknąć podwójnych kosztów.

6.2 EKES uważa za konieczne rozważenie, w jaki sposób powinny zmienić się pojęcia prawne w zakresie cel — jeśli prawo powszechne nie wystarcza — wraz z pojawieniem się nowych systemów celnych. Chodzi tu szczególnie o pojęcie oszustwa informatycznego, piractwa oraz kar. Unia będzie posiadała jeden rynek, interoperacyjną sieć celną, organa administracyjne funkcjonujące jak jedność, wspólne określenia na wykroczenia, ale różne kary, co spowodowałoby zmiany w przepływie towarów, a co za tym idzie, nierówne traktowanie, uzależnione od punktu przekroczenia granicy obszaru celnego;

byłoby to sprzeczne z celem realizowanym przez cały zakładany system.

6.3 Zastąpienie programu Mattheus wizytami roboczymi oznacza porzucenie zasady „wymienności” funkcjonariuszy na obszarze Europy, która leżała u podstaw tego wcześniejszego programu. Obecnie mobilność uzyskiwana jest dzięki sieci, jednak wizyty robocze nie powinny według Komitetu być krótsze niż dotychczasowe wymiany i winni w nich szerzej uczestniczyć wszyscy celnicy dla lepszej znajomości osób i metod.

6.4 Zdaniem EKES-u należy zastanowić się, w jaki sposób program może przyczynić się do stworzenia — w okresie przejściowym 2008–2013 — środków pomocy dla pracowników dotkniętych restrukturyzacją spowodowaną wdrożeniem ostatecznie z informatyzowanego systemu celnego w państwach członkowskich i to, w razie potrzeby, w formie specjalnych niemalże instrumentów socjalnych.

6.5 Komitet wnosi o wyjaśnienie obywatelom następujących elementów programu Cła 2013:

- a) zakres działania służb celnych oraz uściślenie co do tego, jakie służby publiczne mogą mieć dostęp do danych handlowych i innych danych — bezpłatnie lub odpłatnie,
- b) miejsce tych służb w stosunku do innych systemów celnych na świecie (z uwzględnieniem zagadnień bezpieczeństwa),
- c) zakres współpracy (jakościowy i ilościowy), której oczekuje się od ewentualnych kandydatów do UE, od krajów sąsiadujących i od krajów trzecich oraz nakłady finansowe, jakie zostaną na nią przeznaczone,
- d) rodzaj organizacji międzynarodowych, które mogą uczestniczyć w działaniach w ramach programu i rola, jaką powinny odgrywać.

Bruksela, 26 października 2006 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS