

# Dziennik Urzędowy C 325

## 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>	
	<b>Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny</b>	
	<b>431. sesja plenarna w dniach 13-14 grudnia 2006 r.</b>	
2006/C 325/01	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie xxx/2006 dotyczące produktów leczniczych stosowanych w pediatrii, zmieniającego rozporządzenie (EWG) nr 1768/92, dyrektywę 2001/20/WE, dyrektywę 2001/83/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 726/2004 COM(2006) 640 wersja ostateczna — 2006/0207 (COD) .....	1
2006/C 325/02	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę Rady 2002/38/WE w odniesieniu do okresu stosowania systemu podatku od wartości dodanej stosowanego do usług nadawczych radiowych i telewizyjnych oraz niektórych usług świadczonych drogą elektroniczną COM (2006) 739 wersja ostateczna .....	2
2006/C 325/03	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie powiązań między UE a administracją krajową i stosowanych przez nie praktyk .....	3
2006/C 325/04	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji „Odnowiona polityka turystyczna UE: ku silniejszemu partnerstwu na rzecz turystyki europejskiej” COM(2006) 134 wersja ostateczna .....	11
2006/C 325/05	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Uwolnić i wzmocnić potencjał Europy w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji” .....	16



Cena:  
18 EUR

(Ciąg dalszy na następnej stronie)

2006/C 325/06	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie identyfikacji urządzeń do sterowania i kontroli, urządzeń ostrzegawczych oraz wskaźników pojazdów silnikowych dwu- i trzykołowych (wersja skodyfikowana) COM(2006) 556 wersja ostateczna — 2006/0175 (COD) .....	28
2006/C 325/07	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „W kierunku zrównoważonego europejskiego sektora wina” COM(2006) 319 wersja ostateczna .....	29
2006/C 325/08	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) COM(2006) 237 wersja ostateczna — 2006/0082 (CNS) .....	35
2006/C 325/09	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr .../... w sprawie oświadczeń żywieniowych i oświadczeń zdrowotnych dotyczących żywności COM(2006) 607 wersja ostateczna — 2006/0195 COD .....	37
2006/C 325/10	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie WE nr .../... w sprawie dodawania do żywności witamin i składników mineralnych oraz niektórych innych substancji COM(2006) 606 wersja ostateczna — 2006/0193 (COD) .....	40
2006/C 325/11	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenia (EWG) nr 404/93, (WE) nr 1782/2003 oraz (WE) nr 247/2006 dotyczące sektora bananów COM(2006) 489 wersja ostateczna — 2006/0173 (CNS) .....	41
2006/C 325/12	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (EWG) nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek oraz do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie oraz rozporządzenie (EWG) nr 574/72 w sprawie wykonywania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 COM(2005) 676 wersja ostateczna — 2005/0258 (COD) .....	43
2006/C 325/13	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Działalność wolontariacka: jej rola w społeczeństwie europejskim i jej oddziaływanie” .....	46
2006/C 325/14	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Realizacja partnerstwa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia: uczynienie Europy liderem w zakresie odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw” COM(2006) 136 wersja ostateczna .....	53
2006/C 325/15	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Dzieci jako pośrednie ofiary przemocy domowej” .....	60
2006/C 325/16	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji „W kierunku strategii UE na rzecz praw dziecka” COM(2006) 367 wersja ostateczna .....	65
2006/C 325/17	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 2201/2003 w odniesieniu do jurysdykcji i wprowadzającego zasady dotyczące prawa właściwego w sprawach małżeńskich COM(2006) 399 wersja ostateczna .....	71



2006/C 325/18	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy bezpieczeństwa łańcucha dostaw COM(2006) 79 wersja ostateczna — 2006/0025 (COD) .....	73
2006/C 325/19	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów: Plan działania na rzecz administracji elektronicznej w ramach inicjatywy i2010: przyspieszenie wprowadzania elektronicznych usług administracji publicznej w Europie z korzyścią dla wszystkich COM(2006) 173 końcowy .....	78
2006/C 325/20	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2006/.../WE ustanawiającą wymagania techniczne dla statków żeglugi śródlądowej COM(2006) 646 wersja ostateczna — 2006/0210 (COD) .....	82
2006/C 325/21	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3922/91 w sprawie harmonizacji wymagań technicznych i procedur administracyjnych w dziedzinie lotnictwa cywilnego COM(2006) 645 wersja ostateczna — 2006/0209 (COD) .....	83

## II

(Akty przygotowawcze)

## EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

### 431. SESJA PLENARNA W DNIACH 13-14 GRUDNIA 2006 R.

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie xxx/2006 dotyczące produktów leczniczych stosowanych w pediatrii, zmieniającego rozporządzenie (EWG) nr 1768/92, dyrektywę 2001/20/WE, dyrektywę 2001/83/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 726/2004**

COM(2006) 640 wersja ostateczna — 2006/0207 (COD)

(2006/C 325/01)

Dnia 9 listopada 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 431. sesji plenarnej w dniach 13-14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z dnia 13 grudnia 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Renate HEINISCH na sprawozdawcę generalnego oraz przyjął 125 głosami — 1 osoba wstrzymała się od głosu — następującą opinię:

#### 1. Wnioski

1.1 Przyjęta 17 lipca 2006 r. decyzja Rady 2006/512/WE, zmieniająca decyzję Rady 1999/468/WE, opiera się na art. 202 traktatu. Decyzją 2006/512/WE wprowadzono nowy sposób wykonywania uprawnień wykonawczych, tj. procedurę regulacyjną połączoną z kontrolą.

1.2 Wszystkie zależne akty prawne, które po wejściu w życie decyzji 2006/512/WE, dotyczącej procedury komitetowej, odsyłają do procedury regulacyjnej przyjętego w drodze procedury współdecydowania zgodnie z art. 251 traktatu, ale jeszcze nie ogłoszonego aktu podstawowego, muszą zatem zostać zmienione. Rozporządzenie xxx/2006 dotyczące produktów leczniczych stosowanych w pediatrii zostało wprawdzie formalnie przyjęte 23 października 2006 r., ale nie zostało jeszcze opublikowane w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich, a zatem nie weszło jeszcze w życie.

1.3 Omawiany wniosek Komisji zmienia rozporządzenie xxx/2006 dotyczące produktów leczniczych stosowanych w pediatrii w tym sensie, że obie kompetencje wykonawcze, a mianowicie art. 20 ust. 2 i art. 49 ust. 3, mogą zostać przyjęte w ramach nowej procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą, z uwagi na to, że wiąże się z tym dodanie do rozporządzenia elementów innych niż istotne:

- w art. 20 ust. 2, w celu dokładniejszego zdefiniowania podstawy przyznania odroczenia,
- w art. 49 ust. 3, w odniesieniu do kwot maksymalnych i sposobów ściągania kar finansowych.

#### 2. Zalecenie

2.1 Omawiany wniosek Komisji w pełni odpowiada procedurze, zgodnie z którą przekazywane są Komisji kompetencje wykonawcze, i jej regułom. EKES bez zastrzeżeń zgadza się z wnioskiem Komisji.

Bruksela, 13 grudnia 2006 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitris DIMITRIADIS

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę Rady 2002/38/WE w odniesieniu do okresu stosowania systemu podatku od wartości dodanej stosowanego do usług nadawczych radiowych i telewizyjnych oraz niektórych usług świadczonych drogą elektroniczną**

COM (2006) 739 wersja ostateczna

(2006/C 325/02)

Dnia 30 listopada 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 262 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. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 431. sesji plenarnej w dniach 13 — 14 grudnia 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Umberto BURANIEGO na sprawozdawcę generalnego oraz przyjął 102 głosami, 4 osoby wstrzymały się od głosu, następującą opinię:

## 1. Wprowadzenie

1.1 Dnia 7 maja 2002 r. Rada przyjęła dyrektywę 2002/38/WE zmieniającą „podstawową” dyrektywę 77/388/WE ustanawiającą system podatku od wartości dodanej. Zmiana dotyczy podatku VAT stosowanego do usług nadawczych radiowych i telewizyjnych oraz niektórych usług świadczonych drogą elektroniczną; zawiera szereg przepisów, które wygasły z dniem 30 czerwca 2006 r., o ile ich stosowanie nie zostałoby przedłużone.

1.2 Przyjmując wspomnianą dyrektywę Rada przewidziała, że przepisy dotyczące miejsca świadczenia usług, jak również dotyczące ułatwień dla przedsiębiorstw spoza UE, zostaną poddane przeglądowi przed upływem trzech lat, czyli przed wygaśnięciem dyrektywy. Dnia 25 maja 2006 r. Komisja przedstawiła sprawozdanie stwierdzające zasadność przyjętych środków i proponujące przedłużenie okresu ich obowiązywania do 31 grudnia 2008 r. Jednak Rada postanowiła, że ich obowiązywanie zostanie przedłużone na okres krótszy, do 31 grudnia 2006 r.

1.3 Komisja zwraca uwagę, że wygaśnięcie środków będących przedmiotem dyrektywy miałyby „niepożądane konsekwencje”,

a ten eufemizm oznacza, że przy braku nowych propozycji w dziedzinie tej powstałaby luka prawna. Z drugiej strony, Komisja stwierdza, że powolny przebieg procedur legislacyjnych w dziedzinie podatków nie pozwoli na przygotowanie nowych, zastępczych środków przed końcem 2006 r.; ponownie proponuje zatem przedłużyć okres obowiązywania dyrektywy do 31 grudnia 2008 r.

## 2. Opinia Komitetu

2.1 Komitet przyjmuje do wiadomości uzasadnienie przedstawione przez Komisję i uważa, że w tej chwili nie ma potrzeby zagłębiać się w meritum przepisów zawartych w dyrektywie: ze względu na pilną potrzebę uregulowań prawnych w tej dziedzinie i wierząc w zasadność stwierdzeń Komisji odnośnie do ich dobrego funkcjonowania, EKES może tylko **poprzec** wniosek o przedłużenie. Poza tym, biorąc pod uwagę powolny przebieg procedur legislacyjnych w dziedzinie podatków, uważa, że okres dwóch lat, to znaczy do 31 grudnia 2008 r., jest zaledwie wystarczający, jeżeli nie wręcz zbyt krótki, na przygotowanie nowych propozycji w tej dziedzinie.

Bruksela, 13 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie powiązań między UE a administracją krajową i stosowanych przez nie praktyk

(2006/C 325/03)

Dnia 19 stycznia 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię w sprawie powiązań między UE a administracją krajową i stosowanych przez nie praktyk

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 14 listopada 2006 r. Sprawozdawcą był Joost van IERSEL.

Na 431. sesji plenarnej w dniach 13-14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z 14 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 102 do 5 — 48 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

### 1. Streszczenie

1.1 Rada Ministrów ma decydujące znaczenie w procesie decyzyjnym UE. Niemniej jednak koordynacja i podejmowanie decyzji na poziomie krajowym nigdy nie zostały wnikliwie omówione na szczeblu UE. Unia Europejska jako jedyna dzieli się suwerennością. W związku z tym wymaga ona przejrzystego wieloszczeblowego sprawowania rządów w szerokim zakresie dziedzin. Komitet uważa, że dobrze określone i skuteczne krajowe procedury polityczno-administracyjne w państwach członkowskich są — wraz z lepszym stanowieniem, wdrażaniem i egzekwowaniem prawa — integralną częścią dobrego sprawowania rządów w UE. Procedury te zwiększą również przejrzystość oraz wyjaśnią wpływ prawa i kierunków polityki UE na ogół społeczeństwa. Analiza praktyk krajowych ukazuje znaczne różnice między państwami członkowskimi w zakresie polityczno-administracyjnego zarządzania sprawami UE. Tę analizę rodzaju powinna pobudzić do dyskusji na temat rządowych — politycznych i administracyjnych — procedur dotyczących UE. Można podkreślić najbardziej interesujące i zarazem najlepsze wzorce. Otwarta debata w całej Europie na temat tego, jak najlepiej radzić sobie ze sprawami europejskimi na szczeblu krajowym, będzie również korzystna dla debaty o lepszym stanowieniu, wdrażaniu i egzekwowaniu prawa. Komitet opowiada się za ciągłym analizowaniem krajowych praktyk i procedur administracyjnych.

### 2. Wprowadzenie

2.1 W 2005 r. Komitet przyjął opinię w sprawie lepszego stanowienia prawa wraz z opinią na temat jego wdrażania i egzekwowania. Obie opinie opierały się na zasadzie, że w państwie prawa dobre prawo to prawo egzekwowalne i egzekwowane<sup>(1)</sup>. Prawo UE musi powstać w trakcie przejrzystego, demokratycznego i zrozumiałego procesu, który leży u podstaw legitymacji UE. Wewnętrzne praktyki rządów są również jego częścią.

2.2 Daje się zauważyć godny ubolewania fakt, że po wielu latach europejskiej integracji w niektórych państwach członkowskich prawo i polityka UE nie zostały jeszcze wystarczająco zintegrowane jako polityczno-administracyjna płaszczyzna krajowego procesu kształtowania polityki w tych obszarach, w których zobowiązały się one do wspólnych kierunków polityki i

do wprowadzania w życie wyników wspólnego podejmowania decyzji.

2.3 W procesie stanowienia prawa kluczowe znaczenie mają jego transpozycja i wdrażanie w państwach członkowskich. Oznacza to, że sposób zarządzania tymi procesami przez państwa członkowskie ma również fundamentalne znaczenie: im lepsza organizacja, tym lepszy końcowy wynik dla UE, dla samych państw członkowskich i całego społeczeństwa.

2.4 Skuteczne i przejrzyste podejście do spraw UE na szczeblu krajowym jest niezbędne, gdyż 25 państw członkowskich, z których każde różni się pod względem kultury administracyjnej, tradycji i sposobu zarządzania procesem, musi przestrzegać tego samego wspólnotowego dorobku prawnego, obejmującego podobne wymogi w zakresie stanowienia, transpozycji, wdrażania i egzekwowania prawa UE.

2.5 Na szczeblu UE nigdy nie poddano pod wnikliwą dyskusję krajowej koordynacji i krajowego kształtowania polityki, częściowo ze względu na pomocniczość, a częściowo ze względu na brak prawdziwego zainteresowania ze strony organów decyzyjnych w Brukseli i w innych stolicach. Należy zauważyć, że dotychczas świat akademicki — poza paroma wyjątkami — również nie zwracał zbyt dużej uwagi na te aspekty. Jest jednak jasne, że sposób organizacji i funkcjonowania koordynacji oraz kształtowania polityki na szczeblu krajowym może mieć znaczny wpływ na podejmowanie decyzji w Brukseli, a następnie na transpozycję i wdrożenie prawa UE. W związku z tym organizacja koordynacji i kształtowania polityki na szczeblu krajowym musi być również brana pod uwagę przy omawianiu lepszego stanowienia i wdrażania prawa.

2.6 Nie jest to bynajmniej kwestia czysto techniczna. Ma ona charakter polityczny, gdyż pożądana jest dyskusja na temat ulepszenia organizacji i wewnętrznych procedur w państwach członkowskich oraz na temat ewentualnego przededefiniowania wzajemnych zobowiązań między państwami członkowskimi a Komisją. Równocześnie potrzebna jest także przejrzystość i zrozumiałość tych procesów w państwach członkowskich w celu udoskonalenia komunikacji między UE a społeczeństwem oraz wyeliminowania dezorientacji i podejrzeń ze strony obywateli.

<sup>(1)</sup> DzU C 24 z 31.1.06

2.7 Z oczywistych przyczyn Komisja bardzo niechętnie omawia procedury krajowe. Niemniej jednak w 2001 r. słusznie stwierdziła (2): „Nadszedł czas uznać, że Unia przeszła od procesu dyplomatycznego do procesu demokratycznego, a kierunki jej polityki wywierają głęboki wpływ na społeczeństwa poszczególnych krajów i życie codzienne. Rada musi rozwinąć swą zdolność koordynowania wszystkich aspektów polityki UE, zarówno w swoich strukturach, jak i w państwach członkowskich”.

2.8 Co się tyczy „transpozycji” prawa UE, zalecenie Komisji z 2004 r. wysuwa praktyczne propozycje dotyczące bezpośrednio państw członkowskich, w celu wspierania prawidłowego wdrażania i egzekwowania przyjętego prawa UE (3). Kilka z tych propozycji może być również bardzo przydatnych dla ulepszenia krajowych mechanizmów w dziedzinie koordynacji i kształtowania polityki w trakcie opracowywania prawa UE i realizacji uzgodnionych celów politycznych.

2.9 Nie ulega wątpliwości, że potrzeba usprawnienia krajowych procedur polityczno-administracyjnych w państwach członkowskich stała się bardziej nagląca od czasu:

- wprowadzenia tabel ewaluacji na temat wdrażania prawa UE,
- zaangażowania UE w coraz większą liczbę obszarów,
- negocjacji w sprawie traktatu konstytucyjnego,
- rozszerzenia Unii oraz perspektywy przyłączenia się nowych krajów.

Wciąż jednak pozostaje wiele do zrobienia.

### 3. Kontekst ogólny

3.1 UE nie jest państwem ani nie zmierza do przyjęcia formy państwowej. Komisja to centrum, które posiada prawo do inicjatywy w dobrze zdefiniowanych obszarach. Do Rady należy podejmowanie decyzji w zakresie prawodawstwa i budżetu, a PE, jako współprawodawca, i Trybunał Sprawiedliwości, jako podmiot stojący na straży prawa wspólnotowego, często wywierają na nie wpływ. Nie ma zdecydowanego przywództwa. UE to raczej bardzo złożona struktura wzajemnych zależności między wieloma podmiotami. Jako jedyna stworzyła ona sieć krajowych i federalnych zobowiązań.

3.2 Jako jedyna UE dzieli się również swą władzą. W związku z tym wymaga ona przejrzystego wieloszczeblowego sprawowania rządów w szerokim zakresie obszarów, lecz znaczenie tego faktu dla zarządzania i administracji jej częściami składowymi nie jest bynajmniej jasne (4). Dotyczy to spraw leżących w zakresie wspólnej odpowiedzialności państw członkowskich i „Brukseli”, ale także niezależnych zobowiązań samych państw członkowskich, takich jak realizacja strategii lizbońskiej.

(2) Biała księga w sprawie sprawowania rządów w Europie, COM(2001) 428 wersja ostateczna

(3) Zalecenie Komisji z 12 lipca 2004 r. w sprawie transpozycji dyrektywy dotyczących rynku wewnętrznego do prawa krajowego (2005/309/WE)

(4) *Coordinating European Union Affairs: How do different actors manage multi-level complexity?* („Koordynacja spraw Unii Europejskiej: w jaki sposób różne podmioty radzą sobie z wieloszczeblową złożonością?”), Adriaan Schout i Andrew Jordan, 29 maja 2006 r. Opracowanie analizuje praktykę koordynacji wewnątrz Komisji, w Niemczech, Wielkiej Brytanii i w Holandii. Wskazuje na obszerną literaturę na temat aspektów sektorowych tego ogólnego zagadnienia, która pokazuje równocześnie, że wciąż brakuje ogólnej analizy praktyki w 25 państwach członkowskich.

3.3 W czasie ostatnich dziesięcioleci UE angażowała się w coraz większą liczbę obszarów. Jest to dynamiczny proces, w którym uczestniczą stolice poszczególnych krajów, a także w coraz większym stopniu jednostki regionalne, podmioty społeczno-gospodarcze oraz społeczeństwo obywatelskie. W niedawnym czasie zaczęto wprowadzać w życie zagadnienia z zakresu „trzeciego filaru”, tzn. sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Niemniej dotychczas Komisja nie mogła w tych obszarach wszczynać postępowań o naruszenie przepisów przeciwko państwom członkowskim w celu zaradzenia niedociągnięciom w zakresie wdrażania prawa na szczeblu krajowym (5).

3.4 Niezależnie od częstokroć bezpośrednich konsekwencji prawa UE i podejmowania decyzji przez UE dla poszczególnych obywateli, przedsiębiorstw i organizacji, w wielu państwach członkowskich jest ona nadal postrzegana przede wszystkim jako organ międzynarodowy znajdujący się poza krajową organizacją państwa, a w niektórych państwach członkowskich — nawet jako polityka czysto zagraniczna. Powoduje to najczęściej konsternację i dystans, który przynosi efekt przeciwny do zamierzonego. Problemy napotymane przez UE w otoczeniu polityczno-administracyjnym państw członkowskich są w dużej mierze spowodowane tym sposobem myślenia.

3.4.1 W otoczeniu politycznym pierwszorzędną wagę ma pozycja i rola parlamentów krajowych. Nadal często istnieje rozdział między stopniem ich poinformowania i zaangażowania a procesem podejmowania decyzji na szczeblu UE. Zwiększa to również dystans między UE a społeczeństwem.

3.4.2 Drugim elementem w tym kontekście jest różnica poglądów i zobowiązań wśród polityków, administracji krajowych i zaangażowanych podmiotów prywatnych.

3.4.3 Po trzecie, w sytuacji gdy brakuje przejrzystości w podejmowaniu decyzji, zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim, mogą powstać niejasności co do sposobu i decydującego momentu definiowania i negocjowania krajowych punktów widzenia. Za przykład niech posłużą istniejące w różnych ministerstwach sekcje europejskie, które — pomimo że zajmują się tematami merytorycznymi, a nie jedynie koordynacją — są mniej więcej oddzielone od sekcji odpowiedzialnych za obszary polityki krajowej. Może to negatywnie wpłynąć na wrażliwość i uwagę sekcji odpowiedzialnych za obszary polityki krajowej w odniesieniu do aspektów europejskich. Porównywalne problemy z koordynacją występują między stałymi komisjami w parlamentach krajowych.

3.4.4 Po czwarte, decyzje dotyczące „Europy” są podejmowane na szczeblu krajowym zbyt często w oderwaniu od dyrekcji wykonawczych czy agencji, a także w zbyt dużym oddaleniu od jednostek lokalnych i regionalnych.

(5) Por. nieformalne posiedzenie ministerialne dotyczące sprawiedliwości i spraw wewnętrznych na temat „Ulepszenie procesu podejmowania decyzji w dziedzinie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych”, Tampere, 20–22 września 2006 r.

3.5 Istnieją dowody na to, że państwa członkowskie dosyć niechętnie przyjmują procedury polityczno-administracyjne. Jeżeli procedury te nie będą dostosowywane do rosnącej złożoności i wagi UE, może dojść do stałych konfliktów na różnych szczeblach podejmowania decyzji.

3.6 Zazwyczaj chodzi o konkretne interesy polityczne, tradycje i retorykę specyficzną dla danego kraju czy partii politycznej; mają one tendencję do stwarzania sztucznej przepaści między decyzjami podejmowanymi w Brukseli a postrzeganiem krajowych interesów i procedur.

3.7 Ten rozwój wydarzeń jest głównym źródłem dziwnego paradoksu polegającego na tym, że z jednej strony rządy zgadzają się w Brukseli co do celów politycznych i prawodawstwa, a z drugiej strony często odrzucają je, jak tylko są one omawiane w krajowym otoczeniu politycznym.

3.8 Rozziew ten może się okazać bardzo dezorientujący dla zainteresowanych stron i ogółu społeczeństwa. Przyczynia się on z pewnością do poważnego kryzysu legitymacji UE, gdyż istnieje bezpośredni związek między jakością i niezawodnością zarządzania celami polityki UE na szczeblu krajowym a opinią publiczną i oczekiwaniami.

3.8.1 W tym kontekście EKES zwraca jednak uwagę także na fakt, iż przyczyn ewentualnego kryzysu legitymacji UE nie należy doszukiwać się w pierwszym rzędzie w problemach w zakresie komunikacji. Zasadnicze działania zmierzające do odzyskania zaufania obywateli do UE tak jak dotychczas muszą polegać na rozwiązywaniu naglących problemów, z jakimi boryka się Wspólnota.

3.9 W związku z tym trzeba przyznać, że wiele organizacji skupiających partnerów społecznych i ogół społeczeństwa obywatelskiego cechuje mniej więcej podobna dychotomia między zajmowaniem się sprawami „Brukseli” a sprawami krajowymi.

3.10 Reputacja UE może zostać nadszarpnięta, gdyż krytycy z poszczególnych krajów koncentrują się głównie na „Brukseli” i Komisji, a rzadko na samych państwach członkowskich, które są głównymi podmiotami procesu integracji.

3.11 Krajowe lobby zazwyczaj postępują podobnie, jeżeli chodzi o transpozycję i wdrażanie prawa. Czasami ich podejście jest wynikiem możliwości wykonywania krajowych uprawnień uznaniowych, powstałych w wyniku krytycznych kompromisów zawartych w Radzie. Kiedy indziej lobby wykorzystują po prostu nieuważnione możliwości stworzone przez krajowych prawodawców, które prowadzą do „pozlacania” (*gold-plating*) i „wybierania co lepszych kąsków” (*cherry-picking*).

3.12 Krajowemu ukierunkowaniu spraw europejskich może sprzyjać również tendencja do wykorzystywania łagodniejszych instrumentów, takich jak metoda otwartej koordynacji, zamiast restrykcyjnych instrumentów prawnych. Im więcej jest miejsca na interpretację krajową, tym większe są różnice między krajami.

#### 4. Koordynacja na szczeblu krajowym

4.1 Wydaje się, że do niedawna w wielu państwach członkowskich kwestią usprawnienia procesów i procedur na szczeblu krajowym zajmowano się przede wszystkim poprzez spontaniczne zmiany wewnątrz i pomiędzy ministerstwami, bez poszukiwania uporządkowanego podejścia. Wszystkie państwa członkowskie opracowują mniej więcej uporządkowaną procedurę koordynacji (i przewidują odpowiadające jej organy), lecz w wielu wypadkach obejmuje ona jedynie końcowy etap podejmowania decyzji na szczeblu krajowym. Etapy poprzedzające są zazwyczaj zorganizowane bardziej chaotycznie.

4.2 Obraz ten odzwierciedla złożony model współpracy międzyrządowej zamiast bardziej dynamicznego procesu stanowienia prawa UE wraz jego skomplikowanymi negocjacjami politycznymi. W rzeczywistości integracja europejska stworzyła bardzo szerokie i intensywne kontakty z niezliczonymi powiązaniem między tymi wszystkimi podmiotami w sektorze prywatnym i publicznym, które są zaangażowane w negocjacje i procedury w dziedzinie stanowienia prawa i administracji w Europie. Istnieje wiele wzajemnych powiązań w zakresie opracowywania europejskiego prawodawstwa, w tym konsultacje z ekspertami i zainteresowanymi stronami, w zakresie negocjowania nowego prawodawstwa, transpozycji, wdrażania i egzekwowania zatwierdzonego prawodawstwa, kontroli sposobu zastosowania europejskiego prawodawstwa przez krajowe organy wymiaru sprawiedliwości i Europejski Trybunał Sprawiedliwości i wreszcie w zakresie omawiania doświadczeń krajowych dotyczących europejskiego prawodawstwa z europejskim prawodawcą. Procesy te wymagają również dużego profesjonalizmu w ogólnej organizacji administracji krajowych.

4.3 Potrzeba zarówno odpowiedniego zarządzania i koordynacji na szczeblu krajowym, jak i skutecznego tworzenia sieci kontaktów międzynarodowych staje się coraz większa, gdyż cele polityki i podejmowanie decyzji w ramach UE wiążą się ściśle z celami polityki krajowej. Ilustruje to przykład strategii lizbońskiej, która została określona na szczeblu UE, lecz w praktyce podejmowanie decyzji przez UE dotyczy tylko niewielkiej jej części. Odpowiedzialność za główne aspekty spoczywa na państwach członkowskich. Jednakże wynik końcowy jest wątpliwy w sytuacji, gdy ze względu na brak istotnych procedur współdziałania między UE a obszarami polityki krajowej, państwa członkowskie nie realizują uzgodnionych celów lub też realizują je tylko częściowo.

4.4 Intensyfikację europejskiej integracji, dla której wyrażono aprobatę na kolejnych szczytach UE i na licznych posiedzeniach Rady w ścisłej współpracy z Komisją Europejską, powinna odzwierciedlać organizacja polityczno-administracyjna w państwach członkowskich. Niemniej w tym względzie istnieją znaczne różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi<sup>(6)</sup>. W wyniku rozwoju historycznego w każdym kraju różnice dotyczą prawie wszystkich aspektów życia politycznego i rządowego.

<sup>(6)</sup> *De Omzetting van Europese richtlijnen: Instrumenten, technieken en processen in zes lidstaten vergeleken* („Transpozycja europejskich dyrektyw: badanie porównawcze instrumentów, technik i procesów w sześciu państwach członkowskich”), prof. dr B. Steunenberg i prof. dr W. Voermans, Uniwersytet w Leyden, Holandia, 2006 r. Oprócz dogłębnej analizy i zaleceń dotyczących sytuacji holenderskiej, badanie porównawcze obejmuje Danię, Francję, Niemcy, Włochy, Hiszpanię i Wielką Brytanię.



4.5 Między innymi wiążą się one z procedurami i podstawowymi koncepcjami rządu, hierarchią między ministerstwami, jakością ministerstw i systemami scentralizowanymi oraz zdecentralizowanymi.

4.6 Bardziej szczegółowo rzecz ujmując, w odniesieniu do UE między państwami członkowskimi występują dostrzegalne różnice dotyczące:

- pozycji i uprawnień premiera lub szefa rządu,
- roli i funkcji głównych ministrów,
- relacji między premierem, ministrem spraw zagranicznych i/lub podsekretarzem stanu ds. europejskich,
- rządów koalicyjnych lub większościowych i ich priorytetów,
- relacji między rządem a parlamentem i roli parlamentu krajowego w procesie integracji europejskiej,
- powagi, z jaką traktuje się lepsze stanowienie i wdrażanie prawa UE.

4.7 Porównywalne różnice dotyczące władzy i metod pracy występują między ministerstwami i w ramach nich samych:

- organizacja biura premiera lub szefa rządu i jego pozycja instytucjonalna,
- stopień występowania bądź niewystępowania barier między sekcjami „europejskimi” a innymi sekcjami w ministerstwach,
- moment, kiedy dana propozycja zaczyna wzbudzać prawdziwe zainteresowanie w ministerstwach,
- stopień i poziom koordynacji w odniesieniu do Brukseli,
- czas rozpoczęcia koordynacji w odniesieniu do danej propozycji,
- rola ministerstwa spraw zagranicznych i — odpowiednio — stopień jego niezależności od innych ministerstw,
- (stałe) szkolenie urzędników państwowych,
- sposób prowadzenia konsultacji z zainteresowanymi stronami w czasie negocjacji i na etapie wdrażania,
- sposób, w jaki dyrektywy są zazwyczaj wdrażane: poprzez formalne ustawodawstwo krajowe lub łagodniejsze przepisy rządowe.

4.8 Podział pracy między ministerstwami krajowymi może mieć również poważne konsekwencje dla Rady. By posłużyć się przykładem: czasami cztery ministerstwa bądź pięć ministerstw z każdego kraju zaangażowanych jest w Radę ds. Konkurencyjności. Zakłóca to długoterminową strategię, hamuje przywództwo i przyczynia się do fragmentacji polityki.

4.9 Sytuacja coraz bardziej komplikuje się wtedy, gdy istnieje również podział kompetencji między szczeblem krajowym i regionalnym, tak jak w systemach federalnych. Złożoność —

a czasami brak przejrzystości — powiązań między szczeblem krajowym i regionalnym może z łatwością doprowadzić do jeszcze większej dezorientacji.

4.10 Efektywne podejmowanie decyzji w państwach członkowskich uniemożliwiają także niewłaściwe praktyki Komisji i Sekretariatu Rady UE. Na przykład przekazywanie ostatecznych projektów dokumentów rozpatrywanych przez Radę tuż przed posiedzeniem, na którym mają być rozpatrywane, uniemożliwia funkcjonowanie nawet najbardziej efektywnych krajowych procedur decyzyjnych.

4.11 Różny podział pracy między ministerstwami i departamentami w państwach członkowskich często utrudnia skuteczne tworzenie sieci kontaktów międzynarodowych lub długotrwałych kontaktów osobistych między urzędnikami w całej Europie odpowiedzialnymi za dane zagadnienie.

4.12 Nadal często zdarza się, że znaczna część całego środowiska prawniczego i sędziów krajowych, którzy mają w pełni uwzględniać prawo europejskie, nie posiada wystarczającej wiedzy. Nie zachęca to administracji krajowych do spontanicznego przyjęcia UE jako polityczno-administracyjnej płaszczyzny kształtowania polityki krajowej.

## 5. Bieżący rozwój wypadków

5.1 Stała liczba postępowań o naruszenie przepisów, kluczowa rola Komisji w zwalczaniu niedociągnięć we wdrażaniu prawodawstwa UE na szczeblu krajowym oraz rozszerzenie stosowania tabeli ewaluacji wykorzystywanych z pozytywnym wynikiem w zakresie transpozycji prawa UE na prawo krajowe uświadomiły nam, że procedury krajowe muszą zostać dostosowane do wymogów UE.

5.2 Proces wprowadzania wspólnotowego dorobku prawnego w dziesięciu nowych państwach członkowskich do 2003 r. w podobnym stopniu skierował uwagę na to samo zagadnienie.

5.3 Celem zaproponowanego traktatu konstytucyjnego było między innymi połączenie krajowych procedur politycznych z opracowaniem prawa UE, także poprzez zharmonizowanie parlamentów krajowych z procedurami UE na wczesnym etapie.

5.4 Pomimo sporadycznych ulepszeń w procedurach koordynacji, należy przyznać, że większość administracji krajowych nie może się zdecydować na zmianę wewnętrznych procedur biurokratycznych i — z pewnością — na omówienie stosowanych przez siebie praktyk w swoim gronie lub na szczeblu UE. Liczy się tylko pomocniczość.

5.5 Oprócz pomocniczości fakt, że podejmowanie decyzji przez UE ma zazwyczaj inny cykl niż cykl kształtowania polityki krajowej, często komplikuje związek między UE a państwami członkowskimi.

5.6 Chociaż zmiany procedur koordynacji są przedmiotem dyskusji w państwach członkowskich (?), wciąż występują między nimi różnice w podejściu i stosowanych praktykach.

5.6.1 Na przykład w Danii parlament uczestniczy w opracowywaniu prawa i kierunków polityki UE na wczesnym etapie, co przyczynia się do przejrzystości i stałej widoczności tego, co dzieje się w UE. Jednocześnie już dosyć dawno wprowadzono tam skuteczne zmiany procedur administracyjnych i powiązania między rozwiązywaniem problemów prawa krajowego i prawa UE.

5.6.2 W Wielkiej Brytanii przyjęto procedury administracyjne w celu zbliżenia spraw UE do kształtowania polityki krajowej, między innymi poprzez mechanizm skutecznej koordynacji między ministerstwami i poprzez nadanie Radzie Ministrów szerokich uprawnień w zakresie prawa UE. Izba Gmin ma możliwość analizowania prawodawstwa UE, a Izba Lordów aktywnie uczestniczy w komentowaniu prawa i kierunków polityki UE.

5.6.3 Z kolei we Francji i Hiszpanii parlament zazwyczaj angażuje się na późnym etapie, co wpływa na miejsce UE w debacie publicznej. Prawo i kierunki polityki UE to przede wszystkim przedmiot zainteresowania administracji krajowej i kwestia przywództwa politycznego. Warto zauważyć, że główna część École Nationale d'Administration (Wyższej Szkoły Administracji) została przeniesiona z Paryża do Strasburga, co jest oznaką rosnącego wpływu UE we Francji.

5.6.4 W Holandii niefortunne doświadczenia w zakresie wdrażania prawa UE są powodem rosnącego zainteresowania zarządzaniem i procedurami dotyczącymi spraw UE. Trwa reorganizacja procedur wewnętrznych w ministerstwach poprzez połączenie „krajowych” i „europejskich” obszarów zainteresowań, co w praktyce okazuje się trudnym procesem. To samo dotyczy prób bardziej skutecznego i terminowego zaangażowania parlamentów w sprawy UE. W Luksemburgu z powodzeniem dostosowano procedury parlamentarne.

5.6.5 W „nowych” państwach członkowskich procedury wprowadzone bądź dostosowane w okresie poprzedzającym członkostwo w UE, kiedy wspólnotowy dorobek prawny musiał zostać wcielony do prawa krajowego, przynoszą owoce tam, gdzie nie zostały poddane zmianom. Szeroko zakrojone projekty twinningowe między ekspertami ze „starych” i „nowych” państw członkowskich poprawiają zdolność nowych państw członkowskich do przyjęcia najlepszych rozwiązań w zakresie wprowadzania prawa UE w życie, co może również zachęcić do podejmowania wysiłków na rzecz uwzględnienia spraw UE na wcześniejszym etapie podejmowania decyzji.

5.6.6 W systemach federalnych, takich jak w Niemczech i Hiszpanii, z pewnością trudno pokonać barierę między regionami — krajami związkowymi i prowincjami — a „Europą”. Poważne problemy powstają szczególnie w tych przypadkach, gdy regiony ponoszą wyłączną odpowiedzialność za wprowadzanie prawa UE w życie, co ma miejsce w Niemczech.

Wszystkie niemieckie kraje związkowe mają przedstawicielstwo w Brukseli, by bardziej bezpośrednio angażować się w sprawy UE, które ich dotyczą.

5.7 Wprowadzenie i szerokie wykorzystanie systemu „ekspertów krajowych” jako stałego procesu interakcji między administracjami krajowymi a Komisją Europejską może pomóc w pogłębieniu owocnych kontaktów między szczeblem krajowym a „Brukselą”.

5.8 Komisja Europejska udziela wsparcia wielu sprawdzającym się sieciom współpracy między administracjami państw członkowskich oraz między Komisją Europejską a administracjami krajowymi (np. SOLVIT, sieci konsumentów itp.). Komisja wprowadza obecnie również system informacyjny rynku wewnętrznego, którego celem jest udzielenie pomocy administracjom państw członkowskich w łatwym zastosowaniu zasad rynku wewnętrznego.

5.9 System „krajowych organów regulacyjnych” w różnych dziedzinach, m.in. konkurencyjności, telekomunikacji i energii, przyczynia się do zbieżności w zakresie realizacji uzgodnionych kierunków polityki UE w państwach członkowskich.

5.10 Bardziej ogólnie rzecz ujmując, różnice w podejściu występują wciąż między tymi krajami, które opracowują nowe struktury w celu ulepszenia interakcji między UE i krajowym zarządzaniem sprawami UE, a tymi, które jak dotąd powstrzymują się przed ponownym przemyśleniem kwestii organizacji i procedur. Procesy te zależą przede wszystkim od woli politycznej.

## 6. Wnioski i zalecenia

### 6.1 Wnioski

6.1.1 Sposób organizacji administracji krajowych jest wynikiem historycznego rozwoju każdego z krajów. W związku z tym różnice między krajami dotyczą prawie wszystkich aspektów życia politycznego i publicznego. W dużej mierze będzie tak również w przyszłości. Jednakże różnice te nie muszą koniecznie stać na przeszkodzie zmianom czy nawet konwergencji procedur i metod pracy związanych z opracowaniem i wdrożeniem prawa UE oraz uzgodnionych kierunków polityki UE.

6.1.2 Komitet uważa, że dobrze zdefiniowane i skuteczne krajowe procedury polityczno-administracyjne są — wraz z lepszym stanowieniem, wdrażaniem i egzekwowaniem prawa — integralną częścią dobrego sprawowania rządów w UE.

6.1.3 W konsekwencji wielce pożądana byłaby ocena dostosowania i ulepszenia procedur krajowych w powiązaniu z procedurami na szczeblu europejskim oraz z priorytetami UE w zakresie lepszego stanowienia, wdrażania i egzekwowania prawa UE, jako że cele te są w dużym stopniu zależne od zadowalającego podejścia krajowego we wszystkich państwach członkowskich.

(?) Por. Steunenberg en Voermans, Leyden, 2006 r.

6.1.4 Organizacja spraw UE w państwach członkowskich jest ich własną sprawą. Niemniej jednak dużym krokiem naprzód byłoby uznanie spraw UE przez krajowe siły polityczne i administracje za integralną część kształtowania polityki krajowej, przyznanie przez nie publicznie, że one same tworzą UE, oraz stosowne do tego postępowanie. Decydujące znaczenie ma wola polityczna, by podążać w tym kierunku.

6.1.5 Krok taki byłby w pełni zgodny ze szczególnymi cechami związku między kierunkami polityki UE i polityki krajowej oraz z ich konsekwencjami, które są ze sobą powiązane i coraz bardziej od siebie zależne. Przyznanie, że UE stanowi polityczno-administracyjną płaszczyznę kształtowania polityki krajowej wsparłoby również lepsze stanowienie prawa UE.

6.1.6 W niektórych państwach członkowskich, zwłaszcza w Danii, a ostatnio w Luksemburgu, propozycje wysuwane przez Komisję są ujmowane w programie politycznym na wczesnym etapie. Obejmuje to systematyczne zaangażowanie duńskiego parlamentu. W innych państwach członkowskich proponowane są podobne zmiany. Niemniej jednak trzeba stwierdzić, że większość parlamentów krajowych nie czuje się swobodnie, angażując się harmonijnie w obszary polityki UE.

6.1.7 Zaproponowany traktat konstytucyjny miał również na celu włączenie parlamentów krajowych do procedur UE na wczesnym etapie. Zgodnie z tym sposobem myślenia w ostatnim czasie parlamenty otrzymały propozycje kierunków polityki i prawodawstwa UE bezpośrednio od Komisji<sup>(8)</sup>. Te zmiany proceduralne będą z pewnością sprzyjać krajowym dyskusjom na temat kierunków polityki europejskiej oraz europejskiego prawodawstwa i jego implikacji w większości państw członkowskich na wcześniejszym etapie niż dotychczas.

6.1.8 Większy nacisk na dyskusję polityczną i konsultacje na wczesnym etapie w kontekście krajowym może sprzyjać zaangażowaniu rządów w negocjacje w sprawie konkretnych zagadnień.

6.1.9 Ogół społeczeństwa domaga się przejrzystości, która może budować zaufanie i sprzyjać legitymacji. W związku z tym pożądane byłoby dostosowanie do powyższego stwierdzenia obowiązujących w państwach członkowskich procedur polityczno-administracyjnych dotyczących spraw UE. Usprawnione i przejrzyste procedury nie tylko promowałyby państwo prawa, lecz również przyczyniały się do lepszej komunikacji między UE a kręgami przedsiębiorców, partnerami społecznymi i społeczeństwem obywatelskim, prowadząc do lepszego zrozumienia, a ostatecznie także do udziału i zaangażowania<sup>(9)</sup>.

6.1.10 W związku z tym przejrzystość i komunikacja mają również pierwszorzędą wagę dla prowadzonych już bądź

rozpoczętych niedawno konsultacji z zainteresowanymi podmiotami prywatnymi w państwach członkowskich, o niedocenianym czasami znaczeniu.

6.1.11 Ulepszenie otoczenia regulacyjnego jest wspólnym priorytetem wszystkich instytucji. Priorytetem jest również spójność jednolitego rynku, a od 2000 r. — realizacja strategii lizbońskiej. Wszystkie te cele będą łatwiejsze do osiągnięcia, jeżeli krajowe i europejskie procesy decyzyjne zostaną skutecznie ze sobą powiązane.

6.1.12 Chociaż pomocniczość jest zasadą zakorzenioną w sposobie myślenia i praktykach UE, należy zawsze pamiętać, że zarządzanie i wdrażanie prawa UE oraz zobowiązania w państwach członkowskich mają wpływ na inne kraje i społeczeństwa Unii. Oznacza to, że partnerzy publiczni i prywatni interesują się sposobem kierowania przez każde państwo członkowskie jego relacjami z UE. Innymi słowy, organizacja i metody pracy administracji krajowych stanowią część zarządzania całą UE.

6.1.13 Odpowiednie procedury i monitorowanie spraw UE w państwach członkowskich pomogłyby również w dużym stopniu Komisji i byłyby korzystne dla jakości jej pracy.

## 6.2 Zalecenia

6.2.1 Oprócz sugestii wysuniętych w opinii w sprawie lepszego wdrażania prawodawstwa UE<sup>(10)</sup> Komitet zaleca sporządzenie w 25 państwach członkowskich wnikliwych analiz na temat krajowych oraz regionalnych procedur i praktyk związanych ze sprawami UE, zarówno politycznych, jak i administracyjnych, w celu uzyskania całościowego obrazu.

6.2.2 Wszystkie aspekty wiążące się ze sposobem zaangażowania krajowych decydentów polityczno-administracyjnych, wspomniane w rozdziale 4 pt. „Koordynacja na szczeblu krajowym”, zasługują na szczególną uwagę. Oprócz wzmocnienia działań dotyczących lepszego stanowienia, wdrażania i egzekwowania prawa UE, Komisja może odgrywać na tym polu rolę inicjującą i wspierającą.

6.2.3 Analizy będą korzystnym punktem wyjścia do dyskusji na temat skuteczności procedur rządowo-politycznych i administracyjnych dotyczących UE. Całościowy obraz powinien uwypuklić pożądane i najlepsze rozwiązania. Musi on stworzyć solidne podstawy otwartej debaty w całej Europie na temat najlepszego sposobu radzenia sobie ze sprawami europejskimi na szczeblu krajowym. Będzie to również korzystne dla debaty w sprawie lepszego stanowienia, wdrażania i egzekwowania prawa.

<sup>(8)</sup> Por. konkluzje Rady Europejskiej, czerwiec 2006 r.

<sup>(9)</sup> Warto zauważyć, że początkowa reakcja opinii publicznej w Danii na traktat konstytucyjny była dosyć pozytywna, właśnie dlatego, że w traktacie przewidziano bardziej demokratyczne i przejrzyste procedury. W przeciwieństwie do tego Comité de dialogue, platforma rządu i partnerów społecznych służąca omawianiu spraw europejskich, nie ma już praktycznego znaczenia.

<sup>(10)</sup> DzU C 24 z 31.1.2006 — w opinii tej Komitet dowodzi, że chociaż „państwa członkowskie powinny zachować swobodę w zakresie określania własnych metod i procedur wdrażania”, to „następnym krokiem, jaki należy zrobić we współpracy pomiędzy instytucjami UE a władzami krajowymi [...] jest umocnienie i usprawnienie krajowego potencjału administracyjnego w zakresie stosowania polityki [...]”, pkt 4.2.1 i 4.2.4. W rozdziale 4 przedstawiono propozycje zmierzające w tym kierunku.

6.2.4 Ogólna analiza i rozsądne wnioski, które zostaną z niej wyciągnięte, są bardzo złożonym zagadnieniem. Władze krajowe i regionalne w coraz większym stopniu wyrażają potrzebę wymiany poglądów i wiedzy, mając na uwadze odpowiednie zarządzanie sprawami UE. Komitet opowiada się za ciągłym analizowaniem krajowych praktyk i procedur administracyjnych. Można także zachęcać do dwustronnej wymiany poglądów między władzami krajowymi, jak ma to miejsce np. w przypadku centrum wiedzy IMPEL<sup>(11)</sup> czy sieci Solvit.

6.2.5 Należy również systematycznie uwzględniać uwagi przedsiębiorstw, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego. Wszystkie te strony są żywo zainteresowane procesem lepszego stanowienia, wdrażania i egzekwowania prawa, co już

na samym początku wymaga przejrzystości i skutecznych konsultacji na szczeblu krajowym.

6.2.6 System informacyjny rynku wewnętrznego ułatwiający wymianę informacji między administracjami państw członkowskich, którego celem jest lepsze zastosowanie zasad rynku wewnętrznego, wymaga dalszego rozwoju i wdrożenia.

6.2.7 Przydatnym narzędziem byłoby vademecum UE dotyczące krajowych procedur i praktyk. Takie vademecum, uwzględniające efekty pracy centrum wiedzy, mogłoby służyć jako źródło wskazówek w całym procesie dobrze funkcjonujących procedur krajowych oraz lepszego stanowienia, wdrażania i egzekwowania prawa.

Bruksela, 14 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(11)</sup> Sieć wdrażania i egzekwowania prawa w zakresie ochrony środowiska (IMPEL), ustanowiona w 1992 r., ma charakter nieformalny i skupia europejskie organy nadzorujące zajmujące się wdrażaniem i egzekwowaniem prawodawstwa w dziedzinie ochrony środowiska. Do sieci tej należy obecnie 30 krajów: wszystkie państwa członkowskie, dwa kraje przystępujące (Bułgaria i Rumunia), dwa kraje kandydujące (Chorwacja i Turcja), Norwegia — a także Komisja Europejska.

## ZAŁĄCZNIK

**do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego**

Poniższy fragment opinii sekcji został odrzucony i zastąpiony tekstem zgłoszonym w poprawkach przyjętych przez Zgromadzenie, jednak uzyskał poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów:

1.1 Rada Ministrów ma decydujące znaczenie w procesie decyzyjnym UE. Niemniej jednak koordynacja i podejmowanie decyzji na poziomie krajowym nigdy nie zostały wnikliwie omówione na szczęblu UE. Unia Europejska jako jedyna dzieli się suwerennością. W związku z tym wymaga ona przejrzystego wieloszczeblowego sprawowania rządów w szerokim zakresie dziedzin. Komitet uważa, że dobrze określone i skuteczne krajowe procedury polityczno-administracyjne w państwach członkowskich są — wraz z lepszym stanowieniem, wdrażaniem i egzekwowaniem prawa — integralną częścią dobrego sprawowania rządów w UE. Procedury te zwiększą również przejrzystość oraz wyjaśnią wpływ prawa i kierunków polityki UE na ogół społeczeństwa. Analiza praktyk krajowych ukazuje znaczne różnice między państwami członkowskimi w zakresie polityczno-administracyjnego zarządzania sprawami UE. Tego rodzaju analiza powinna pobudzić do dyskusji na temat rządowych — politycznych i administracyjnych — procedur dotyczących UE. Można podkreślić najbardziej interesujące i zarazem najlepsze wzorce. Otwarta debata w całej Europie na temat tego, jak najlepiej radzić sobie ze sprawami europejskimi na szczęblu krajowym, będzie również korzystna dla debaty o lepszym stanowieniu, wdrażaniu i egzekwowaniu prawa. Komitet opowiada się za ciągłym analizowaniem krajowych praktyk i procedur administracyjnych oraz stworzeniem wspieranego za pomocą środków publicznych wirtualnego centrum wiedzy, w którym politycy, urzędnicy krajowi, Komisja oraz pracownicy akademicki gromadziliby dane na temat krajowych procedur, promowaliby wymianę poglądów oraz pobudzali do dyskusji. Należy również uwzględnić uwagi i zapatrywania przedsiębiorstw, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego.

Wyniki głosowania: za: 30, przeciw: 38, wstrzymało się: 6

---

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji „Odnowiona polityka turystyczna UE: ku silniejszemu partnerstwu na rzecz turystyki europejskiej”

COM(2006) 134 wersja ostateczna

(2006/C 325/04)

Dnia 17 marca 2006 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 14 listopada 2006 r. Sprawozdawcą był Juan MENDOZA CASTRO, współsprawozdawcą Paulo BARROS VALE.

Na 431. sesji plenarnej w dniach 13-14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z 14 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 75 do 6 — 14 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

### 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny z zadowoleniem przyjmuje i pozytywnie ocenia komunikat Komisji „**Odnowiona polityka turystyczna UE: ku silniejszemu partnerstwu na rzecz turystyki europejskiej**”, a także popiera zaangażowanie Komisji na rzecz wzmocnienia w jasny sposób strategii i polityki turystycznej na nadchodzące lata.

1.2 Komitet uznaje wysiłek Komisji włożony w związku zebraniem licznych dokumentów, opinii i dyskusji. W rezultacie odnowiona polityka turystyczna może być przekazana społeczeństwu w jasny sposób.

1.3 Za słuszne uważa się zarówno oparcie nowej polityki turystycznej na odnowionej strategii lizbońskiej, jak i cele, które wyznaczono w zakresie poprawy konkurencyjności i rozwoju zrównoważonego.

1.4 Za słuszne uznaje się wskazane w komunikacie wyzwania oraz zaproponowany sposób podejścia do nich. Sugerowana metodologia polega na udziale wszystkich podmiotów w ramach różnych form współpracy oraz „współpracy konkurencyjnej”. Udział ten jest uważany za podstawową oś odnowionej polityki turystycznej.

1.5 Komitet uważa za właściwe zobowiązanie się Komisji do wdrożenia odnowionej polityki turystycznej za pośrednictwem współpracy, nowych środków pomocy oraz koordynacji między podmiotami; sądzi jednakże, że należy w sposób bardziej kompleksowy rozwinąć konkretną metodologię i narzędzia działań. DG ds. Przedsiębiorstw powinna odgrywać aktywniejszą rolę i przewodniczyć wprowadzaniu w życie licznych inicjatyw o zasięgu europejskim.

1.6 W celu rozwinięcia polityki współpracy, EKES kolejny raz proponuje i zaleca utworzenie **Europejskiej Rady Konsultacyjnej ds. Turystyki** oraz przeanalizowanie warunków celem powołania **Europejskiej Agencji Turystyki**.

1.7 Komitet wyraża zadowolenie z gotowości Komisji do usprawnienia wykorzystania dostępnych instrumentów finansowych, lecz sądzi, że potrzebny jest program skierowany na realizację określonych już dokładnie wyzwań w dziedzinie turystyki. Konkretnie uważa, że w obszarze turystyki socjalnej nadszedł już czas zastosowania w formie projektu pilotażowego doświadczeń o charakterze transnarodowym.

1.8 EKES ma nadzieję na zakończenie będących w toku prac nad Agendą 21 dla turystyki, która bez wątpienia uzupełni i skonkretyzuje ogólną politykę na rzecz zrównoważonego rozwoju w dziedzinie turystyki europejskiej. Stworzenie baz danych w zakresie dobrych praktyk, zarówno w odniesieniu do rozwoju zrównoważonego, jak i innych tematów związanych z jakością, kreatywnością i konkurencyjnością turystyki, uważa się za właściwy instrument, który musi być wspierany przez Komisję.

1.9 Jeśli chodzi o kwestię statystyki, EKES proponuje utworzenie sieci centrów monitorowania turystyki, które umożliwią nie tylko odzwierciedlenie danych z sektora, lecz również będą w stanie wnieść strategiczną i perspektywiczną wizję oraz przewidzieć przyszłe działania.

1.10 EKES oferuje się kontynuować działania w obszarze turystyki według określonych w komunikacie Komisji kierunków oraz zaprasza pozostałe instytucje, państwa członkowskie, regiony i władze lokalne, podmioty w sektorze (przedsiębiorców i związki zawodowe) oraz wszystkich obywateli do współpracy w uznaniu i wsparciu turystyki jako prawa przynależnego wszystkim i działalności gospodarczej o strategicznym znaczeniu dla przyszłości Europy.

### 2. Komunikat Komisji

Aby lepiej poznać i uchwycić to, co Komisja chce przekazać wszystkim podmiotom i instytucjom europejskim, przedstawiamy pokrótce tekst komunikatu, streszczając jego główne założenia.

## 2.1 Turystyka a odnowiona strategia lizbońska

**2.1.1 Wyzwanie związane ze wzrostem gospodarczym i zatrudnieniem.** W pierwszym punkcie komunikatu Komisja wiąże odnowioną politykę turystyczną UE z koniecznością zrealizowania odnowionej strategii lizbońskiej. Uznana tu zostaje wyraźnie istotna rola, jaką odgrywa obecnie turystyka w utrzymaniu i tworzeniu miejsc pracy. Wyrażone jest też przekonanie, że turystyka jako działalność gospodarcza może nadal wносить coraz większy wkład w realizację pełnego zatrudnienia. W komunikacie Komisji analizowana jest struktura tego sektora. Podkreśla się tu różnorodność usług i zawodów przyczyniających się do jego rozwoju oraz znaczny udział mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw w sektorze turystycznym jako całości. Wskazuje się też, że jego szczególne cechy tworzą warunki do elastyczności zatrudnienia przy jednoczesnym uwzględnieniu odpowiednich środków równoważących, które zapewniałyby stabilność i jakość miejsc pracy w sektorze turystycznym.

Komisja podkreśla, że turystyka odgrywa istotną rolę w rozwoju regionalnym Europy i że przestrzeganie zasad zrównoważonego rozwoju ma pozytywne skutki w różnych dziedzinach sfery gospodarczej i społecznej. W związku z tym **Europejska Agenda 21 dla turystyki** — inicjatywa przygotowywana obecnie przez Komisję — powinna być odpowiednim przewodnikiem i narzędziem gwarantującym zrównoważony rozwój turystyki.

Innym czynnikiem, który należy uwzględnić rozważając udział turystyki w realizacji strategii lizbońskiej jest rozszerzenie Unii Europejskiej i jego pozytywne oddziaływanie na rozwój i tworzenie miejsc pracy.

Jednak aby realizacja powyższego była możliwa, konieczny jest udział i współpraca wszystkich podmiotów prywatnych i publicznych na wszystkich szczeblach; podstawę tę wzmacnia odnowiona europejska polityka turystyczna proponowana przez Komisję.

**2.1.2 Wyzwania stojące przed turystyką.** Komunikat Komisji mówi o różnych ogólnych wyzwaniach dla turystyki europejskiej wynikających z głębokich zmian zachodzących w społeczeństwie europejskim i światowym.

Pierwsze z nich wywodzi się z głęboko zmieniającej się struktury demograficznej, co oznacza, że o wiele więcej osób — szczególnie powyżej 50 roku życia — więcej podróżuje, w związku z czym turystyka musi się dostosować do nowych wymagań.

Inne istotne wyzwanie to nowe cele podróży na świecie, które zmuszają do przystosowania produktów i usług do nowej rzeczywistości rynkowej.

Wreszcie mowa jest o konieczności rozwijania turystyki zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju gospodarczego, społecznego, ekologicznego i kulturowego.

W komunikacie Komisji stwierdza się, że poprawa konkurencyjności jest odpowiednią formą reagowania na te wyzwania i dążenia do osiągnięcia w ten sposób celów strategii lizbońskiej.

**2.1.3 Dialog i współpraca.** Aby osiągnąć cel poprawy konkurencyjności, Komisja opowiada się w komunikacie za dialogiem i współpracą między wszystkimi podmiotami. Wszelkie rodzaje współpracy, niezależnie od szczebla, na

którym są realizowane, są konieczne oraz stanowią sedno działań podejmowanych w dziedzinie turystyki.

**2.2 Odnowiona polityka turystyczna UE.** W swym komunikacie Komisja proponuje przyjęcie odnowionej polityki turystycznej UE, której celem byłaby poprawa konkurencyjności, tworzenie większej liczby lepszych miejsc pracy z uwzględnieniem warunków zrównoważonego rozwoju w Europie i na świecie. W związku z tym proponuje ona dialog, koordynację i współpracę na wszystkich szczeblach.

**2.2.1 Włączanie środków wywierających wpływ na turystykę w główny nurt polityki.** W komunikacie Komisja mówi o trzech grupach środków:

- lepsze stanowienie prawa zgodnie z zasadami szerszego stosowania oceny wpływu, analizy propozycji legislacyjnych i upraszczania istniejącego prawodawstwa;
- koordynacja wszystkich sektorów polityk wspólnotowych dotyczących turystyki i prowadzenie interaktywnych konsultacji i dialogu z wszystkimi zainteresowanymi stronami;
- lepsze wykorzystywanie różnych dostępnych europejskich instrumentów finansowych, takich jak EFRR, fundusze spójności, EFS, Europejski Fundusz Rolny i inne, które mogą przyczynić się do zrównoważonego rozwoju turystyki.

Komisja proponuje w komunikacie powierzenie własnym wyspecjalizowanym służbom niezwykle ważnych zadań w zakresie koordynacji inicjatywy podejmowanych zarówno w dziedzinie publicznej, jak i prywatnej. Obejmują one w szczególności zachowanie interaktywnej wymiany informacji w sektorze oraz osiągnięcie współpracy pomiędzy zainteresowanymi podmiotami, tak aby turystyka korzystała ze wszystkich wspólnotowych instrumentów finansowych.

**2.3 Promowanie zrównoważonej turystyki.** W komunikacie Komisji jako główny element we wdrażaniu odnowionej polityki turystycznej UE wymienia się realizację propozycji Europejskiej Agendy 21 dla turystyki. Jej opracowanie jest obecnie w toku, zakończenie prac przewiduje się na rok 2007.

Do tego czasu Komisja ma zamiar przeprowadzić szereg konkretnych działań, wśród których wypada podkreślić inicjatywy będące przedmiotem co najmniej siedmiu opinii z inicjatywy własnej EKES-u, a mianowicie ułatwienie wymiany najlepszych wzorców w turystyce w odniesieniu do następujących tematów: dostępność i zrównoważony rozwój, sport, kultura, odbudowa gospodarcza, rozszerzenie UE, współpraca publiczno-prywatna oraz turystyka socjalna w Europie.

**2.4 Wzmocnienie rozumienia i widoczności turystyki.** W komunikacie Komisji wymienia się szereg działań podstawowych prowadzących do nadania większej wagi strategicznej turystyce w ogólnej polityce europejskiej. Są to m. in.:

- ulepszenie narzędzi statystycznych w dziedzinie turystyki; na szczególną uwagę zasługują tu rachunki satelitarne dla turystyki (TSA);
- dalsza promocja europejskich celów podróży turystycznych, między innymi za pomocą utworzonego przez Komisję europejskiego portalu turystycznego, który stanie się niewątpliwie w najbliższej przyszłości istotnym instrumentem promocji produktów turystycznych, wydarzeń kulturalnych, imprez sportowych z wykorzystaniem szerokiej gamy możliwości promocyjnych;

— poprawa widoczności turystyki jako wspólnego celu dzięki różnym działaniom podejmowanym wspólnie z państwami członkowskimi, wśród których należy wyróżnić coroczne Europejskie Forum Turystyki o wzrastającej od 2002 r. randze. Komisja jasno wyraża wolę dalszego upowszechniania swych propozycji i wniosków oraz prowadzenia debaty nad istotnymi dla tego sektora zagadnieniami. Wypada tu również zaznaczyć, że w czasie każdego przewodnictwa w Radzie zrealizowano różne działania mające na celu zwiększenie widoczności i obecności turystyki w Europie.

## 2.5 Wnioski komunikatu

Na zakończenie komunikatu Komisja stwierdza istnienie konieczności kompleksowej współpracy między wszystkimi podmiotami publicznymi i prywatnymi celem przyjęcia i praktycznego wdrożenia polityki turystycznej. Zaleca się, po raz kolejny, ustanawianie współpracy na wszystkich szczeblach, co jest warunkiem poprawy konkurencyjności gwarantującej długoterminowy, zrównoważony rozwój turystyki europejskiej. Tym samym Komisja wyraźnie podkreśla cel komunikatu.

## 3. Uwagi ogólne

3.1 Turystyka zasłużyła doczekała się obecności w wielu dokumentach strategicznych i operacyjnych wszystkich instytucji europejskich, lecz nadal nie docenia się w pełni ani jej obecnego znaczenia jako działalności gospodarczej, ani też jej przyszłego potencjału w Europie. Znaczenie to wykracza poza ramy czysto gospodarcze, łącząc elementy o charakterze społecznym i kulturowym, a także kwestie dotyczące dziedzictwa oraz integracji obywateli europejskich. Dzięki swojej obecności w wielu obszarach, turystyka wpływa na liczne strategie, kierunki polityki i działania wspólnotowe.

3.2 Trzeba podkreślić, że turystyka nie stanowi wprawdzie wspólnej polityki UE, lecz różne instytucje europejskie rozważają środki i działania, które bądź to wywierają na nią wpływ, bądź też wykorzystują ją jako instrument osiągnięcia różnych, podstawowych celów Unii Europejskiej. Nowy traktat konstytucyjny, czekający na zatwierdzenie, idzie o krok dalej, uznając uzupełniającą i koordynującą rolę strategii krajowych w zakresie wspierania konkurencyjności przedsiębiorstw, a także podkreśla gospodarczy charakter turystyki.

3.3 Wspomniana obecność turystyki zaznacza się w różnorodnych obszarach instytucjonalnych:

— **Parlament Europejski** przyjmował wielokrotnie rezolucje dotyczące różnych form turystyki oraz jej wpływu na zatrudnienie i gospodarkę. Wystarczy wspomnieć o rezolucjach w sprawie turystyki i rozwoju oraz w sprawie nowych perspektyw i nowych wyzwań dla zrównoważonej turystyki europejskiej.

— **Rada Unii Europejskiej** wielokrotnie zajmowała się zagadnieniem turystyki poprzez konkluzje i plany działania, głównie w celu wzmocnienia zrównoważonego rozwoju, konkurencyjności i zdolności do generowania zatrudnienia. Należy wspomnieć zwłaszcza o konkluzjach przyjętych 7 lipca 2006 r., odnoszących się do komunikatu Komisji w sprawie *odnowionej polityki turystycznej UE*. Wyraża się w nich zadowolenie z przedstawionego komunikatu oraz

wzywa Komisję do odgrywania aktywnej roli w koordynacji różnych kierunków polityki.

— **Komisja Europejska** opracowuje rozliczne komunikaty, powołuje i wspiera europejskie fora turystyki i zajmuje się ich utrzymaniem, organizuje konferencje na różne tematy, jak np. turystyka socjalna czy Agenda 21 dla turystyki.

— **Komitet Regionów** wydał m.in. opinie w sprawie komunikatów Komisji — „Współpraca na rzecz przyszłości turystyki europejskiej” oraz „Podstawowe kierunki utrwalania turystyki europejskiej”.

— **Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny** zawsze wykazywał specjalne zainteresowanie wszystkim, co dotyczy turystyki (i nadal to czyni), czego dowodem jest przeszło 11 opinii wydanych od 1999 r., aktywny udział w zwołanych przez Komisję europejskich forach turystyki, uczestnictwo w licznych dniach poświęconych różnorodnym aspektom turystyki oraz ich promowanie, jak w przypadku Światowego Dnia Turystyki, który odbył się w 2005 r. w Brukseli i w 2006 r. w León. Na szczególną uwagę zasługuje współpraca EKES-u z pozostałymi instytucjami w ramach wszelkich inicjatyw zgłoszonych przez którąkolwiek z nich w tym obszarze.

3.4 Niniejsza opinia EKES-u ma nie tylko stanowić mniej lub bardziej krytyczną ocenę komunikatu Komisji czy też przedstawić wnioski wynikające z debaty toczącej się wokół niego, lecz stara się również przeanalizować istniejące inicjatywy oraz złożyć jasne propozycje. W tym kontekście komunikat Komisji jest oceniany pozytywnie, jednakże w opinii proponuje się skoncentrowanie na określonych środkach, które razem składają się na politykę turystyczną. W ramach obecnej polityki europejskiej istnieją pewne elementy, które nie należą wprawdzie bezpośrednio do dziedziny turystyki, oddziałują jednakże w dużym stopniu na jej rozwój, takie jak m.in. swobodny przepływ osób, usług i towarów, transport czy środowisko naturalne. Na nich to powinno się budować trwałą i konkurencyjną politykę turystyczną.

3.5 Ogólnie rzecz ujmując, opinia ma na celu przedstawienie i rozwinięcie następujących punktów:

— turystyka jest prawem wszystkich obywateli, zgodnie ze światowym Etycznym Kodeksem Turystyki, oraz niesie ze sobą obowiązek stosowania dobrych praktyk;

— prawo to przyczynia się poza tym do bezpośredniego i pośredniego tworzenia bogactwa i rentowności, zwłaszcza dla mikroprzedsiębiorstw i MŚP, co czyni z turystyki strategicznym przemysłem dla Europy, który zdążył już wykazać się stabilnością;

— kwestia jakości usług świadczonych przez podmioty w sektorze i odpowiedzialności użytkowników w stosunku do społeczności lokalnych stanowią wartości, które musimy zachować jako podstawę jego ciągłości;

— turystyka wpływa lub powinna wpływać w sposób pozytywny na gospodarkę oraz zagadnienia społeczne, kulturowe i ekologiczne na szczeblu lokalnym i regionalnym, stanowiąc tym samym instrument poznania innych kultur oraz sposobów życia i działania, a także instrument współpracy między regionami;



- turystyka jest dynamicznym sektorem i źródłem zatrudnienia obecnie i na przyszłość, a także posiada zdolność generowania stabilnych miejsc pracy o wysokiej jakości, którym towarzyszą odpowiednie prawa;
- turystyka nie jest wolna od problemów związanych z przepełnieniem i okresowością, których skutkiem jest utrata konkurencyjności;
- wierzymy, że europejskiej turystyce potrzebna jest Agenda 21 o jasnej wizji i ambitnych celach;
- europejski model turystyki stanowi potrzebę wewnętrzną i mógłby służyć jako światowy punkt odniesienia, jeśli będzie oparty nie na nowych przepisach tylko na takich wartościach jak jakość, rozwój zrównoważony, dostępność itp., przyjętych z własnej woli przez miejsca turystyczne oraz wszystkie zaangażowane podmioty;
- europejski model turystyki opiera się i wzbogaca na różnorodności miejsc przeznaczenia, sposobach rozumienia turystyki oraz wielorakich formach ich urzeczywistnienia;
- popierany przez nas model jest dobrym sposobem na zapewnienie pokoju i porozumienia między narodami.

#### 4. Uwagi szczegółowe

4.1 W komunikacie Komisji przedstawiono ogólne podstawy, wyzwania, strategie, główne działania i ogólną metodologię odnowionej polityki turystycznej dla Europy. Oznaczało to niewątpliwie, szczególnie w ramach niezbyt długiego komunikatu, konieczność podejścia syntetycznego i wymagało analizy licznych dokumentów, opinii i debat. Należy podkreślić, że rezultat spełnia zadanie przekazania społeczeństwu w jasnej formie ogólnej opinii Komisji na temat turystyki i działań, które należy podjąć w tym złożonym sektorze.

4.2 Trafne wydaje się, w odniesieniu do tej odnowionej polityki turystycznej, podejście Komisji polegające na oparciu jej na odnowionej strategii lizbońskiej i jej dwóch głównych składnikach: wzroście i zatrudnieniu. Skoro ogólna strategia wspólnotowa jest skutkiem wyznaczenia tych celów, założenie udziału w niej turystyki oznacza niewątpliwie wzmocnienie jej roli i kładzie właściwe podstawy pod jej rozwój.

4.3 Być może komunikat powinien przeanalizować też rolę turystyki nakreśloną w najważniejszych deklaracjach wspólnotowych i w konstytucji europejskiej, by zbadać związek między obecną polityką turystyczną wynikającą z tych dokumentów a tym, co jest zapowiadane w odnowionej polityce turystycznej UE. Nie należy zapomnieć, iż państwa i regiony przy wielu okazjach okazywały chęć zachowania kompetencji w dziedzinie turystyki, nie rezygnując jednakże w niektórych wspólnych obszarach z pobudzających działań UE, które mogą poprawić konkurencyjność europejskiego sektora turystyki. Dla przykładu, utworzenie europejskiego portalu turystycznego i zarządzanie nim stanowią jedno z zadań, które jest obecnie realizowane i usprawniane. Gdy granice wewnętrzne rozmywają się, konieczne stają się środki wspólnotowe.

4.4 Wyzwania wymienione przez Komisję są na pewno głównymi wyzwaniami, z którymi turystyka zmierzy się w najbliższych dziesięcioleciach. Można by wyraźniej wskazać na związki między nimi, ale podstawowym wyzwaniem jest niewątpliwie poprawa konkurencyjności, która zakłada inne ważne zadania, takie jak poprawa jakości, walka z sezonowością lub zwiększanie kompetencji pracowników sektora turystyki. Szczególnie ważne jest kształcenie zawodowe i podnoszenie kwalifikacji pracowników sektora turystyki w ramach Zintegrowanego programu kształcenia ustawicznego, co wzmocni konkurencyjność sektora i zagwarantuje wysoką jakość świadczonych usług.

4.5 W komunikacie Komisji powraca często wezwanie do współpracy, gdyż jak wskazuje sam tytuł, jej wzmocnienie ma być główną osią, wokół której będzie się rozwijała i budowała swą tożsamość odnowiona polityka europejska. Należy szczególnie podkreślić rolę związków zawodowych i organizacji pracodawców, które powinny zostać włączone do partnerstwa i poproszone o wzięcie udziału we wszelkich debatach i forach oraz we wdrażaniu ogólnych środków służących usprawnieniu sektora turystyki. Interesujące byłoby utworzenie bazy danych wzorcowych rozwiązań w turystyce, która mogłaby służyć do prowadzenia wymiany pozytywnych doświadczeń w zakresie tego rodzaju współpracy wszystkich podmiotów. Podobnie należałoby wykorzystać możliwości trwałych sieci miast i miejsc turystycznych, połączonych wspólnym dążeniem do poprawy konkurencyjności. Pozytywnie ocenia się wprowadzenie nagrody dla najlepszych miejsc turystycznych w Europie. Powinna ona uwzględnić właściwe traktowanie stosunków pracy i zagadnień społecznych oraz udział związków zawodowych i organizacji pracodawców w wybranym miejscu turystycznym.

4.6 Komisja zobowiązuje się do wdrożenia odnowionej polityki poprzez współpracę, prowadzenie konkretnych działań wspierających oraz koordynację pomiędzy podmiotami. Konieczne byłoby jednak dokładniejsze wskazanie konkretnych form realizacji każdej z tych trzech metod działania. Zdaniem EKES-u DG ds. Przedsiębiorstw ma do odegrania bardzo ważną rolę w zakresie koordynacji wszystkich kierunków polityki europejskiej, dotyczących bezpośrednio lub pośrednio turystyki; do Komisji jednakże należy decyzja, na którym organie spocznie odpowiedzialność w tym zakresie. Także Komisja powinna odgrywać aktywniejszą rolę we wdrażaniu inicjatyw w obszarze europejskim. Wypada tu przypomnieć, że EKES proponował przy różnych okazjach utworzenie **Europejskiej Rady Konsultacyjnej ds. Turystyki** i rozważenie warunków dla utworzenia **Europejskiej Agencji Turystyki**.

4.7 Komisja bardzo wyraźnie przedstawia w komunikacie cel i konieczność zwiększenia konkurencyjności europejskiego sektora turystyki. Wzrastająca konkurencja światowa w tym obszarze źle wpływa na rentowność operatorów. Dlatego też utrzymanie wiodącej pozycji Europy w światowym sektorze turystyki będzie wymagać poważnych wysiłków w zakresie innowacji, jakości, wsparcia kreatywności i polepszenia wydajności wszystkich czynników i podmiotów.

4.8 Komunikat nie zwraca wystarczającej uwagi na rolę technologii informacyjno-komunikacyjnych w nowych ramach turystyki, zarówno z punktu widzenia użytkowników, jak również przedsiębiorstw i podmiotów w sektorze. Priorytetem na najbliższe lata powinny być wysiłki na rzecz badań i rozwoju w obszarze turystyki, prowadzące do lepszego wykorzystania tychże technologii.

4.9 Komitet z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji w zakresie usprawnienia legislacji. Należy jednak pamiętać, że mniej przepisów nie zawsze oznacza lepsze prawodawstwo. W celu dostosowania przepisów i standardów w dziedzinie pracy w tym sektorze, niezbędne staje się wspieranie negocjacji zbiorowych w obszarach wskazanych przez partnerów społecznych.

4.10 Istotne jest wyrażenie woli zastosowania konkretnych środków, a szczególnie lepszego wykorzystania dostępnych europejskich instrumentów finansowych. Brak jest jednak konkretów i propozycji stworzenia specjalnego programu pozwalającego na zmierzenie się z istotnymi wyzwaniami, przed którymi stoi turystyka europejska, i które zostały dokładnie wskazane w komunikacie. Należy zagwarantować, aby fundusze przeznaczone na turystykę sprawnie i skutecznie wypełniły swoje zadania.

4.11 Właściwą rolę wyznaczono w komunikacie Komisji **Europejskiej Agendzie 21 dla turystyki**, będącej dokumentem mającym służyć określeniu strategii, programów i działań w ramach rozwoju zrównoważonego w dziedzinie turystyki.

Oczekuje się, że będzie to ważny tekst, który niewątpliwie naświetli różne zagadnienia, w tym kwestie równowagi gospodarczej, społecznej i ekologicznej. Dokument ten powinien poważnie potraktować istotną kwestię ograniczeń wzrostu, stabilnego rytmu wzrostu miejsc turystycznych oraz ochrony obszarów przybrzeżnych i pozostałych zagrożonych terenów naturalnych, a także sformułować realne i trwałe sugestie.

4.12 Ważna jest rola, jaką Komisja przypisuje w komunikacie zagadnieniu statystyk w turystyce, ale należałoby może uzupełnić je o opracowania zawierające jasną przyszłościową wizję strategiczną i pozwalające na dostrzeżenie tendencji, interpretowanie wyników i przewidywanie działań na przyszłość. Idea jednego lub wielu centrów monitorowania turystyki powiązanych w sieć o zasięgu europejskim mogłaby być dobrą odpowiedzią na potrzeby odczuwane w tym zakresie przez sektor turystyki. Statystyki z tej dziedziny powinny przykładać większą wagę do zmiennych dotyczących zatrudnienia.

4.13 W komunikacie Komisji jasno wyrażona jest konieczność poprawy widoczności, zrozumienia i akceptacji turystyki w społeczeństwie europejskim. Jak była już o tym mowa w opinii EKES-u przy okazji deklaracji katowickiej, jak i w opinii w sprawie „Turystyka a kultura — dwie siły stymulujące wzrost” oraz w innych dokumentach Komitetu, niezbędne byłoby również przeprowadzenie kampanii informacyjnych w celach edukacyjnych i motywacyjnych wśród ludności europejskiej, a szczególnie wśród młodzieży.

Bruksela, 14 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

---

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Uwolnić i wzmocnić potencjał Europy w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji”

(2006/C 325/05)

Pismem z 9 sierpnia 2006 r. dr Annette SCHAVAN, Federalna Minister Oświaty i Badań Naukowych, w imieniu przyszej prezydencji niemieckiej w Radzie zwróciła się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii w sprawie: „Uwolnić i wzmocnić potencjał Europy w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji”

Przygotowanie prac w tej sprawie Komitet powierzył Sekcji Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 431. sesji plenarnej w dniach 13-14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z dnia 13 grudnia 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Gerda WOLFA na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 125 do 1 — 2 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

### Spis treści

1. Podsumowanie i zalecenia
2. Aspekty ogólne
3. Zagadnienia i procedury finansowe
4. Kwestie strukturalne i ogólne uwarunkowania
5. Czynniki ludzki — kapitał ludzki — kadra badawcza i inżynierska

#### 1. Podsumowanie i zalecenia

1.1 Komitet z zadowoleniem przyjmuje wniosek Federalnej Minister Oświaty i Badań Naukowych, zgłoszony w ramach przygotowań do objęcia przez Niemcy przewodnictwa w Radzie, z prośbą o sporządzenie opinii rozpoznawczej w sprawie: „Uwolnić i wzmocnić potencjał Europy w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji”. Komitet — będący pośrednikiem w kontaktach ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim — uznaje za istotną i pomocną możliwość włączenia się na wcześniejszym etapie w kształtowanie przyszej polityki w zakresie edukacji, badań i innowacji poprzez opinię na tak obszerny i wielowątkowy temat.

1.2 Mając na uwadze oba opublikowane niedawno komunikaty Komisji <sup>(1)</sup> poświęcone obszernemu zagadnieniu innowacji oraz wyśmienite sprawozdanie niezależnej grupy ekspertów pod przewodnictwem Esko Aho <sup>(2)</sup>, w niniejszej opinii skoncentrowano się przede wszystkim na kwestii badań i rozwoju, jako absolutnie niezbędnych czynnikach jakiegokolwiek trwałej innowacyjności, oraz na koniecznej do tego edukacji. W ten sposób uniknie się też nadmiernego powielania treści zawartych już w wymienionych publikacjach.

1.3 Największe osiągnięcia naukowe i techniczne oraz sposób, w jaki przekładają się one na konkurencyjny potencjał gospodarki, są czynnikami mającymi decydujący wpływ na zabezpieczenie naszej przyszej, choćby w odniesieniu do kwestii energii i klimatu, na utrzymanie i poprawę naszej obecnej pozycji w świecie oraz na możliwość rozwoju — a nie ograniczania — europejskiego modelu socjalnego.

<sup>(1)</sup> COM(2006) 502 wersja ostateczna z 13.9.2006 „Wykorzystanie wiedzy w praktyce: Szeroko zakrojona strategia innowacyjna dla UE”; COM(2006) 589 wersja ostateczna z 12.10.2006 „Europa nowoczesna i sprzyjająca innowacjom”

<sup>(2)</sup> EUR 22 005 „Tworzenie innowacyjnej Europy” ISBN 92-79-00964-8

1.4 Z tego względu Europa powinna obecnie uświadomić sobie swą tradycję wiodącego obszaru w dziedzinie badań i innowacji oraz ponownie ją ożywić. W tym celu trzeba intensywniej rozwijać niezbędne umiejętności Europejczyków, zdecydowanie więcej inwestować w badania i rozwój, podnosić ich efektywność, wzmacniać chęć i potencjał przemysłu do innowacji oraz eliminować bariery powstrzymujące te procesy.

1.5 Kluczowym warunkiem dla osiągnięcia tego celu jest klimat społeczny nastawiony na postęp i umożliwiający pełną realizację tej wizji, aby na wszystkich szczeblach polityki stworzone niezbędne ramy i podejmowano decyzje strategiczne pozwalające na tworzenie miejsc pracy oraz zapewniające poziom zaufania i optymizmu ze strony przemysłu wystarczający dla podjęcia koniecznych inwestycji.

1.6 Należy również w większym niż dotychczas stopniu przybliżyć obywatelom zagadnienia nauki i techniki, jak również lepiej wykorzystać i intensywniej wspierać istniejący potencjał intelektualny. Dlatego już w programach nauczania szkół podstawowych, a tym bardziej w programach szkół średnich, trzeba kłaść zdecydowanie większy nacisk na kwestie nauki i techniki.

1.7 Poprzez obrazowe przykłady i praktyczne doświadczenia należy stopniowo przybliżyć dzieciom i młodzieży korzyści płynące z nauki i techniki oraz podstawowe pojęcia i zasady tych dziedzin. Osoby utalentowane w tym zakresie należy zachęcać do wyboru odpowiedniego zawodu i podejmowania studiów uznawanych za trudne, a także należy im zapewnić solidną wiedzę podstawową.

1.8 Należy również dołożyć wszelkich starań, aby poziom wykształcenia naukowo-technicznego, oferowany na uniwersytetach i politechnikach, odpowiadał przynajmniej najwyższym standardom międzynarodowym — w dziedzinie badań i innowacji najważniejszym kapitałem są najlepiej wykwalifikowani i zmotywowani naukowcy i inżynierowie obu płci, utrwalający i poszerzający swoją wiedzę specjalistyczną dzięki ustawicznemu uczeniu się w trakcie całej swojej kariery zawodowej.

1.9 Ponadto Wspólnota, państwa członkowskie i sektor gospodarczy powinny zapewniać naukowcom i inżynierom atrakcyjną pracę, zachęty zawodowe, perspektywy kariery oraz odpowiedni poziom bezpieczeństwa dla ich planów życiowych. Tego typu działania powinny odpowiadać zarówno inwestycji społeczeństwa w ich wykształcenie, jak również znacznej osobistej inwestycji w szczególnie trudne i wymagające studia wyższe. Tylko w ten sposób uda się odwrócić trend globalnej mobilności, by stała się ona czynnikiem sprzyjającym Europie — w przeciwieństwie do obecnego, powszechnie krytykowanego, jednostronnego drenażu mózgów.

1.10 Wreszcie chodzi również o to, by za pomocą odpowiednich ram prawnych, administracyjnych i finansowych zwiększać atrakcyjność i opłacalność innowacji oraz wspierać skłonność przemysłu, w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw, do inwestowania w badania i rozwój.

1.11 Szczególnego wysiłku wymaga szybsze stosowanie nowych osiągnięć z dziedziny badań i rozwoju w nowych produktach i procesach. Zatem by przedsiębiorstwa mogły uczestniczyć w procesie innowacji, lub przynajmniej miały zdolność oceny i adaptacji do nowych pomysłów i możliwości, powinny one, poprzez odpowiednią politykę kadrową, zadbać o odpowiedni zasób wiedzy naukowo-technicznej wśród swoich pracowników.

1.12 Z tego względu, oprócz aspektów techniczno-finansowych oraz aspektów związanych z prawem podatkowym i odpowiedzialnością cywilną, uwagę należy poświęcić zwłaszcza obustronnej mobilności między środowiskiem akademickim a gospodarką. W tym celu szczególnie przydatne byłoby wprowadzenie nowego, atrakcyjnego systemu mobilności i/lub stypendiów, służącego transferowi wiedzy, edukacji i kształceniu, obejmującego zarówno środowisko akademickie, jak i przemysł.

1.13 Analogicznie do programu urlopów naukowych dla profesorów szkół wyższych („sabbatical”), system ten powinien umożliwiać najlepiej wykwalifikowanym pracownikom naukowym oraz inżynierom czasową działalność w przemyśle (i odwrotnie!), dając im całkowitą gwarancję powrotu na ścieżkę wcześniejszej kariery. Stworzyłoby to swoisty pomost umożliwiający pracownikom wzajemne przenikanie pomiędzy środowiskiem akademickim a gospodarką i najlepiej służyłoby niezbędnemu transferowi wiedzy.

1.14 Oto kolejne konkretne zalecenia i wnioski:

1.14.1 Aby w globalnym wyścigu inwestycji w badania i rozwój nie pozostać w tyle, wszystkie właściwe podmioty muszą bardzo poważnie potraktować docelowy poziom inwestycji określony w Barcelonie z myślą o realizacji strategii lizbońskiej. Należy zwiększać całkowite nakłady na badania i rozwój w UE, tak aby do 2010 r. osiągnęły one docelowy poziom niemal 3 % PKB. Przy czym dwie trzecie niezbędnych ku temu inwestycji ma pochodzić z sektora prywatnego.

1.14.2 Zgodnie z obecnym projektem budżetu Wspólnoty na lata 2007-2013 wydatki na „siódmy program ramowy Wspólnoty Europejskiej w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji” (7PR) wyniosą jedynie 2 % w stosunku

do pożądanej całkowitej wielkości nakładów inwestycyjnych na badania i rozwój określonych w Barcelonie. Zdaniem Komitetu to zbyt mało, aby osiągnąć widoczny efekt stymulujący oraz, wykorzystując integrującą siłę wsparcia wspólnotowego, w pełni wpłynąć na politykę subwencyjną państw członkowskich, zachęcić przemysł do niezbędnych inwestycji i wywołać tak potrzebny znaczący wzrost.

1.14.3 Dlatego w trakcie planowanego na rok 2008 przeglądu budżetu UE należy w pierwszej kolejności zwiększyć udział wsparcia Wspólnoty do około 3 %. Ze strony Wspólnoty byłoby to szczególnie skuteczne działanie przyspieszające realizację nadal przecież istotnych celów z Lizbony i Barcelony. Jest to ważne także z uwagi na szybki rozwój przedsiębiorstw badawczych np. w Stanach Zjednoczonych czy w Chinach.

1.14.4 Prawo wspólnotowe w zakresie pomocy państwa powinno być tak ukształtowane, by zachęcać państwa członkowskie i dawać im niezbędną swobodę do intensywniejszego, skuteczniejszego i mniej zbiurokratyzowanego wspierania projektów w dziedzinie badań i rozwoju realizowanych przez uniwersytety, organizacje badawcze i przemysł — osobno bądź w ramach niezbędnych sieci.

1.14.5 Jeśli chodzi o wspieranie działań w zakresie badań i rozwoju, prawo budżetowe poszczególnych państw członkowskich powinno umożliwiać bardziej elastyczny przepływ środków dostosowany do danego projektu, np. poprzez przeniesienie przyznanego środków na następny rok kalendarzowy lub budżetowy.

1.14.6 Wysiłki zmierzające do ustanowienia patentu wspólnotowego powinny wreszcie zostać uwieńczone sukcesem, przy czym kwestię językową można by rozwiązać zgodnie z panującymi od lat zwyczajami w międzynarodowym środowisku naukowym.

1.14.7 Innowacja i postęp opierają się na współdziałaniu badań podstawowych, badań stosowanych oraz rozwoju ukierunkowanego na produkt, przy czym nie istnieją wyraźne granice między poszczególnymi kategoriami.

1.14.8 Z tego względu konieczne jest jeszcze ściślejsze powiązanie edukacji, badań i zastosowania przemysłowego. Dlatego Komitet z zadowoleniem przyjmuje projekt utworzenia Europejskiego Instytutu Technologii (ETI), który ma się przyczynić do dalszego rozwoju potencjału innowacyjnego Wspólnoty i państw członkowskich poprzez łączenie prowadzonych na najwyższym poziomie działań w zakresie edukacji, badań i innowacji.

1.14.9 Z drugiej strony konieczne jest również dostateczne wsparcie wspólnotowe dla badań podstawowych; dobrym podejściem jest zawarty w 7PR program szczegółowy „Pomysły”.

1.14.10 Postęp i nieustanny proces innowacji nie opierają się jednak wyłącznie na nauce i technice, lecz również na motywacji wszystkich podmiotów, na nowoczesnych modelach działalności gospodarczej i właściwych metodach zarządzania.

1.14.11 Należy zatem zapewnić jednostce najlepsze możliwości rozwoju i podejmowania inicjatywy, odpowiadające jej uzdolnieniom, osiągnięciom i kreatywności. Dlatego tak istotne jest, aby wszyscy pracownicy przedsiębiorstw i instytutów badawczych mieli możliwość zgłaszania swoich pomysłów i propozycji oraz by byli za to odpowiednio nagradzani. Są to istotne kwestie z zakresu badań społecznych, ekonomiki przedsiębiorstw i ogólnej kultury zarządzania.

1.14.12 By sprzyjać nowym metodom badawczym, innowacyjnym technologiom, procesom produkcyjnym i modelom działalności gospodarczej, konieczne jest zaakceptowanie pewnego poziomu ryzyka odnośnie do wyników. Postęp i ryzyko to dwie strony tego samego medalu.

1.14.13 Sztywne regulacje zbyt ujednolicające formy organizacyjne, programy badawcze czy metody pracy mogą hamować proces ewolucji prowadzący do nowości i innowacji. Swoboda prowadzenia badań jest podstawowym warunkiem kreatywnej nauki, nowych odkryć i innowacyjnych technologii, niezależnie od granic wytyczonych przez prawo w zakresie kwestii etycznych i niezależnie od właściwego wykorzystania przyznanego wsparcia.

1.14.14 Należy uprościć procedury administracyjne wspierania badań i rozwoju także po to, by ograniczyć do rozsądnego minimum mnożące się bez miary rozliczne obowiązkowe, często wręcz pokrywające się procedury składania wniosków, weryfikacji, monitorowania i kontroli.

1.14.15 W pozostałych kwestiach odsyła się do obszernego tekstu niniejszej opinii. Zawarto w niej uzasadnienia dla zaleceń, przytoczono inne, bardzo konkretne punkty widzenia oraz wynikające z nich zalecenia.

## 2. Aspekty ogólne

2.1 Mając na uwadze oba opublikowane niedawno komunikaty Komisji<sup>(3)</sup> poświęcone obszernemu zagadnieniu innowacji (patrz także: punkt 4.12.1) oraz wyśmienite sprawozdanie niezależnej grupy ekspertów pod przewodnictwem Esko Aho<sup>(4)</sup>, w niniejszej opinii skoncentrowano się przede wszystkim na kwestii badań i rozwoju — jako absolutnie niezbędnych czynnikach jakiegokolwiek trwałej innowacyjności — oraz na koniecznej do tego edukacji. W ten sposób uniknie się też nadmiernego powielania treści zawartych już w wymienionych publikacjach.

2.2 Europa jest kolebką nowoczesnej nauki i badań<sup>(5)</sup>. Nauka i badania, metodyka i sposób myślenia w istotny sposób ukształtowały drogę dla rozwoju naszego obecnego społeczeństwa europejskiego, jego wartości, sposobu i standardu życia; stanowiły one znak rozpoznawczy europejskiego kręgu kulturowego<sup>(6)</sup>. Źródłem sukcesu dokonanych dzięki nim odkryć była

swobodna wymiana rzemieślniczego ducha wynalazczości i przedsiębiorczości oraz naukowej metodyki i systematyki.

2.3 Praktycznie równoległe z postępem naukowo-technicznym miała miejsce decydująca transformacja społeczno-polityczna, prowadząca do ukształtowania się nowoczesnego państwa z jego podziałem władzy, demokracją, prawami podstawowymi i socjalnymi.

2.4 W państwach i regionach, w których zachodziły te jednocześnie procesy, w rezultacie znacznie zmieniły się warunki życia ludzi, osiągając poziom nieznan wcześniej w historii ludzkości.

2.5 W okresie ostatnich 135 lat średnia długość ludzkiego życia<sup>(7)</sup> zwiększyła się ponad dwukrotnie<sup>(8)</sup>. W ciągu ostatnich 50 lat niemal potroił się dochód rolniczy w przeliczeniu na jednostkę powierzchni. W odnoszących sukcesy krajach uprzemysłowionych problemami nie są niedożywienie, brak informacji czy śmiertelność wśród dzieci, lecz nadwaga, zalew informacji i starzenie się społeczeństwa.

2.6 Umiejętności i osiągnięcia nowoczesnego, mobilnego społeczeństwa uprzemysłowionego, uzyskane dzięki badaniom, rozwojowi i innowacjom, obejmują wszystkie dziedziny działalności człowieka i jego jakości życia.

2.7 Wprawdzie bezpośrednią rolę badań i rozwoju jest poszukiwanie nowej wiedzy i pogłębianie jej — a więc odkrywanie nieznanego i potwierdzanie przypuszczeń lub faktów już znanych — oraz rozwijanie nowych umiejętności, to jednak efekty tych dążeń przyczyniają się do poprawy życia ludzi, i to w ogromnym, wcześniej niewyobrażalnym stopniu. Można się więc posłużyć przenośnią i stwierdzić, że celem badań i rozwoju jest także służenie dobru ludzkości.

2.8 Kolejnym decydującym czynnikiem postępu był rozwój i intensywne stosowanie energochłonnych technologii i maszyn przemysłowych — energia zdjęła z ludzi brzemień najcięższej pracy fizycznej i stała się „pokarmem” nowoczesnych gospodarek narodowych.

2.9 Z powyższych faktów wynika pierwsze ważne zalecenie Komitetu: społeczeństwo powinno wiedzieć o decydującej roli tych zdobyczy dla naszego obecnego sposobu życia, o warunkach ich powstania i związanych z nimi dokonaniach w nauce, technice i kulturze oraz powinno umieć docenić ich zasadnicze znaczenie — zrozumienie powyższego musi być częścią ogólnego standardu edukacyjnego! Aby móc docenić standard życia, uznawany obecnie za oczywisty, i czynniki, które do niego doprowadziły, należy przywołać obraz znacznie niższej jakości życia oraz biedy, jaki wciąż panuje w niektórych częściach Trzeciego Świata, a który wcześniej, bez wszystkich tych osiągnięć, był typowy również dla obecnych krajów uprzemysłowionych.

<sup>(3)</sup> Patrz: przypis 1.

<sup>(4)</sup> Patrz: przypis 2.

<sup>(5)</sup> Odnosi się to ogólnie również do kolebki nauki przy uwzględnieniu grecko-egipskiego kręgu kulturowego i okresowych, wzajemnie inspirowanych kontaktów z indyjsko-arabskim kręgiem kulturowym.

<sup>(6)</sup> Proces ten obszernie i wielowątkowo przedstawiono w opinii Komitetu z inicjatywy własnej „Nauka, społeczeństwo i obywatele w Europie”, DzU C 221 z 7.8.2001.

<sup>(7)</sup> W Niemczech.

<sup>(8)</sup> W szczególności dzięki zmniejszeniu śmiertelności wśród dzieci.

2.9.1 Należy odpowiednio dostosować programy nauczania i plany zajęć na wszystkich etapach nauczania, aby za pomocą obrazowych i interesujących objaśnień i materiałów dydaktycznych stopniowo wprowadzać dzieci i młodzież w sposób rozumowania nauki i techniki oraz w dotychczasowy zasób wiedzy<sup>(9)</sup>, a także uświadamiać im decydujące znaczenie pracy naukowej i rozwoju technicznego dla naszego codziennego życia. Należy zachęcać utalentowanych młodych ludzi, zarówno chłopców, jak i dziewczęta, do podejmowania studiów naukowo-technicznych, w szkołach wyższych i na uniwersytetach oferować im najlepsze dostępne wykształcenie w tych dziedzinach, a następnie zapewniać dalsze kształcenie dzięki programom uczenia się przez całe życie. Dotychczasowe osiągnięcia tworzą podstawę dla przyszłego postępu.

2.10 Większość powyższych stwierdzeń nie ogranicza się do Europy, nawet jeżeli wymienione zdobycze nie są, niestety, dostępne w tym samym, wystarczającym zakresie dla wszystkich ludzi, grup społecznych i narodów na całym świecie.

2.10.1 W tym kontekście należy podkreślić ważną cechę nowoczesnego społeczeństwa opartego na wiedzy: inaczej niż w przeszłości, kiedy to np. technologia produkcji jedwabiu była w Chinach utrzymywana w ścisłej tajemnicy, uzyskana wiedza, stanowiąca nasze najwartościowsze dobro, jest udostępniana w celach poznawczych niemal bez ograniczeń<sup>(10)</sup>, np. na uniwersytetach i politechnikach dla studentów z całego świata (nawet w formie stypendiów), jak również w postaci podręczników, publikacji, patentów, specjalistycznych konferencji, publikacji internetowych, czasopism specjalistycznych itp.

2.10.2 Tego typu rozpowszechnianie uzyskanej wiedzy służy z jednej strony jej wymianie, korzystnej dla postępu naukowego, ale z drugiej strony stanowi wyjątkową i szczególnie skuteczną formę pomocy rozwojowej, która np. już od XIX wieku przyczyniła się do tego, że takiemu państwu jak Japonia udało się w krótkim czasie dzięki własnym wysiłkom, mając za punkt wyjścia średniowieczną formę życia i strukturę społeczną, osiągnąć standard życia porównywalny do europejskiego.

2.10.3 Jednakże swobodny dostęp do uzyskanej wiedzy i nabytych umiejętności powinien być ograniczony w przypadkach, kiedy inwestycje w badania i rozwój mają się zwrócić poprzez ich późniejsze zastosowanie gospodarcze oraz jednocześnie wzmocnienie konkurencyjności danej gospodarki poprzez zdobycie niezbędnej przewagi na rynku.

2.10.4 W tym celu większość krajów uprzemysłowionych wypracowała zrównoważony system prawa regulującego ograniczoną czasowo ochronę własności intelektualnej, którego

<sup>(9)</sup> Chodzi tu nie tyle o wyczerpiecie i opanowanie bardzo dużej liczby wzorów, ile o zasadnicze zrozumienie techniki i elementarnych praw natury, jak również o znaczenie powiązań liczbowych i wykorzystania matematyki.

<sup>(10)</sup> Patrz jednakże punkt 2.10.3: w niektórych przypadkach wykorzystanie jest (i) ograniczone czasowo poprzez patenty lub dostępne po wykupieniu licencji lub (ii) przez określony czas mniej lub bardziej skutecznie chronione przez przedsiębiorstwa jako tajemnica przemysłowa.

efektem jest prawo patentowe. Komitet już wielokrotnie wydawał opinie<sup>(11)</sup> w tej sprawie i wnioskował o ustanowienie europejskiego patentu wspólnotowego, a także wzywał do uwrażliwienia na gospodarcze i kulturowe znaczenie własności intelektualnej. Uznanie i ochrona własności intelektualnej są wszak zachętą i zasłużoną nagrodą dla wynalazców nowych technik i twórców nowych dzieł.

2.11 Co z tego wynika dla polityki Wspólnoty Europejskiej? Przede wszystkim należy rozstrzygnąć ważną i bardzo konkretną kwestię, a mianowicie, jaką część produktu krajowego brutto (PKB) należy inwestować w badania i rozwój w ramach zrównoważonej polityki.

2.11.1 Odpowiedź na to pytanie wynika z pozycji, jaką Europa zajmuje wśród globalnej konkurencji, a więc z szeroko cytowanej strategii lizbońskiej<sup>(12)</sup>.

2.11.2 Rada już w marcu 2002 r. w Barcelonie<sup>(13)</sup> przyjęła strategiczne konkluzje<sup>(14)</sup> i określiła powszechnie już znany cel 3 %, zgodnie z którym konieczne jest zwiększenie ogólnych wydatków w UE na badania i rozwój, aby w 2010 r. osiągnęły one poziom zbliżony do 3 % PKB. Niezbędne inwestycje powinny być w dwóch trzecich finansowane przez sektor prywatny (punkt 47 konkluzji Rady). Zatem oprócz zdecydowanego zwiększenia inwestycji w badania i rozwój ze strony samej Wspólnoty należy również stworzyć zachęty do liczniejszych inwestycji w badania i rozwój w państwach członkowskich i przede wszystkim w przemyśle. Choć Komitet w wielu opiniach<sup>(15)</sup> wyraźnie popierał ten cel, niestety wydaje się, że nie uda się go osiągnąć — poza nielicznymi państwami członkowskimi. Stan ten bardzo niepokoi.

2.11.3 Ponadto w opublikowanym pod koniec października 2006 roku raporcie Nicholasa Sterna<sup>(16)</sup> „The Economics of Climate Change” („Ekonomia zmian klimatu”) stwierdzono, że samo zahamowanie globalnego ocieplenia spowodowanego przez gazy cieplarniane wymaga wydatków rządu ok. 1 % PKB, obejmujących również dalsze niezbędne działania w zakresie badań i rozwoju.

2.11.4 Zmiany klimatu i ich powiązanie z ogólnym zagadnieniem wykorzystania energii, jej zużycia oraz zrównoważonego zaopatrzenia w energię nie stanowią wszak jedynych kwestii. Również walka z chorobami fizycznymi i psychicznymi, poprawa jakości życia osób niepełnosprawnych, wpływ zmian demograficznych, w tym badania nad starzeniem się, jak również ochrona środowiska czy ogólnie zabezpieczanie podstaw naszego życia i naszego europejskiego systemu wartości są przykładami ważnych obszarów badań, które były

<sup>(11)</sup> Patrz (DzU C 112 z 30.4.2004), (DzU C 112 z 30.4.2004), (DzU C 65 z 17.3.2006) i Dz.U. C 324 z 30.12.2006.

<sup>(12)</sup> [http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/ec/00100-r1.d0.htm](http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/00100-r1.d0.htm); wersja polska: <http://libr.sejm.gov.pl/oide/dokumenty/konkluzje/lizbona200003.pdf>

<sup>(13)</sup> [http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/ec/71067.pdf](http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/71067.pdf); wersja polska: <http://libr.sejm.gov.pl/oide/dokumenty/konkluzje/barcelona200203.pdf>

<sup>(14)</sup> Między innymi takie, że niestety jak dotąd cel 3 % jest realizowany w sposób niewystarczający.

<sup>(15)</sup> (DzU C 95 z 23.4.2003)

<sup>(16)</sup> [http://www.hm-treasury.gov.uk/independent\\_reviews/stern\\_review\\_economics\\_climate\\_change/sternreview\\_index.cfm](http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/sternreview_index.cfm)

przedmiotem szczegółowych zaleceń Komitetu przedstawionych we wcześniejszych opiniach, np. w opinii w sprawie siódmego programu ramowego badań i rozwoju oraz związanych z nim programów szczegółowych.

2.12 Jak wiadomo, Wspólnota Europejska stoi przed bardzo poważnym wyzwaniem w postaci zaostrzającej się globalnej konkurencji, gdzie na szali położono zwłaszcza utrzymanie europejskich miejsc pracy, poziomu dochodów oraz standardów socjalnych i ekologicznych. Wynika to nie tylko z gospodarczej pozycji Stanów Zjednoczonych czy Japonii, ale w szczególności ze znacznego i coraz silniejszego potencjału przemysłowego i naukowego takich państw, jak Chiny (do 2050 r. Chiny chcą przejąć utrzymywaną obecnie przez Stany Zjednoczone pozycję najbardziej zaawansowanego technologicznie narodu świata<sup>(17)</sup>), Indie i Brazylii, jak również z istniejącego w tych krajach znacznie niższego poziomu wynagrodzeń oraz standardów socjalnych i ekologicznych.

2.13 Głównie z uwagi na globalną konkurencję, jak również na związany z nią wyścig rosnących inwestycji w badania i rozwój oraz na globalną walkę o najlepszych naukowców i inżynierów, Wspólnota Europejska musi lepiej wykorzystywać i nieustannie wzmacniać swój potencjał badań, rozwoju technicznego i innowacji. I chodzi tu przede wszystkim o konkurencję na skalę światową, a nie na skalę europejską!

2.14 Konkurencyjną pozycję Europy można zatem utrzymać wyłącznie dzięki zachowaniu również w przyszłości przewagi<sup>(18)</sup> w dziedzinie badań, rozwoju technologicznego i innowacji, zakorzenionej w społecznym i kulturowym otoczeniu demokracji, państwa prawa, swobody przedsiębiorczości, pewności planowania oraz dążenia do osiągnięć i ich uznania. Należy wzmocnić i poszerzyć europejską przestrzeń badawczą. Wprawdzie stwierdzenie to stało się już nieodłącznym elementem deklaracji politycznych, niestety wciąż dotkliwie brakuje konkretnych działań oraz przełożenia na rzeczywiste priorytety (np. budżet na badania) oraz na odpowiednie uregulowania (np. struktury układów zbiorowych<sup>(19)</sup>, prawa podatkowego) i to zarówno na szczeblu Wspólnoty, jak i w większości państw członkowskich.

2.15 Inne państwa, które napotykają podobny problem, np. Stany Zjednoczone czy Japonia, a także Szwajcaria, nie tylko z powodzeniem utrzymują zdecydowanie większe wydatki na badania, rozwój technologiczny i innowacje, ale również efektywniej je wykorzystują. Przejawia się to m.in. w atrakcyjności Stanów Zjednoczonych dla europejskich naukowców i inżynierów, co sprawia, że w ramach zasadniczo pożądanego wzajemnej mobilności nadal zbyt duża liczba ekspertów i osób utalentowanych wyjeżdża do Stanów Zjednoczonych („drenaż mózgów”).

<sup>(17)</sup> Bild der Wissenschaft 9/2006, s. 109

<sup>(18)</sup> Komitet już wielokrotnie podkreślał (np. DzU C 65 z 17.3.2006), że z uwagi na globalny wyścig inwestycji w badania i rozwój określony w Barcelonie cel 3 % jest ruchomy — kto go osiągnie zbyt późno, nadal będzie w tyle.

<sup>(19)</sup> Zwłaszcza dotyczących sytuacji pracowników naukowych i inżynierów, jeśli chodzi o zarobki i umowy.

2.16 Szczególnie w odniesieniu do Stanów Zjednoczonych taka sytuacja jest nie tylko wskaźnikiem potencjału finansowego i lepszego systemu badań, ale dodatkowo osłabia Europę, a wzmacnia Stany Zjednoczone. Ponadto amerykańska polityka w zakresie badań i rozwoju charakteryzuje się bardziej otwartym i odważniejszym niż w Europie wykorzystaniem nowych koncepcji i metod, jak również ogólnie wyższym poziomem akceptacji ryzyka. Bodźcem dla niej jest nie tylko konkurencyjność gospodarcza, ale w równej mierze konsekwentna strategia bezpieczeństwa narodowego<sup>(20)</sup> i związane z nią duże inwestycje w badania i rozwój, prowadzące do wzajemnego inspirowania się.

2.17 Zatem Europa powinna teraz ponownie ożywić swą tradycję wiodącego obszaru badań i innowacji, zdecydowanie zwiększyć inwestycje w badania i rozwój, rozwijać umiejętności swoich obywateli w tym zakresie, nagradzać ich osiągnięcia, jak również eliminować bariery.

2.18 Najważniejszym warunkiem osiągnięcia tego celu jest klimat społeczny umożliwiający pełną realizację tej wizji, aby na wszystkich szczeblach polityki stworzyć niezbędne ramy i podjąć odpowiednie decyzje strategiczne. Tylko wtedy w warunkach globalnej konkurencji szkoły i uniwersytety będą mogły wypełnić swoje zadanie i wystarczająca liczba młodych ludzi poświęci się nauce i technice. Tylko wtedy w sektorze przemysłu zwiększy się zaufanie i optymizm, pozwalając na podjęcie niezbędnych inwestycji.

### 3. Zagadnienia i procedury finansowe

3.1 **Źródło inwestycji.** Warunkami przyszłego dobrobytu społeczeństwa są badania i innowacje oraz specjalistyczne i skuteczne wykształcenie osób uzdolnionych w tym zakresie. W tym celu społeczeństwo musi dokonywać niezbędnych inwestycji. W UE takie inwestycje pochodzą ze Wspólnoty, państw członkowskich, gospodarki oraz — w ograniczonym zakresie — z prywatnych fundacji.

#### 3.2 Wsparcie ze strony Wspólnoty

3.2.1 **Siódmy program ramowy Wspólnoty Europejskiej w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji (7PR).** Główny wkład<sup>(21)</sup> Wspólnoty Europejskiej we wspieranie badań i rozwoju następuje za pośrednictwem 7PR. Jego budżet<sup>(22)</sup> dostępny na lata 2007-2013 wynosi około 50 miliardów euro<sup>(23)</sup>, co stanowi około 5,8 % całego budżetu Wspólnoty w tym okresie.

<sup>(20)</sup> Departament Obrony Stanów Zjednoczonych (DoD, *US Department of Defense*) wspiera w znacznym zakresie projekty badawcze również na uniwersytetach i w centrach badawczych.

<sup>(21)</sup> Oprócz tego istnieją jeszcze programy wsparcia różnych innych służb Komisji, jak np. program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji (2007-2013) czy program Inteligentna energia — Europa.

<sup>(22)</sup> COM(2006) 364 wersja ostateczna; z zastrzeżeniem niepodjętej jeszcze decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady.

<sup>(23)</sup> Plus około 2 mld euro z 7PR Euratom.

3.2.2 **Wkład ten wynosi** zatem około 0,06 % produktu krajowego brutto Wspólnoty, a zatem zaledwie około **2 % celu określonego w Barcelonie** (patrz załącznik). Zdaniem Komitetu to zbyt mało, aby osiągnąć widoczny efekt stymulujący oraz, wykorzystując integrującą siłę wsparcia wspólnotowego, w pełni wpłynąć na politykę subwencyjną państw członkowskich, zachęcić przemysł do niezbędnych inwestycji i wywołać tak potrzebny znaczący wzrost w tej dziedzinie.

3.2.3 Z tego względu **Komitet wyraża ubolewanie**, że nie zastosowano się do jego zaleceń<sup>(24)</sup> dotyczących znacznego zwiększenia udziału środków na 7PR w całkowitym budżecie Wspólnoty.

Komitet wzywa zatem Radę Europejską i Parlament Europejski, by w ramach przewidzianego na 2008 r. **przeglądu budżetu UE** dokonać znacznego postępu i **zwiększyć** środki wspólnotowe przeznaczone na 7PR **do 3 % celu określonego w Barcelonie**.

3.2.4 **Europejski Bank Inwestycyjny**. Ponadto Komitet podkreśla, że na wsparcie badań, rozwoju i innowacji należy również w zwiększonym zakresie wykorzystać środki Europejskiego Banku Inwestycyjnego<sup>(25)</sup>, w szczególności na takie projekty, które przyczyniają się do rozbudowy niezbędnej infrastruktury i transferu wiedzy dla jej wykorzystania w przemyśle.

3.2.5 **Europejskie fundusze strukturalne**. To samo, w jeszcze większym zakresie, odnosi się do wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych. **Szczególnie w nowych państwach członkowskich** trzeba nadrobić zaległości w tworzeniu niezbędnej infrastruktury badawczej i powiązaniu jej z zakładaniem nowoczesnych przedsiębiorstw sektora zaawansowanej technologii.

3.3 *Wsparcie ze strony państw członkowskich i gospodarki; towarzyszące działania wspólnotowe*

3.3.1 **Więcej inwestycji ze strony gospodarki**. Wobec skromnego pod względem strukturalnym udziału wspólnotowych środków wsparcia, decydujące znaczenie będą miały wystarczające, a zatem znacznie większe niż dotychczas, inwestycje zarówno państw członkowskich, jak i gospodarki europejskiej<sup>(26)</sup> w badania, rozwój i związaną z nimi edukację. Celem tych inwestycji ma być uwolnienie i wzmocnienie potencjału Europy w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji, wykorzystanie europejskiej przestrzeni badawczej oraz osiągnięcie przynajmniej w przybliżeniu celu określonego w Barcelonie. Większość państw członkowskich ma w tej dziedzinie jeszcze wiele do nadrobienia i to jak najszybciej!

3.3.2 **Pewne i właściwe ramy**. W celu osiągnięcia możliwie najlepszych efektów za pomocą zastosowanych środków, oprócz

zwiększonych wysiłków w zakresie finansowania konieczne jest również przeanalizowanie wszystkich innych uwarunkowań. Należy przede wszystkim sprawdzić pod względem przydatności i szkodliwości aspekty i przepisy spoza dziedziny badań, jak również zapewnić możliwie największe bezpieczeństwo planowania i pewność przepisów krajowych.

3.3.3 **Działania Wspólnoty na rzecz wsparcia**. Za pośrednictwem swojej polityki Wspólnota Europejska może i powinna udzielić w tym zakresie zdecydowanego wsparcia, w szczególności w drodze odpowiednich rozporządzeń i dyrektyw, tworzenia optymalnych ram i mądrze stosowanego efektu stymulującego swojej pomocy w ramach 7PR.

3.3.4 **Prawo wspólnotowe w dziedzinie pomocy państwa**. Prawo wspólnotowe w dziedzinie pomocy państwa określa w art. 87 i 88 traktatu WE rodzaj, zakres i procedury administracyjne dopuszczalnej pomocy ze strony państw członkowskich<sup>(27)</sup> dla prac w dziedzinie badań i rozwoju. Treść tego prawa jest zatem kolejnym decydującym czynnikiem stymulującym wspieranie badań przez państwa członkowskie, ale również umożliwiającym optymalne wykorzystanie pomocy w ramach 7PR. Z tego względu konieczne jest takie ukształtowanie prawa wspólnotowego w dziedzinie pomocy państwa<sup>(28)</sup>, które zachęcałoby państwa członkowskie i ułatwiałoby im możliwie skuteczne i pozbawione zbędnej biurokracji wspieranie projektów w dziedzinie badań i rozwoju, realizowanych przez uniwersytety, organizacje badawcze i przemysł — osobno bądź w ramach niezbędnych sieci — w większym zakresie i w efektywniejszy sposób niż dotychczas.

3.3.5 **Priorytet dla konkurencyjności na światową skalę**. Jednocześnie należy w szczególności unikać sytuacji, w której surowe ograniczenia w zakresie państwowego wsparcia na rzecz badań i rozwoju, związane ze znaczną biurokracją i nastawione wyłącznie na wewnątrzwspólnotową konkurencję, negatywnie wpływałyby na globalną konkurencyjność Wspólnoty Europejskiej. Przeciwnie, zwłaszcza przy stosunkowo bardzo małym udziale wsparcia wspólnotowego<sup>(29)</sup>, państwa członkowskie powinny mieć możliwość hojnego i odbiurokratyzowanego wspierania niezbędnych w europejskiej przestrzeni badawczej powiązań między uniwersytetami, instytucjami badawczymi i przemysłem.

3.3.6 **MŚP i nowo powstałe przedsiębiorstwa („start-ups”)**. Należy również dalej wzmacniać potencjał innowacyjny MŚP, a w szczególności nowo powstałych przedsiębiorstw, oraz ogólnie stwarzać silniejsze zachęty dla zwiększenia odpowiednich inwestycji ze strony przemysłu. Komitet odsyła ponadto do swoich zaleceń<sup>(30)</sup> odnoszących się do unijnego „Wieloletniego programu dla przedsiębiorstw i przedsiębiorczości, w szczególności dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP)” oraz do

<sup>(24)</sup> (DzU C 65 z 17.3.2006)

<sup>(25)</sup> Komisja CCMI opracowuje właśnie opinię w tej sprawie.

<sup>(26)</sup> Niedawne opracowanie Komisji pokazało, że na szczęście w 2005 r. przedsiębiorstwa europejskie zwiększyły swoje inwestycje w badania i rozwój o 5,3 %.

<sup>(27)</sup> Patrz również (DzU C 80 z 30.3.2004) oraz (DzU C 65 z 17.3.2006).

<sup>(28)</sup> Dnia 22 listopada 2006 r. na stronie internetowej Komisji ukazał się na ten temat komunikat prasowy (IP/06/1600) oraz dokument (bez daty i oznaczenia!) „Wspólnotowe zasady ramowe dotyczące pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną”. Komitet nie mógł jeszcze wypracować swojego stanowiska w tej sprawie ani dokonać oceny pod kątem powyższych zaleceń.

<sup>(29)</sup> Patrz punkt 3.2.2.

<sup>(30)</sup> (DzU C 234 z 22.9.2005)



ważnego w tym kontekście wsparcia w zakresie gospodarki opartej na wiedzy. Skoro spośród wszystkich firm w UE 98 % stanowią małe i średnie przedsiębiorstwa, to oczywiste jest, jakie znaczenie należy przypisywać zwiększaniu ich konkurencyjności.

**3.3.7 Przykład Stanów Zjednoczonych.** Wyznacznikiem działań powinna być odpowiednia polityka wsparcia ze strony globalnych konkurentów, w szczególności Stanów Zjednoczonych.

**3.4 Prawo budżetowe państw członkowskich.** Kolejnym ważnym aspektem finansowania jest kwestia, czy prawo budżetowe poszczególnych państw członkowskich sprzyja efektywnemu wykorzystaniu środków. Jeśli nie, to Wspólnota powinna podjąć działania na rzecz lepszego niż dotąd uwzględnienia potrzeb badań i rozwoju w prawie budżetowym danych państw członkowskich.

**3.4.1 Bardziej elastyczne plany wykorzystania środków i prawo budżetowe.** Szczególnie w odniesieniu do dużych projektów w dziedzinie rozwoju, a ogólnie do wszystkich inwestycji w zakresie badań i rozwoju, należy unikać sytuacji, kiedy niezwiązane z danym obszarem krajowe plany zagospodarowania środków (jak np. w przypadku rachunkowości zarządczej) prowadzą do decyzji niekorzystnych dla projektu. Ponieważ w projektach na całkiem nowym polu techniki nie sposób dość dokładnie zaplanować całości wydatków, a zwłaszcza przepływu środków w danym roku kalendarzowym, krajowe plany zagospodarowania środków — powiązane ściśle z rokiem kalendarzowym — mogą sprawić, że środki na dany projekt przepadną. Rezultatem tego są niewłaściwe procedury optymalizacyjne i nieefektywność. Konieczne jest zatem znalezienie lepszych rozwiązań, które powinny być na stałe ujęte w prawie budżetowym państw członkowskich i które np. pozwolą na przesunięcie części przyznaných środków na następny rok kalendarzowy lub budżetowy.

**3.5 Prawo państw członkowskich dotyczące podatków i odpowiedzialności cywilnej.** Wspólnota powinna również podjąć działania na rzecz lepszego dostosowania prawa państw członkowskich w zakresie podatków i odpowiedzialności cywilnej, aby bardziej zachęcać przemysł do większych inwestycji w badania i rozwój oraz zapewnić przejrzystość, jeśli chodzi o ryzyko finansowe przy wprowadzaniu innowacyjnych technologii i produktów.

**3.6 Dostateczne finansowanie podstawowe ze strony państw członkowskich.** Ponadto państwa członkowskie powinny zadbać o wystarczające finansowanie podstawowe dla swoich jednostek badawczych, aby miały one możliwość skorzystania ze współfinansowania w ramach 7PR.

**3.7 Księgowość, rachunek kosztów i ocena.** Należy również sprawdzić, czy księgowość, rachunek kosztów i ocena

nakładów po stronie odbiorców pomocy państwa, a więc różnych jednostek badawczych, rzeczywiście uwzględniają specyficzny charakter badań i rozwoju. W szczególności należy zbadać, czy podejście ekonomiki przedsiębiorstw, nastawionej na potrzeby przemysłu wytwórczego, można automatycznie przenieść na jednostki, których produktem jest wiedza, gdyż tam podejście to może zakłócić obraz zakresu wydatków, prezentacji i oceny.

**3.8 Priorytety polityczne i społeczne.** Zasadniczo konieczne jest uświadamianie na szczeblu politycznym, jak również w mediach odgrywających rolę opiniotwórczą, że dostateczne i skuteczne badania i rozwój stanowią niezbędny punkt wyjścia dla przyszłego dobrobytu, a więc również dla miejsc pracy, świadczeń socjalnych i konkurencyjności. Zgodnie z tym założeniem trzeba następnie podejmować działania. Dotyczy to zarówno niezbędnych decyzji budżetowych odnoszących się do koniecznych inwestycji, jak również ogólnych uwarunkowań w zakresie edukacji, prawa i warunków pracy, prawa podatkowego, układów zbiorowych itp. Odnosi się to także do postawy całego społeczeństwa wobec postępu naukowo-technicznego, który wiąże się z ogromną szansą, ale również, nawet przy wszelkim zabezpieczeniu, i z pewnym ryzykiem. Nadmierny strach przed ryzykiem prowadzi do zastoju, a w ostateczności nawet do zatracenia umiejętności uczenia się i do regresu.

#### 4. Kwestie strukturalne i ogólne uwarunkowania

**4.1 Aspekty ogólne** <sup>(31)</sup>. W tym kontekście priorytetowe znaczenie mają takie uwarunkowania gospodarcze, polityczne, społeczne i kulturowe, w których kreatywność, wynalazczość oraz przedsiębiorczość mogą najlepiej się rozwijać <sup>(32)</sup> i które umożliwiają pozyskanie i utrzymanie najlepszych naukowców i inżynierów w europejskiej przestrzeni badawczej. Obejmuje to zwłaszcza niezbędne działania na rzecz utrzymania lub stworzenia dobrym naukowcom możliwie najlepszych warunków funkcjonowania i badań.

**4.2 Weryfikacja nowych pomysłów i koncepcji.** Nauka i badania dążą do najlepszych i najnowszych pomysłów, procedur i wyników. Do tego należy również niezależne powielanie (lub odrzucanie) nowych odkryć, czyli proces „certyfikacji” oraz ich rozpowszechnianie, pogłębianie i poszerzanie, przy czym nadrzędnym celem powinno być sukcesywne odkrywanie obszarów dotychczas niezbadanych. Niezbędne jest zatem zapewnienie i rozwijanie różnorodnych <sup>(33)</sup> i interdyscyplinarnych metod badawczych, procedur oceny i struktur badawczych, w celu stymulowania i wykorzystania ewolucyjnego procesu <sup>(34)</sup> dochodzenia do najlepszych pomysłów, wyników oraz form organizacyjnych.

<sup>(31)</sup> Częściowo na podstawie (DzU C 95 z 23.4.2003).

<sup>(32)</sup> Patrz również punkt 3.4.

<sup>(33)</sup> Patrz jednak również omówiony poniżej punkt „projekty współpracy”.

<sup>(34)</sup> Patrz również (DzU C 221 z 7.8.2001) „Nauka, społeczeństwo i obywatele w Europie”, punkt 4.7: *Badania to krok w nieznaną, a metody postępowania stosowane w nich przez jednostki bądź grupy różnią się i uzupełniają wzajemnie w zależności od potrzeb, umiejętności i temperamentu. Badacze są menadżerami, inżynierami, kolekcjonerami, artystami, zajmują się dzieleniem włosów na czworo lub syntezą wszelkich nauk i sztuk. Prowadzenie badań jest jak błądzenie we mgle, podążanie za intuicyjnymi przeczuciami, przemierzanie nieznanych przestrzeni, gromadzenie i porządkowanie danych, odkrywanie nowych sygnałów, śledzenie nadrzędnych powiązań i wzorów, rozpoznawanie nowych korelacji, opracowywanie modeli matematycznych, tworzenie niezbędnych pojęć i symboli, projektowanie i konstruowanie nowych przyrządów, szukanie prostych rozwiązań i harmonii. To również potwierdzanie, zabezpieczanie, poszerzanie, uogólnianie i odtwarzanie.*

**4.3 Kryteria oceny i swoboda.** Kryteria oceny powinny zatem również sprzyjać dążeniu do nowości, akceptując jednocześnie ryzyko niepowodzenia, ponieważ nie można z góry zagwarantować sukcesu. Należy unikać zbyt restrykcyjnych „odgórných” przepisów i uregulowań służących ujednoczeniu form organizacyjnych, programów badawczych i metod pracy, gdyż może to utrudniać powstawanie nowych, innowacyjnych rozwiązań. Innowacja wymaga dostatecznej swobody w zakresie przedsiębiorczości, aby już w zarodku nie zdusić nowego pomysłu nadmiarem ograniczających przepisów. Swoboda prowadzenia badań, w tym i wolność od niezwiązanych z danym obszarem, restrykcyjnych<sup>(35)</sup> czy wręcz ideologicznych nakazów, jest nieodzownym warunkiem twórczej nauki i nowych odkryć, niezależnie od granic wytyczonych przez prawo w zakresie kwestii etycznych i niezależnie od właściwego wykozystania przyznanego wsparcia.

**4.3.1 Podejście oddolne.** Podstawowa zasada każdej polityki badawczej powinna zatem brzmieć następująco: tyle inicjatyw oddolnych, ile tylko możliwe, tyle podejścia odgórnego, ile tylko konieczne, tak duża decentralizacja, jak to tylko możliwe, tak duża centralizacja, jak to tylko konieczne. Celem jest wszak osiągnięcie równowagi między indywidualną pomysłowością i kreatywnością z jednej strony, a koniecznym planowaniem, harmonizacją i zarządzaniem przy grupowaniu zasobów z drugiej, tak aby umożliwić realizację większych projektów opierających się na podziale pracy.

**4.3.2 Projekty współpracy.** Zwłaszcza wyjątkowo ambitne i obiecujące projekty w dziedzinie badań i rozwoju lub przedsięwzięcia związane z zaawansowanymi technologiami wymagają wszak często transgranicznej współpracy między różnymi organizacjami badawczymi, przedsiębiorstwami itp., w tym i finansowania z różnych źródeł. Znaczne różnice pomiędzy wewnętrznymi strukturami organizacyjnymi, systemami oceny, polityką personalną, zasadami budżetowymi<sup>(36)</sup> itp. mogą utrudniać osiągnięcie pożądanego sukcesu we współpracy. W takich przypadkach wszystkie zainteresowane podmioty powinny być gotowe do uznania wzajemnych potrzeb i uzgodnienia dla danego projektu wspólnych reguł, w razie konieczności odbiegających od ich własnych zwyczajów, do rezygnacji ze szczególnych priorytetów i do porozumień umożliwiających pracę.

**4.3.3 Metoda otwartej koordynacji.** Choć w punkcie „Weryfikacja nowych pomysłów i koncepcji” zaleca się pluralizm i wskazuje na negatywne skutki nadmiernego ujednoczenia dla postępu ewolucyjnego, w odniesieniu do projektów kooperacji i do współpracy wewnątrz europejskiej ogólnie konieczne jest ustalenie przez współpracujące instytucje minimalnego zakresu jednolitych reguł i wzorców. W tym celu należy właściwie wykorzystywać otwartą metodę koordynacji, aby osiągnąć niezbędną równowagę pomiędzy tak sprzecznymi punktami widzenia.

<sup>(35)</sup> Patrz również (DzU C 65 z 17.3.2006), pkt 4.13.2 „Karta” wraz z przypisem.

<sup>(36)</sup> Patrz również punkt „Bardziej elastyczne plany wykorzystania środków i prawo budżetowe”.

**4.4 Uproszczenie<sup>(37)</sup> i redukcja procedur administracyjnych, unikanie nakładających się lub równoległych kompetencji organów<sup>(38)</sup>.** W badaniach i rozwoju nie sposób uniknąć zadań związanych z planowaniem, przedsiębiorczością, administracją i weryfikacją, które muszą zostać wykonane przez doświadczonych naukowców i inżynierów dysponujących odpowiednimi uprawnieniami. Jednakże liczba i zakres wymaganych procedur administracyjnych zwiększyły się do tego stopnia, że poświęcana im praca odbywa się znacznym kosztem faktycznej działalności badawczej. W szczególności zwiększyła się liczba wymaganych procedur składania wniosków, weryfikacji, monitorowania i audytu, co prowadzi do bezproduktywnej biurokracji i ogranicza efektywność właściwych badań<sup>(39)</sup>. Przy tym mnożenie procedur oceniających nie zastąpi niedostatecznych inwestycji w edukację, badania i rozwój.

**4.4.1** Dlatego Komitet ponownie wzywa<sup>(40)</sup> zarówno Komisję, jak i państwa członkowskie, aby jak najszybciej zajęły się intensywnie tą kwestią i podjęły działania w celu opracowania **bardziej efektywnych i lepiej skoordynowanych procedur** (zwłaszcza z zainteresowanymi organami państw członkowskich i między nimi). W szczególności zaleca się ograniczenie nadmiaru działających odrębnie pionowych (a również poziomych/równoległych) organów (i procedur) dopuszczających, kierujących i kontrolujących.

**4.5 Wspieranie najlepszych wyników i konkurencja.** Komitet z zadowoleniem przyjmuje starania Komisji, państw członkowskich i organizacji badawczych zmierzające do szczególnego wspierania wyróżniających się osiągnięć i projektów programów. Ma to służyć osiągnięciu najlepszych wyników badań i rozwoju, jak również sprzyjać zatrzymaniu w Europie lub przyciągnięciu do niej osób mających na swym koncie największe sukcesy. Jednakże związane jest to z dalszym mnożeniem procedur administracyjnych. Tym pilniejsze wydaje się więc znaczne zmniejszenie liczby wszystkich procedur oraz ich racjonalizacja i uproszczenie. Powiedzenie „im mniej tym lepiej” jest w tym kontekście szczególnie trafne.

**4.6 Zanikający podział między kategoriami badań.** Między takimi kategoriami badań, jak badania podstawowe, badania stosowane i rozwój nie ma wyraźnego podziału, lecz raczej inspirujące powiązania i sprzężenia zwrotne. Jeżeli zatem w uregulowaniach utrzymano by podział na te kategorie, to należy dać zainteresowanym organizacjom wystarczające pole manewru, jeśli chodzi o uznawanie i decydowanie o udziale danej kategorii. Niemniej pozostaje faktem, że trudno przewidzieć czy zaplanować wyniki badań podstawowych, a konsekwentne i przemyślane działania można realizować dopiero wtedy, kiedy da się zdefiniować cel i droga do niego jest wystarczająco wyraźna.

<sup>(37)</sup> Patrz również, np. punkt 1.2 (jeszcze nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym). Dz.U. C 309 z 16.12.2006.

<sup>(38)</sup> Na podstawie CESE 1674/2004

<sup>(39)</sup> Niemiecki Związek Szkół Wyższych (*Deutscher Hochschulverband*) przedstawił swój jednoznaczny pogląd na ten temat: *Forschung und Lehre*, 9/06, s. 516 ([www.forschung-und-lehre.de](http://www.forschung-und-lehre.de)).

<sup>(40)</sup> pkt 5.1.8 (DzU C 110 z 30.4.2004)

4.7 **Od odkrycia zagadki natury do innowacyjnego produktu, innowacyjnego procesu i innowacyjnych usług.** Szczególną uwagę należy poświęcić temu, by nowe odkrycia badań podstawowych, jak również badań stosowanych i rozwoju szybciej przekładały się na nowe produkty, procesy i usługi. Choć jest to jeden z zasadniczych problemów, nie ma niestety uniwersalnej recepty na jego rozwiązanie. Mimo to można określić pewne zasady i zalecić środki.

4.7.1 Najważniejszym elementem jest zwiększenie mobilności pracowników między **środowiskiem akademickim a przemysłem** (patrz również punkt 5.5 i kolejne), ale również ogólne wspieranie wzajemnego zrozumienia i **wzajemnego przenikania się** tych dwóch „kultur” <sup>(41)</sup>.

4.7.2 Również **sektor prywatny** powinien tworzyć odpowiednią kulturę organizacyjną, bardziej zabiegać o wyniki badań i rozwoju oraz odważniej podchodzić do produktów innowacyjnych (patrz również pkt 4.9). Przedsiębiorstwa, aby mieć zdolność oceny i adaptacji, muszą ukierunkować swoją politykę kadrową na utrzymanie i pozyskiwanie odpowiedniego zasobu wiedzy naukowo-technicznej wśród swoich pracowników. Przedsiębiorstwa powinny także dołożyć wszelkich starań, aby stworzyć atmosferę sprzyjającą innowacjom i w ten sposób wspierać i wykorzystywać kreatywny potencjał swoich pracowników. Know-how można przenieść lub nabyć tylko wtedy, gdy ono istnieje, jest znane i zrozumiałe <sup>(42)</sup>.

4.7.3 W tym zakresie przydatne mogą się okazać także udoskonalone **systemy informacyjne, powszechnie dostępne** za pośrednictwem internetu, dzięki którym potencjalni zainteresowani, mając za punkt wyjścia krótką wzmiankę, mogliby znaleźć informacje o wynikach badań naukowych w Europie, nowych publikacjach oraz ich autorach i nawiązać niezbędne kontakty. Próby te podejmuje się już częściowo za pośrednictwem systemu Cordis <sup>(43)</sup>. Idealnie byłoby, gdyby takie systemy informacyjne były dostępne także dla osób niepełnosprawnych <sup>(44)</sup> i dostosowane do potrzeb starzejącego się społeczeństwa.

4.7.4 Przynajmniej równie ważna jest jednak niezbędna współpraca między instytucjami badawczymi a przedsiębiorstwami z danego sektora. Ułatwia ją bezpośrednia bliskość przestrzenna <sup>(45)</sup>, ponieważ **ściśle sąsiedztwo („klastry”)** wymusza oraz stymuluje kontakty i partnerstwa. Należy dalej wspierać tworzenie takich klastrów za pomocą odpowiednich programów. Jednak uznać i promować trzeba też wszelkie wysiłki na rzecz ożywienia transferu wiedzy i nawiązywania kontaktów, podejmowane na szczeblu gmin i regionów. Jako przykład można wspomnieć choćby inicjatywę „Science Cities” <sup>(46)</sup>.

<sup>(41)</sup> Nie należy mylić z „dwoma kulturami” według G.P. Snowa — nauk ścisłych i nauk humanistycznych.

<sup>(42)</sup> Cytat z opinii EKES-u w sprawie europejskiej przestrzeni badawczej (DzU C 204 z 18.7.2000).

<sup>(43)</sup> <http://cordis.europa.eu>

<sup>(44)</sup> Więcej na ten temat także w zasadach EFRR.

<sup>(45)</sup> Podobnie jak w przypadku interdyscyplinarnych dziedzin badawczych.

<sup>(46)</sup> [www.sciencecities.eu](http://www.sciencecities.eu)

4.7.5 Z tego względu Komitet ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje obecne plany <sup>(47)</sup> dotyczące ustanowienia **Europejskiego Instytutu Technologii (ETI)**, który ma się przyczynić do dalszego rozwoju potencjału innowacyjnego Wspólnoty i państw członkowskich poprzez wzajemne łączenie odbywających się na najwyższym poziomie działań w zakresie edukacji, badań i innowacji. Działalność ETI powinna przejawiać się przede wszystkim w ramach partnerskich wspólnot naukowych i innowacyjnych. Komitet zaleca, by również w tym zakresie zachęcać jednak do oddolnych inicjatyw i procesów, szczególnie się ku nim skłaniać i je wspierać.

4.7.6 Również państwa członkowskie muszą podjąć zwiększone działania wspierające. Powinny one koncentrować się zarówno na omówionych już **nowo powstałych przedsiębiorstwach**, jak również na współpracy <sup>(48)</sup> między instytucjami badawczymi a **dłużej działającymi przedsiębiorstwami**.

4.8 **Znaczenie badań podstawowych.** Takie programy wsparcia w żadnym razie nie powinny być jednak realizowane kosztem badań podstawowych. Z tego względu Komitet ponownie przypomina o swoim poparciu dla niezwykle ważnego w 7PR programu „Pomysły” oraz ustanowionej w tym celu Europejskiej Rady ds. Badań Naukowych. Jeden nowy pomysł może zapoczątkować lawinę innowacji i przełożyć się na wiele dziedzin techniki <sup>(49)</sup>. Również przemysł <sup>(50)</sup> dostrzega i popiera znaczenie badań podstawowych i ich promowanie.

4.8.1 Odpowiada to wielokrotnym zaleceniom Komitetu, by w **trójkącie innowacji, na który składają się badania podstawowe, badania stosowane i rozwój** (rozwój produktów i procesów) wszystkim trzem niezbędnymi filarami przypisać właściwe im znaczenie poprzez udzielenie dostatecznego wsparcia badaniom podstawowym.

<sup>(47)</sup> Komitet przygotowuje na ten temat odrębną opinię.

<sup>(48)</sup> Jednak w tym kontekście istnieją pewne podstawowe sprzeczności, omówione już w punkcie 7 opinii, na przykład: Dz.U. C 309 z 16.12.2006

— Badania podstawowe, jak każde długoterminowe projekty badawczo-rozwojowe, rozwijają się dzięki wczesnemu ogłoszeniu ich wyników, dzięki czemu inne grupy badawcze mogą je sprawdzić. Należy ponadto wykorzystywać synergię wynikającą z natychmiastowej, wzajemnej komunikacji w ramach wspólnoty naukowej, zwłaszcza wtedy, gdy wiele laboratoriów współpracuje w ramach wspólnego programu badawczo-rozwojowego.

— Również organy państwowe powinny naciskać na publikację wyników wspieranych przez siebie badań, aby zapewnić sprawiedliwe warunki wsparcia i konkurencji.

— Jednak przedsiębiorstwa, z uwagi na ich pozycję względem konkurencji, z reguły powinny być zainteresowane ochroną wyników prowadzonych badań rozwojowych produktu przynajmniej do czasu, aż nowy opracowywany produkt będzie gotów do wprowadzenia na rynek.

<sup>(49)</sup> Patrz również, pkt 1, 7 i 8. Dz.U. C 309 z 16.12.2006

<sup>(50)</sup> Por. Alister Scott, Grové Steyn, Aldo Geuna\*, Stefano Brusoni, Ed Steinmueller: The Economic Returns to Basic Research and the Benefits of University-Industry Relationships. A literature review and update of findings. Report for the UK Office of Science and Technology\* by SPRU) — Science and Technology Policy Research, 2002.

**4.9 Produkt innowacyjny.** Nawet gdyby zrealizowano wszystkie omówione zalecenia, zadaniem sektora prywatnego pozostaje opracowanie, wykorzystanie lub wytworzenie i wprowadzenie na rynek innowacyjnego produktu, innowacyjnego procesu i innowacyjnych usług w oparciu o odkrycia i umiejętności uzyskane poprzez badania i rozwój. Wymaga to znacznych wcześniejszych inwestycji i wystarczającej ilości czasu, a zarazem wiąże się z wyraźnym ryzykiem rynkowym, zwłaszcza dla MŚP. Również w tym zakresie Wspólnota i państwa członkowskie mogą zaoferować dużą pomoc, w szczególności poprzez rzetelną politykę, eliminację barier administracyjnych, zachęty w dziedzinie polityki gospodarczej, w szczególności podatkowe, zapewnienie wystarczającego kapitału ryzyka, mądre, skuteczne i pozbawione biurokracji programy wsparcia, a zwłaszcza poprzez stałe dążenie do stworzenia klimatu społecznego sprzyjającego technice i innowacjom.

4.9.1 Jeśli chodzi o wprowadzanie na rynek innowacyjnych produktów (technologii, usług itd.), to sporo można by osiągnąć także poprzez **zamówienia publiczne**, co byłoby jednocześnie szansą na unowocześnienie instytucji publicznych<sup>(51)</sup>.

**4.10 Własność intelektualna i patent wspólnotowy.** Słabość UE wynika z braku patentu wspólnotowego. Wiąże się to ze zdecydowanie wyższymi kosztami i innymi przeszkodami dla ochrony własności intelektualnej. Prowadzi to do dwóch znacznych utrudnień: z jednej strony wyższe koszty procedur patentowych i ochrony patentowej, a z drugiej strony wręcz utrata ochrony patentowej — wskutek opóźnień i zniechęcenia.

4.10.1 **Problem językowy.** Kwestia językowa jest jedną z przeszkód dla wprowadzenia przez UE patentu wspólnotowego. Dlatego Komitet zaleca, aby kwestię języka rozwiązać zgodnie z wieloletnią praktyką międzynarodowego środowiska naukowego. Jednak w żadnym wypadku nie wolno tego interpretować jako próbę ograniczenia europejskiego bogactwa językowego, będącego wszak cennym i promowanym przez Komitet<sup>(52)</sup> przejawem kulturowej różnorodności Europy.

4.10.2 **Okres, w którym publikacja nie narusza statusu nowości.** Jednocześnie Komitet ponownie wskazuje na swój postulat, by dopuścić ustanowienie okresu, w którym publikacja nie naruszałaby statusu nowości<sup>(53)</sup>, aby w ten sposób rozwiązać konflikt pomiędzy ważną dla naukowców koniecznością szybkiej publikacji ich wyników a ograniczeniem,

mówiącym, że można patentować jedynie nowe, dotychczas nieznanne odkrycia.

**4.11 Szczególna sytuacja nowych państw członkowskich.** Z jednej strony nowe państwa członkowskie ogólnie charakteryzują się przewagą konkurencyjną w postaci niższych plac (co oczywiście wiąże się również z problemem niższego standardu życia większości obywateli), jednak z drugiej strony wciąż mają mniej rozwiniętą niezbędną infrastrukturę badań i rozwoju.

4.11.1 Dlatego Komitet wielokrotnie<sup>(54)</sup> zalecał wykorzystanie znacznie większej części wspólnotowych **funduszy strukturalnych** do rozbudowy infrastruktury naukowej. W tym kontekście również środki **Europejskiego Banku Inwestycyjnego** mogłyby zostać dobrze wykorzystane.

4.11.2 Jednak również nowe państwa członkowskie powinny ze swojej strony uczynić wszystko, aby możliwie jak najszybciej wypełnić tę lukę, a następnie stopniowo dochodzić do celu 3 %. Ogólnie rzecz biorąc, priorytetowym celem Wspólnoty powinno być zdecydowane wsparcie nowych państw członkowskich w rozbudowie ich systemu badawczego i wychowywaniu kolejnych pokoleń naukowców.

**4.12 Innowacja<sup>(55)</sup> w sensie ogólnym.** O ile w dotychczasowych uwagach i zaleceniach traktowano innowację głównie jako skutek działań i inicjatyw naukowo-technicznych, to należy zwrócić uwagę również na gospodarcze, handlowe i społeczne aspekty<sup>(56)</sup> i możliwości związane z innowacyjnymi pomysłami i procedurami. Uzupełniając aspekt naukowo-techniczny, mają one bezsprzecznie równorzędne znaczenie dla dobrobytu, konkurencyjności i strategii lizbońskiej. Jednak w kontekście niniejszej opinii rozpoznawczej odnoszą się one głównie do zagadnień polityki gospodarczej i społecznej, które zostaną omówione osobno w przyszłej opinii w sprawie strategii lizbońskiej (patrz również następny rozdział).

4.12.1 W związku z tym Komitet z zadowoleniem przyjmuje **komunikaty Komisji<sup>(57)</sup>** (patrz także: punkt 1.2): „Wykorzystanie wiedzy w praktyce: Szeroko zakrojona strategia innowacyjna dla UE” z 13 września 2006 r. oraz „Europa nowoczesna i sprzyjająca innowacjom” z 12 października 2006 r. Komitet w pełni przychylił się do koncepcji w nich zawartych i niniejszą opinią uzupełnia niektóre aspekty. (Pierwszy z wymienionych

<sup>(51)</sup> Wiadomo jednak, że procesom modernizacji zawsze towarzyszy także ryzyko, które może prowadzić do opóźnień, wzrostu kosztów, czy wręcz do fiaska przedsięwzięcia. To z kolei może wywołać krytykę ze strony opinii publicznej. Generalnie działania takie można ocenić tylko na podstawie dłuższych doświadczeń. [Przykłady: Airbus 380, niemiecki system pobierania opłat drogowych, czy też licencje UMTS (Universal Mobile Telecommunications System)].

<sup>(52)</sup> „Nowa strategia ramowa w sprawie wielojęzyczności” Dz.U. C 324 z 30.12.2006.

<sup>(53)</sup> Oznacza to, że publikacja nowych wyników badań przez wynalazcę w określonym czasie nie narusza statusu nowości w ewentualnym późniejszym zgłoszeniu przez niego wniosku patentowego. Patrz również, pkt 5.2 (Dz.U. C 95 z 23.4.2003) oraz, pkt 2.5.1 i 2.5.2 (Dz.U. C 110 z 30.4.2004).

<sup>(54)</sup> M.in. w (Dz.U. C 65 z 17.3.2006).

<sup>(55)</sup> Zgodnie z wnioskiem Komisji ustanawiającym Europejski Instytut Technologii Innowacja to: „proces i efekty procesu, w którym nowe idee stanowią reakcję na zapotrzebowanie społeczne lub gospodarcze i powodują powstawanie nowych produktów, usług lub modeli działalności gospodarczej, które są z powodzeniem wprowadzane na istniejący rynek lub mają zdolność tworzenia nowych rynków”. W rozumieniu niniejszej opinii rozpoznawczej chodzi przede wszystkim o procesy lub produkty naukowo-techniczne.

<sup>(56)</sup> Patrz również przypis 55. Krótsza definicja z obszaru anglojęzycznego brzmi: „Innovation is the successful exploitation of new ideas” („Innowacja to skuteczne wykorzystywanie nowych pomysłów”).

<sup>(57)</sup> COM(2006) 502 wersja ostateczna oraz COM(2006) 589 wersja ostateczna wraz z przypisami 1 i 2

komunikatów odnosi się do sprawozdania grupy pod przewodnictwem Esko Aho, które zasługuje na takie samo poparcie <sup>(58)</sup>). Jednocześnie Komitet odsyła do własnych propozycji <sup>(59)</sup> dotyczących innowacyjnej polityki zatrudnienia.

## 5. Czynniki ludzki — kapitał ludzki — kadra badawcza i inżynierska <sup>(60)</sup>

5.1 **Aspekty personalne — motywacja.** W tym kontekście Komitet odsyła do swojej opinii <sup>(61)</sup> poświęconej konkretnie tej dziedzinie, ponownie potwierdzając i akcentując zawarte w niej stwierdzenia. Jak już zwrócono w niej uwagę, kapitał ludzki jest najbardziej wrażliwym i cennym zasobem w badaniach, rozwoju i innowacjach. Najważniejszym zadaniem jest zatem zachęcanie utalentowanych młodych ludzi do zdobywania naukowego lub technicznego wykształcenia i oferowanie im go w możliwie najlepszym sposobie.

5.2 **Uniwersytety i politechniki.** Niezbędne do tego celu placówki edukacyjne są decydującym warunkiem zaspokojenia zapotrzebowania na dobrych naukowców i inżynierów. Należy więc zapewnić i utrzymać wystarczającą liczbę dobrze wyposażonych uczelni wyższych oferujących atrakcyjne kształcenie na najwyższym poziomie, w szczególności zaś politechnik, dysponujących doskonałą kadrą oraz łączących badania i edukację <sup>(62)</sup>. Powinny one być zdolne do konkurowania z najlepszymi uniwersytetami ze Stanów Zjednoczonych lub innych krajów spoza Europy. Ponadto muszą one również mieć wystarczającą siłę przyciągania najlepszych studentów spoza Europy. Również w tym kontekście ETI mogłoby odegrać rolę pomocniczą.

5.3 **Mobilność.** Ponieważ jest już niemal standardem, że po zdobyciu dobrego wykształcenia wyższego młodzi naukowcy i inżynierowie wyjeżdżają do innych krajów Europy lub świata, by dalej się kształcić, pojawiają się dwa kolejne postulaty:

5.3.1 **Należy nagradzać mobilność, nie można za nią karać.** Niestety wciąż istnieją liczne, nawet niedawne <sup>(63)</sup> uregulowania w zakresie układów zbiorowych, prawa podatkowego, ubezpieczeniowego i zabezpieczenia społecznego, które mają wręcz odwrotne działanie. W odniesieniu do tego zagadnienia konieczne jest systematyczne kontrolowanie i dokonywanie korekt wszystkich powiązanych aspektów/barier. Nie wolno przy tym ignorować sytuacji rodzinnej naukowców i inżynierów, dlatego odpowiednie uregulowania powinny odnosić się także do członków ich rodzin.

<sup>(58)</sup> Esko Aho / EUR 22 005. <http://europa.eu.int/invest-in-research/>

<sup>(59)</sup> Np. Elastyczność i pewność zatrudnienia (flexicurity): przypadek Danii (DzU C 195 z 18.8.2006).

<sup>(60)</sup> Niniejsze określenie odnosi się do obu płci, a zatem również do kobiet naukowców i inżynierów.

<sup>(61)</sup> „Badacze w europejskim obszarze badawczym: jeden zawód, wiele możliwości kariery” (DzU C 110 z 30.4.2004)

<sup>(62)</sup> W tym kontekście korzystne byłoby jeszcze lepsze połączenie uniwersytetów i pozauniwersyteckich instytutów badawczych, głównie po to, by ich urządzenia i infrastrukturę wykorzystywać także do celów badań i edukacji oraz dla włączenia ich najnowszych odkryć w programy nauczania.

<sup>(63)</sup> Na przykład w Niemczech.

5.3.2 **Mobilność nie może prowadzić do jednokierunkowego drenażu mózgow.** A zatem punktem odniesienia, jeśli chodzi o szanse na sukces, w tym o wyposażenie i środowisko pracy, jak również zarobki i perspektywy zrobienia kariery przez badaczy i inżynierów, powinny być warunki oferowane w pozazuropejskich krajach bezpośrednio konkurujących z Europą.

5.4 **Kariera.** To społeczeństwo, reprezentowane przez polityków, jest odpowiedzialne za możliwie najlepsze wykorzystanie inwestycji, dokonywanych ogólnie przez społeczeństwo i indywidualnie przez poszczególnych naukowców, w zdobyciu pożądanej kompleksowej i skomplikowanej wiedzy w zakresie podstaw, jak i zaawansowanych specjalizacji. Wyrazem tej odpowiedzialności powinna być troska o zapewnienie wykształconym badaczom **odpowiedniej ścieżki kariery** z atrakcyjnymi alternatywami, wykluczającej beczynność zawodową. Bezrobocie wśród naukowców i inżynierów o wysokich kwalifikacjach czy praca nieodpowiadająca ich kwalifikacjom to marnowanie inwestycji gospodarczych i odstraszenie kolejnych pokoleń elity naukowej, skutkujące wybieraniem zawodów niezwiązanych z nauką czy techniką lub wręcz emigracją z Europy!

5.4.1 **Doktoranci.** Skoro pełnowartościowe studia naukowo-techniczne i następujący po nich doktorat są bardzo czasochłonne, a praca doktorska w dziedzinie nauki i techniki wymaga samodzielnych badań i pełnego zawodowego zaangażowania, to należy ją odpowiednio uznawać i wynagradzać, jak ma to czasem miejsce w przypadku inżynierów. Niedostateczne **wynagrodzenie** <sup>(64)</sup> w okresie **studiów doktoranckich**, szczególnie najbardziej utalentowanych młodych naukowców, za bardzo odsuwa w czasie perspektywę niezależności finansowej, co jest szkodliwe pod wieloma względami. Inżynierowie i naukowcy, którzy ukończyli pełnowartościowe studia, nie są uczniami czy praktykantami.

5.4.2 Dla rozwoju dalszej kariery ważne jest stworzenie atrakcyjnych modeli **stanowisk z możliwością stałego zatrudnienia („tenure track”)** oraz dodatkowych opcji zawodowych. Ponadto w tym kontekście stwierdzenia z poprzedniego punktu mają jeszcze większe znaczenie.

5.4.3 **Szansa dla każdego.** Postęp i ciągłość innowacji opiera się na motywacji wszystkich podmiotów, na nowoczesnych modelach działalności gospodarczej i właściwych metodach zarządzania. Celem jest zaoferowanie każdemu — a więc także wszystkim pracownikom przedsiębiorstw i instytutów badawczych — możliwie najlepszych szans rozwoju ich talentów i własnej inicjatywy, zgodnie z ich zdolnościami, osiągnięciami i kreatywnością, jak również stworzenie otoczenia społecznego sprzyjającego ich potencjałowi twórczemu. Są to niezwykle ważne zagadnienia z zakresu polityki społecznej i socjologii, polityki rodzinnej, ekonomiki przedsiębiorstw i ogólnie kultury zarządzania. Uznano już także znaczenie rozsądnej równowagi między życiem zawodowym a prywatnym dla kreatywności i produktywności <sup>(65)</sup>.

<sup>(64)</sup> Patrz również (DzU C 110 z 30.4.2004).

<sup>(65)</sup> Patrz Frankfurter Allgemeine Zeitung nr 257, 4 listopada 2005 r., C1.

5.5 **Kontakty między środowiskiem akademickim a przemysłem.** Najlepszymi przekaznikami wiedzy i motorami wymiany doświadczeń są sami specjaliści w danej dziedzinie. Z tego względu od dawna trwają wysiłki mające na celu zwiększenie wymiany personalnej między uniwersytetami i jednostkami badawczymi z jednej, a przemysłem z drugiej strony. Mimo istniejących trudności i przeszkód konieczne jest ich wzmocnienie.

5.5.1 Niestety jak dotąd praktycznie nie udało się<sup>(66)</sup> przezwyciężyć różnych przeszkód, takich jak **umowy zbiorowe, kultura powoływania na stanowisko, kryteria kariery** itp. Wobec ogólnie znanych problemów, należy w tym zakresie ponownie podjąć próbę opracowania lub zmodyfikowania procedur, jak również wyeliminowania barier wynikających z umów zbiorowych. Jednakże nie jest to tylko kwestia umów zbiorowych i zróżnicowanego poziomu zarobków, ale również różnic między **kulturą organizacyjną w przemyśle i środowisku akademickim**. Nawet jeżeli niektóre spośród tych różnic mogą wynikać z charakteru obu środowisk, to jednak ważnym zadaniem jest znaczne zwiększenie przenikania i współpracy personalnej. Komitet zaleca podjęcie w tej dziedzinie prac na

podstawie nowych koncepcji, tak aby mimo wszystko uzyskać pozytywne rezultaty w odniesieniu do tego ważnego zagadnienia.

5.5.2 Oprócz kwestii techniczno-finansowych oraz aspektów związanych z prawem podatkowym i odpowiedzialnością cywilną, należy zatem zwrócić szczególną uwagę na obustronną mobilność między środowiskiem akademickim a gospodarką. Z tego względu Komitet przypomina o swoim zaleceniu stworzenia **systemu stypendiów i wsparcia**, który sprzyjałby czasowej (np. trwającej od roku do trzech lat) **obustronnej mobilności** (z gwarancją powrotu na ścieżkę wcześniejszej kariery) między przemysłem a jednostkami naukowymi, który byłby analogiczny do urlopów naukowych („**sabbatical**”) funkcjonujących w środowisku akademickim. Prowadziłoby to nie tylko do lepszego poznania się i zrozumienia odmiennej specyfiki oraz do transferu wiedzy, ale również stwarzałoby szanse na zmianę w perspektywie długoterminowej. Wprawdzie Komitet zdaje sobie sprawę, że takie powroty obu stronom nastroczą pewnych problemów<sup>(67)</sup>, ale zalety takiego stypendium powinny umożliwić ich przezwyciężenie; ponadto w ten sposób mogłyby się otworzyć nowe perspektywy kariery.

Bruksela, 13 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(66)</sup> Patrz np. „Forschung und Lehre” (na zamówienie Niemieckiego Stowarzyszenia Szkół Wyższych; [www.forschung-und-lehre.de](http://www.forschung-und-lehre.de)) 4/06, s. 208 oraz „Forschung und Lehre” 7/06, s. 402

<sup>(67)</sup> Patrz np. „Beruf und Chance” („Zawód i szansa”), Frankfurter Allgemeine Zeitung nr 251, 28 października 2006 r., C1.

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie identyfikacji urządzeń do sterowania i kontroli, urządzeń ostrzegawczych oraz wskaźników pojazdów silnikowych dwu- i trzykołowych (wersja skodyfikowana)**

COM(2006) 556 wersja ostateczna — 2006/0175 (COD)

(2006/C 325/06)

Dnia 19 października 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

Dnia 25 października 2006 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 431. sesji plenarnej odbytej w dn. 13-14 grudnia 2006 r. (posiedzenie w dniu 13 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Jana SIMONSA na sprawozdawcę generalnego, oraz przyjął poniższą opinię 117 głosami, jedna osoba wstrzymała się od głosu:

## 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 zwróciły uwagę na konieczność kodyfikacji często zmienianych aktów legislacyjnych oraz uzgodniły w drodze umowy międzyinstytucjonalnej możliwość

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

1.2 Analizowany wniosek Komisji w pełni odpowiada celowi kodyfikacji i jest zgodny z jej zasadami. EKES zgadza się zatem z wnioskiem Komisji.

Bruksela, 13 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „W kierunku zrównoważonego europejskiego sektora wina”**

COM(2006) 319 wersja ostateczna

(2006/C 325/07)

Dnia 22 czerwca 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 Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Ochrony Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 8 listopada 2006 r. Sprawozdawcą był Adalbert KIENLE.

Na 431. sesji plenarnej w dniach 13-14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z 14 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 107 do 2 — 4 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja Europejska przedstawiła dokument dotyczący reformy europejskiej organizacji rynku wina. Komitet ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji dotyczącą zachowania organizacji rynku wina, w ramach której można będzie realizować opcję „gruntownej reformy”.

1.2 Ponieważ europejskie wina, zarówno na rynku wewnętrznym, jak i na ważnych rynkach eksportowych, utraciły swoje udziały w rynku na rzecz win z krajów trzecich, w szczególności tak zwanych „win z Nowego Świata”, konieczna jest zmiana ram prawnych w celu poprawy konkurencyjności europejskich win i odzyskania udziału w rynku. W tym celu Komisja powinna w odniesieniu do reformy i regulacji dotyczących handlu z krajami trzecimi w większym stopniu uwzględnić pozycję europejskiego sektora wina jako lidera na światowym rynku.

1.3 Komitet przywołuje tu swoją opinię z 27-28 stycznia 1999 r. <sup>(1)</sup>, w której już wtedy uznał ówczesne propozycje Komisji Europejskiej dotyczące reform za niewystarczające. Liczne uwagi zawarte w tej opinii są teraz bardziej aktualne niż kiedykolwiek, zwłaszcza w odniesieniu do konkurencyjności, środków interwencyjnych, uwzględnienia różnic regionalnych oraz informowania. EKES podkreśla, że wino i uprawa winorośli to ważne i integralne elementy europejskiej kultury i stylu życia. Wytwarzanie wina kształtuje otoczenie społeczne i gospodarcze wielu europejskich regionów winiarskich.

1.4 Z tego względu Komitet przywiązuje dużą wagę do tego, by w reformie uwzględniono nie tylko skutki ekonomiczne, ale i konsekwencje dla zatrudnienia, struktury społecznej, ochrony środowiska (zwłaszcza poprzez programy karczowania winorośli) oraz ochrony konsumenta i zdrowia.

1.5 EKES zwraca uwagę, że w Unii Europejskiej uprawa winorośli i produkcja wina zapewnia funkcjonowanie 1,5 miliona przede wszystkim małych rodzinnych firm oraz daje,

przynajmniej sezonowo, pracę ponad 2,5 milionom pracowników. Dlatego EKES dąży do tego, by w ramach reformy w pierwszej kolejności podejmowano te środki, które pozytywnie wpłyną na dochody winnic i zatrudnienie w europejskim sektorze wina.

1.6 EKES zgadza się z propozycją Komisji Europejskiej w kwestii udostępnienia państwom członkowskim będącym producentami wina koperty budżetowej, jako ważnego wkładu w zwiększenie pomocniczości i uwzględnienie różnic regionalnych. EKES w swoich propozycjach na temat rozdzielania instrumentów finansowania pomiędzy ramy wspólnotowe i środki w ramach „krajowych kopert budżetowych” trzyma się tych zasad i sprzeciwia się powrotowi do polityki narodowej w zakresie rynku wina.

1.7 EKES oczekuje od Komisji Europejskiej przedstawienia konkretnych propozycji środków w zakresie informowania konsumentów i wspierania sprzedaży na rynku wewnętrznym oraz na rynkach eksportowych.

## 2. Rozważania i propozycje Komisji

### *Cele reformy*

2.1 Jako cele reformy Komisja wymienia: zwiększenie konkurencyjności, promowanie wizerunku europejskich win, odzyskanie utraconego udziału w rynku i pozyskiwanie nowych rynków, możliwie proste zasady, uwzględnienie społecznej i politycznej roli regionów winiarskich.

2.1.1 Jako kolejny cel Komisja wspomina uzyskanie równowagi rynkowej i wiąże z tym konkretne środki, jak na przykład potrzebę zakrojonego na szeroką skalę karczowania winorośli.

### *Obecna wspólna organizacja rynku wina*

2.2 Komisja w swoim dokumencie analizuje aktualną sytuację na rynku, opisuje problemy związane z obecną wspólną organizacją rynku i traktuje to jako podstawę dla proponowanych środków.

<sup>(1)</sup> DzU C 101 z 12.4.1999, s. 60-64.



#### Cztery opcje

2.3 Komisja rozważyła cztery możliwe opcje reformy wspólnej organizacji rynku wina:

- zachowanie status quo z pewnymi niewielkimi dostosowaniami,
- reforma według modelu reformy WPR,
- deregulacja rynku wina,
- gruntowna reforma wspólnej organizacji rynku.

2.3.1 Na podstawie swojej oceny Komisja dochodzi do wniosku, że spośród czterech wspomnianych opcji największe korzyści oferuje opcja gruntownej reformy i że konieczne jest zachowanie specyficznej organizacji rynku wina.

#### Gruntowna reforma wspólnej organizacji rynku

2.4 Komisja proponuje dwa warianty reformy: jednoetapowy i dwuetapowy. Wariant A przewiduje niezwłoczne (lub w terminie do 1 sierpnia 2010 r.) zniesienie regulacji upraw, bez wprowadzania rozwiązań przejściowych. W wariantcie B, przed zniesieniem regulacji upraw, przewiduje się szeroko zakrojoną akcję karczowania winorośli, aby umożliwić dostosowanie strukturalne.

#### Zniesienie instrumentów zarządzania rynkiem i wprowadzenie środków o charakterze bardziej perspektywicznym

2.5 Komisja Europejska proponuje natychmiastowe zniesienie następujących środków:

- wsparcia dla produktów ubocznych destylacji,
- destylacji do alkoholu spożywczego i destylacji w sytuacji kryzysowej,
- wsparcia dla prywatnego składowania,
- wsparcia dla moszczu gronowego w związku z wykorzystaniem go do celów wzbogacania wina i do produkcji soku gronowego.

#### Krajowe środki finansowe

2.6 Komisja proponuje, by każdemu państwu członkowskiemu będącemu producentem wina udostępnić kopertę budżetową, której zawartość byłaby wyliczana na podstawie obiektywnych kryteriów. Z zasobów swych kopert państwa członkowskie mogłyby finansować działania wybrane z określonej listy środków, które najlepiej pasowałyby do ich potrzeb.

#### Rozwój obszarów wiejskich

2.7 Komisja Europejska proponuje, by wiele z tych działań w zakresie przestawienia produkcji i restrukturyzacji zrealizowano w ramach rozwoju obszarów wiejskich i dokonano transferu środków finansowych ze specjalnego budżetu przeznaczonego na sektor wina do drugiego filara.

#### Polityka w zakresie jakości i oznaczeń geograficznych

2.8 Komisja proponuje dokonanie systematycznej weryfikacji aktualnie obowiązujących regulacji dotyczących jakości, by zwiększyć zgodność wspólnotowej polityki jakości z międzyna-

rodowymi przepisami, a w szczególności z Porozumieniem o handlowych aspektach praw własności intelektualnej WTO (TRIPS).

#### Praktyki enologiczne

2.9 Komisja proponuje liberalizację metod produkcji wina, ze szczególnym uwzględnieniem norm Międzynarodowego Biura ds. Winorośli i Wina (OIV).

#### Wzbogacanie

2.10 Komisja proponuje zakaz wzbogacania sacharozą, w połączeniu ze zniesieniem pomocy dla stosowania koncentratu moszczu gronowego, jak również ze znacznym ograniczeniem maksymalnego poziomu wzbogacania wina z północnych obszarów uprawy winorośli.

#### Etykietowanie

2.11 Komisja proponuje uproszczenie przepisów dotyczących etykietowania poprzez wprowadzenie jednych ram prawnych mających zastosowanie do wszystkich kategorii wina i ich szczegółowej charakterystyki.

#### Promowanie i informowanie

2.12 Komisja planuje odpowiedzialną politykę w zakresie promowania i informowania. Wszelkie możliwości przewidziane w istniejącym prawodawstwie powinny zostać wykorzystane.

#### Środowisko naturalne

2.13 Komisja chce zagwarantować, że reforma sektora wina przyczyni się także do ograniczenia wpływu uprawy winorośli i produkcji wina na środowisko.

#### WTO

2.14 Dla Komisji ważne jest, by nowa wspólna organizacja rynku była zgodna z porozumieniami z WTO. Wiąże się z tym zniesienie obowiązujących środków interwencyjnych oraz dopuszczenie do produkcji w UE wina z importowanego moszczu gronowego oraz kupażowanie win europejskich z winami pochodzącymi z państw trzecich.

### 3. Uwagi ogólne

#### Cele reformy

3.1 Komitet w znacznej mierze popiera cele wskazane przez Komisję Europejską, uważa jednak, że konieczne są pewne dostosowania.

3.1.1 Komitet przypomina, że w swojej wcześniejszej opinii wymienił między innymi następujące cele:

- poprawa długotrwałej konkurencyjności sektora,
- zniesienie środków interwencyjnych jako sztucznej możliwości zbytu dla nadwyżek produkcji,
- uwzględnienie różnic regionalnych,
- informowanie o zaletach umiarkowanej konsumpcji wina.

3.1.2 EKES uważa za konieczne przeprowadzenie szerokiej analizy tego, czy wobec globalizacji rynku wina i zniknięcia skutecznej ochrony przed napływem produkcji z zewnątrz w ogóle realistyczny jest jeszcze cel równowagi rynkowej.

3.1.3 Szczególną uwagę należy zatem poświęcić zwiększaniu konkurencyjności producentów unijnych. Chodzi przy tym o wzmocnienie kondycji gospodarki europejskiej, wsparcie wysiłków na rzecz poprawy jakości i uwzględnianie w większym stopniu rozwoju sytuacji rynkowej oraz oczekiwań nabywców.

3.1.4 Zdaniem Komitetu ważne jest skonkretyzowanie celów gospodarczych oraz uzupełnienie ich o cele społeczne i cele polityki zatrudnienia. Chodzi tu przede wszystkim o dążenie do zwiększenia dochodowości winnic. Szczególną uwagę należy zwrócić na możliwości rozwoju dla młodych właścicieli winnic. Należy uwzględnić możliwości zatrudnienia pracowników stałych i sezonowych oraz poprawić warunki wynagrodzenia.

3.1.5 Komitet krytycznie ocenia pomysł przeniesienia kompetencji np. w zakresie dopuszczania nowych metod produkcji wina, z Rady na Komisję, ponieważ w trakcie negocjacji porozumień dwustronnych Komisja niewystarczająco broniła interesów europejskich producentów wina.

3.1.6 EKES jest zdania, że obecne środki finansowe powinny zostać zwiększone, aby uwzględnić przystąpienie do UE dwóch nowych państw będących producentami wina.

#### *Obecna wspólna organizacja rynku wina — analiza ex post*

3.2 Komitet uważa, że konieczne jest szczegółowe sprawdzenie analizy Komisji i opartych na niej środków, ponieważ kwestionują ją podmioty działające na tym rynku i niezależne organizacje.

3.2.1 Zdaniem Komitetu potrzebne jest lepsze i bardziej kompleksowe monitorowanie rynku, co zapewniłoby bardziej wiarygodne dane o produkcji, handlu oraz konsumpcji i służyło za podstawę do zorganizowania rynku wina. Wykorzystywane dotąd ogólne dane są oczywiście ważne, ale niewystarczające. Poza tym potrzebne są aktualne informacje o zmianach struktury produkcji, kanałów sprzedaży oraz o postawach konsumentów.

3.2.2 Należy sprawdzić stwierdzenie Komisji, jakoby dochodziło do nadwyżek strukturalnych o tendencji wzrostowej. Komitet zauważa, że nawet w wypadku częstszej produkcji win jakościowych trzeba docenić większe zasoby magazynowe.

#### *Cztery opcje*

3.3 Komitet zastrzega sobie przeprowadzenie szczegółowej oceny tych czterech opcji, na razie po krótkiej analizie zgadza się z wyborem Komisji. Jednak konieczna jest zmiana opcji „gruntownej reformy”.

3.3.1 Komitet z wielkim zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji dotyczącą zachowania organizacji rynku wina. Wszystkie aspekty organizacji rynku — od produkcji począwszy, a na konsumpcji skończywszy — zwłaszcza działania w zakresie ochrony konsumenta, opieki zdrowotnej oraz informowania konsumentów, trzeba uwzględnić w ramach wspólnej organizacji rynku wina.

#### *Gruntowna reforma*

3.4 EKES jest zdania, że nowa organizacja rynku wina powinna zacząć funkcjonować w 2008 r. Trzeba będzie jednak dać przedsiębiorstwom czas na stopniowe dostosowanie się do nowych warunków.

3.4.1 EKES całkowicie nie zgadza się z propozycją przeznaczenia ponad jednej trzeciej pozostających do dyspozycji środków na program karczowania winorośli, bo uniemożliwia to wykorzystanie tych środków do wprowadzenia działań rynkowych czy działań mających na celu zwiększenie konkurencyjności. W ten sposób karczowanie, jako instrument organizacji rynku (patrz poniżej), zyskuje na znaczeniu, a dla regionów winiarskich powinno ono stanowić dobrowolne działanie w ramach ogólnych ram wspólnotowych.

3.4.2 Komitet sprzeciwia się całkowitej liberalizacji zasad zakładania nowych upraw, ponieważ zagraża to gospodarczym, społecznym, ekologicznym i krajobrazowym celom reformy rynku wina. Nie sposób poprzeć pomysłu przenoszenia upraw winorośli z obszarów, gdzie uprawy te stanowią element kulturowy, na tereny, gdzie można uprawiać taniej. Jeśli nie da się dalej utrzymać europejskich zasad dotyczących uprawy połączonych z zakazem zakładania nowych upraw, wówczas trzeba stworzyć ramy upoważniające regiony winiarskie do dalszego stosowania ich zasad dotyczących upraw, zgodnie z celami europejskiej organizacji rynku wina.

3.4.3 Komitet z rozczarowaniem stwierdza, że celowi Komisji, przewidującemu „odzyskanie udziału w rynku” w projekcie gruntownej reformy, nie towarzyszą żadne działania. Brakuje instrumentów i środków, które mogłyby urzeczywistnić te zasługujące na wsparcie cele.

#### *Zniesienie instrumentów zarządzania rynkiem i wprowadzenie środków o charakterze bardziej perspektywicznym*

3.5 EKES przypomina tu swój wcześniejszy postulat zniesienia działań interwencyjnych jako sztucznej możliwości zbytu dla nadwyżek produkcji i uznaje za właściwe propozycje odpowiadające temu celowi.

3.5.1 Komitet zaleca, by karczowanie oferować jako dobrowolne działanie w ramach programu strukturalnego z elementami socjalnymi w regionach winiarskich, z myślą o tych przedsiębiorstwach, które chcą zaprzestać produkcji lub ją ograniczyć.

3.5.2 Komitet jest zdania, że natychmiastowe odejście od działań inwestycyjnych nie zasługuje na poparcie. Dlatego zaleca, by w ramach krajowych środków finansowych w okresie dostosowawczym w latach 2008-2010 można było oferować:

- destylacje do produkcji wyrobów spirytusowych otrzymanych z wina (obecnie art. 29),
- dotacje dla prywatnego składowania (obecnie art. 24 ff).

3.5.3 Zdaniem Komitetu, konieczne jest zachowanie obowiązku destylacji produktów ubocznych w celu zagwarantowania jakości produkcji wina i uniknięcia ewentualnych nadużyć.

3.5.4 Komitet uważa, że w ramach krajowych kopert budżetowych należy zaplanować środki zapobiegania kryzysom, oparte na odpowiedzialności producentów.

3.5.5 Komitet uważa, że należy wprowadzić inne przyszłościowe instrumenty, aby osiągnąć wytyczone cele. Instrumenty te to m. in.:

- kompleksowe monitorowanie rynku,
- programy skierowane do konsumentów na rynku wewnętrznym, informujące o zaletach umiarkowanego spożycia wina i przestrzegające przed nadmierną konsumpcją,
- stworzenie programu wspierającego eksport,
- programy informacyjne dla konsumentów w krajach trzecich,
- programy badawcze, także we współpracy z krajami trzecimi.

3.5.6 EKES podkreśla, że instrumenty organizacji rynku powinny służyć przede wszystkim tym, którzy chcą rozwijać uprawę i produkcję wina w Europie, a nie tym, którzy z jakichkolwiek względów z tego rezygnują.

#### *Krajowe środki finansowe*

3.6 Komitet z zadowoleniem przyjmuje tę propozycję, ponieważ odpowiada to jego apelom o większe uwzględnienie różnic regionalnych i bardziej konsekwentne stosowanie zasady pomocniczości w sektorze wina. Jednakże zachować należy spójne i wystarczające ramy wspólnotowe, tak aby uniknąć powrotu do polityki narodowej i zachować europejski charakter tego sektora.

3.6.1 Już w swojej wcześniejszej opinii (CES 68/99) Komitet opowiadał się za tym, aby to państwa członkowskie z programu przedstawiania produkcji same wybierały środki na rzecz ich regionów winiarskich. Znaczną rolę powinny przy tym odgrywać organizacje producentów, stowarzyszenia branżowe i podmioty kierujące się odpowiednimi celami.

3.6.2 Komitet przypomina, że domagał się utworzenia specjalnego programu wspierania terenów o utrudnionych warunkach dla uprawy winorośli, np. dla obszarów pagórkowa-

tych i o dużym nachyleniu stoków. Obszary wystawione na działanie ekstremalnych warunków klimatycznych również powinny zostać objęte takim programem

3.6.3 Komitet opowiada się za obszernym katalogiem środków, który jego zdaniem powinien wychodzić poza przykłady Komisji. Wskazuje także na swoją opinię (CES 68/99), w której nawoływał już do znacznego poszerzenia programu wspierania technik winiarskich oraz wprowadzania produktu na rynek.

3.6.4 EKES uważa ponadto, że za pomocą krajowych kopert budżetowych należy finansować spójne i zintegrowane ze sobą działania w celu osiągnięcia ich maksymalnej skuteczności. Zatem działania te powinny zostać scalone w plany obejmujące cały łańcuch produkcji: od winnicy, poprzez przetwarzanie, po wprowadzenie produktu na rynek. Należy ponadto finansować działania umożliwiające producentom współodpowiedzialne zarządzanie potencjałem i wykorzystanie alternatywnych rynków zbytu. EKES uważa, że planami tymi powinny zarządzać przede wszystkim organizacje zrzeszające producentów wina.

3.6.5 Podział budżetu na krajowe koperty budżetowe powinien — jak się to już praktykuje w przypadku restrukturyzacji — być dokonywany według klucza powierzchni objętej uprawą winorośli. W okresie dostosowawczym należy przeznaczyć wystarczające środki finansowe na wygasające mechanizmy rynkowe, aby przedsiębiorstwa, które dotąd z tych środków korzystały, mogły się stopniowo przystosować do nowych warunków.

3.6.6 Instrumenty krajowych środków finansowych należy definiować w ramach unijnej organizacji rynku wina. Do państw członkowskich, w obrębie ich budżetu (według klucza powierzchni objętej uprawą winorośli), należy dobór działań zwiększających konkurencyjność ich sektora wina. Programy te należy przedstawić w Brukseli. Na państwach członkowskich spoczywa odpowiedzialność za ich właściwą realizację.

3.6.7 Komitet proponuje następujący podział pomiędzy działania wspólnotowe a działania w ramach krajowych środków finansowych.

#### 3.6.7.1 Działania wspólnotowe:

- monitorowanie rynku europejskiego,
- programy informacyjne dla konsumentów na szczeblu europejskim i na rynkach eksportowych,
- programy eksportowe dla krajów trzecich,
- programy badawcze.

#### 3.6.7.2 Działania w ramach krajowych środków finansowych:

- wspieranie wykorzystania moszczu do wzbogacania wina
- destylacja w myśl art. 29 (2008-2010),
- pomoc dla destylacji produktów ubocznych (2008-2010),

- karczowanie całkowite i czasowe,
- dotacje bezpośrednie uzależnione od obszaru,
- wycinanie części niedojrzałych gron,
- wsparcie produkcji soku gronowego,
- restrukturyzacja, przegrupowanie lub rozproszenie obszarów upraw winorośli,
- działania na rzecz poprawy struktur rejestracji i zbytu (np. zintegrowana sieć przedsiębiorstw i związków przedsiębiorstw),
- programy informacyjne dla konsumentów na rynku wewnętrznym,
- działania na rzecz poprawy jakości,
- program dla terenów o utrudnionych warunkach, np. obszarów pagórkowatych i o dużym nachyleniu stoków, stoków lub obszarów wystawionych na działanie ekstremalnych warunków klimatycznych,
- zarządzanie kryzysowe (zapobieganie kryzysom i ich przezwyciężanie, fundusze ubezpieczeniowe).

#### *Rozwój obszarów wiejskich*

3.7 Komitet w wielu opiniach podkreślał znaczenie drugiego filara dla przyszłego rozwoju obszarów wiejskich, do których zalicza się także obszary upraw winorośli.

3.7.1 Mając na uwadze ten zasadniczy kierunek, jeśli chodzi o rozwiązywanie specyficznych problemów sektora wina, Komitet opowiada się za tym, by działania dyskutowane w ramach reformy rynku wina były w całości finansowane z budżetu na rzecz sektora wina. Dlatego nie można dopuścić do ograniczenia tego budżetu ani przez cięcia, ani przez transfer środków.

#### *Polityka w zakresie jakości i oznaczeń geograficznych*

3.8 Ponieważ w tej dziedzinie propozycje Komisji są daleko idące i mają ostatecznie prowadzić do zniesienia obecnie obowiązującej systematyki w zakresie jakości, Komitet oczekuje, że Komisja przedstawi symulacje oddziaływania tych propozycji na cele reformy rynku wina zarówno pod kątem większej konkurencyjności i wspierania jakości, jak również z punktu widzenia ochrony konsumenta.

3.8.1 EKES apeluje, by najpierw wcielono w życie obowiązujące postanowienia porozumienia TRIPS, a zwłaszcza wprowadzono rejestr ochrony oznaczeń geograficznych, zanim wywoła się dyskusję nad zmianą funkcjonującego europejskiego systemu jakości.

#### *Praktyki enologiczne*

3.9 Komitet dostrzega w tych propozycjach niespójności, które należy usunąć.

3.9.1 Komitet za absolutnie konieczną uważa definicję produktu „wino”, która byłaby akceptowana na rynku między-

narodowym. Wymaga to także ustalenia uznanych metod produkcji.

3.9.2 Dopuszczenie wszelkich metod, które są akceptowane gdzieś na świecie, jest sprzeczne z celem bardziej zdecydowanego kierowania się normami OIV.

3.9.3 Komitet opowiada się za tym, by zgodność metod produkcji wina z normami OIV bardziej konsekwentnie włączyć w strategiczne ukierunkowanie bilateralnych i międzynarodowych umów handlowych.

3.9.4 EKES sprzeciwia się planowanemu dopuszczeniu do produkcji w UE wina z importowanego moszczu gronowego czy koncentratu moszczu lub do kupażowania wyrobów z krajów trzecich z produktami europejskimi.

#### *Wzbogacanie wina*

3.10 W swojej opinii z 1999 r. Komitet wzywał do uwzględnienia występującej w Unii Europejskiej różnorodności warunków w zakresie lokalizacji, klimatu i pogody. EKES zwraca uwagę, że zagadnienie to jest bardzo delikatne i nie można dopuścić, by sprowokowało konflikt w europejskim sektorze wina czy nawet zablokowało propozycje reform.

3.10.1 EKES ocenia zatem propozycje Komisji, uwzględniając swoją wcześniejszą opinię, przedstawione analizy Komisji, proponowaną liberalizację metod produkcji wina i uznanie praktyk enologicznych w umowach dwustronnych oraz pod kątem celów reformy, a w szczególności zwiększenia konkurencyjności i zmniejszenia kosztów produkcji. Po rozważeniu wszystkich za i przeciw dotyczących propozycji Komisji, Komitet generalnie opowiada się za kontynuacją obowiązujących przepisów regulujących stosowanie sacharozy i za wsparciem wykorzystywania koncentratów moszczu.

#### *Etykietowanie*

3.11 Komitet ocenia propozycje jako bardzo złożone i oczekuje od Komisji Europejskiej dokładnej symulacji oddziaływań wynikających z zaproponowanych zmian.

3.11.1 EKES zwraca przy tym uwagę na fakt, że prawo dotyczące oznaczeń zostało zmienione dopiero niedawno po trwających wiele lat dyskusjach. Wzywa zatem Komisję, aby wskazała te nowe aspekty, których nie wzięto pod uwagę w zakończonej właśnie debacie.

3.11.2 Komitet z zadowoleniem przyjmuje uproszczenia zasad etykietowania, gdyż służy to lepszemu informowaniu konsumenta. Tego typu zmiany nie mogą jednak powodować wzrostu ryzyka zakłóceń konkurencji lub wprowadzania w błąd konsumenta, co skutkowałoby falą pozwów skierowanych do sądu. Pod tym kątem należy sprawdzić propozycję Komisji Europejskiej w sprawie nieobowiązkowego podawania informacji o szczepie winorośli i roczniku także w odniesieniu do zwykłych win stołowych, które wszak nie muszą spełniać takich wymogów jak wina regionalne czy wina jakościowe z określonych regionów.

3.11.3 Komitet przypomina, że kolejne rozszerzenia Unii Europejskiej to także więcej języków, co może spowodować utrudnienia w handlu, choćby takie jak obecnie związane z podawaniem informacji o zawartości sulfidów, czyli dwutlenku siarki. Dlatego w etykietowaniu należy umożliwić podawanie obowiązkowych informacji, np. o dodatkach, za pomocą ogólnie zrozumiałych symboli.

#### *Promowanie i informowanie*

3.12 Już w swojej wcześniejszej opinii CES 68/99 Komitet wnioskował, aby jednym z najważniejszych filarów organizacji rynku wina uczynić informowanie o zdrowotnych zaletach umiarkowanej konsumpcji wina oraz o niebezpieczeństwach związanych z jego nadużywaniem.

3.12.1 Ponieważ propozycje Komisji są bardzo niejasne, EKES domaga się, by przedstawiono konkretne środki w zakresie informowania konsumentów i wspierania sprzedaży na rynku wewnętrznym oraz na rynkach eksportowych. Środki zaproponowane przez Komisję powinny wychodzić poza obowiązujące, niewystarczające ramy i pozwolić odzyskać oraz rozszerzyć udziały w rynku.

3.12.2 Należy przy tym szczególną uwagę poświęcić obszerne informowaniu o zaletach umiarkowanego picia wina, będącego częścią zdrowego odżywiania się i nowoczesnego stylu życia.

3.12.3 Należy zatrzymać postępujące od kilka lat pogarszanie się bilansu handlu zagranicznego i na nowo zdecydowanie poprawić ten wskaźnik za pomocą programów wspierających eksport.

Bruksela, 14 grudnia 2006 r.

#### *Ochrona środowiska naturalnego*

3.13 Komitet w opinii CES 68/99 domagał się większego uwzględnienia tej kwestii.

3.13.1 Tereny winiarskie to z reguły jedyne w swoim rodzaju krajobrazy kulturowe, które właściciele winnic muszą pielęgnować, gospodarując w sposób przyjazny dla środowiska. Uprawa winorośli jest częścią składową kultury życia tych całych regionów, których aktywność gospodarcza, społeczna i kulturalna opiera się na wytwarzaniu wina.

3.13.2 Reforma musi zatem w kompleksowy sposób uwzględniać kwestie związane ze środowiskiem naturalnym, strukturą społeczną, infrastrukturą, gospodarką oraz jakością życia.

#### *WTO*

3.14 W opinii CES 68/99 Komitet odrzucił już rozwiązania polegające na mieszaniu wyrobów importowanych z krajów trzecich z wyrobami unijnymi lub na produkcji wina w UE z wyrobów pochodzących z krajów trzecich, ponieważ stawia to w niekorzystnej sytuacji europejskich producentów i stwarza ryzyko nadużyć szkodliwych dla konsumentów. Komitet ubolewał wówczas nad brakiem propozycji Komisji, które przyczyniałyby się do zwiększenia konkurencyjności europejskiego wina w międzynarodowej wymianie handlowej, a w szczególności na rynkach eksportowych. W obliczu nadchodzącej reformy rynku wina Komitet ponownie wyraża swoją krytykę.

3.14.1 W świetle swoich wcześniejszych analiz Komitet oczekuje, że w reformie organizacji rynku wina, a zwłaszcza w regulacjach dotyczących handlu z krajami trzecimi, Komisja w większym stopniu uwzględni pozycję europejskiego sektora wina jako lidera na światowym rynku.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitris DIMITRIADIS

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)**

COM(2006) 237 wersja ostateczna — 2006/0082 (CNS)

(2006/C 325/08)

Dnia 13 lipca 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 37 i 299 ust. 2 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 listopada 2006 r. Sprawozdawcą był Adalbert KIENLE.

Na 431. sesji plenarnej w dniach 13-14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z 13 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 127 do 3 — 4 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Zdaniem Komitetu, proponowana zmiana dwóch artykułów rozporządzenia EFRROW jest logiczną konsekwencją decyzji Rady Europejskiej w sprawie perspektywy finansowej na lata 2007 — 2013. Przy przydzielaniu środków finansowych z Funduszu Spójności właściwe jest zróżnicowane traktowanie potencjału gospodarczego państwa członkowskiego. Można zaakceptować wyłączenie Portugalii z obowiązku współfinansowania ze względu na przedstawiony opis sytuacji w tym kraju.

1.2 EKES korzysta jednocześnie z okazji, jaką stwarza przedłożenie wniosku Komisji, aby wnikliwie zbadać decyzję Rady Europejskiej w sprawie zmniejszenia środków pochodzących z EFRROW oraz przyjęte dla niektórych krajów specjalne uregulowania odnośnie wysokości i zagospodarowania środków na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

## 2. Uwagi wstępne

### 2.1 Ramy finansowe UE na lata 2007 — 2013

2.1.1 19 grudnia 2005 r. szefowie państw i rządów UE po wielomiesięcznych pertraktacjach porozumeli się co do ram finansowych UE na lata 2007 — 2013. Kompromis pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją Europejską, wprowadzony w życie poprzez porozumienie międzyinstytucjonalne z 14 czerwca 2006 r., zawierał obok postanowień finansowych dla poszczególnych działów również szereg innych uregulowań.

### 2.2 Istniejące podstawy prawne rozporządzenia EFRROW

2.2.1 Niektóre z postanowień dotyczą wspierania obszarów wiejskich, co przewidziane jest w rozporządzeniu (WE) nr 1698/2005 z 20 września 2005 r. w sprawie wspierania rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).

2.2.2 Przyjęte w grudniu 2005 r. postanowienia mają zostać włączone na wniosek Komisji do rozporządzenia (WE)

nr 1698/2005 (rozporządzenie EFRROW). Przedmiotem wniosku Komisji jest zatem zmiana rozporządzenia EFRROW, tak aby te fragmenty tekstu, które stoją w sprzeczności z brzmieniem porozumienia finansowego z grudnia 2005 r. zostały do tego porozumienia dostosowane.

## 3. Treść wniosku Komisji

### 3.1 Cel wniosku Komisji

3.1.1 Komisja Europejska pragnie zapewnić zgodność między decyzją Rady z 19 grudnia 2005 r. dotyczącą perspektywy finansowej na lata 2007 — 2013, a rozporządzeniem EFRROW. W tym celu zmienione mają zostać dwa artykuły rozporządzenia. Przewidywane zmiany dotyczą art. 69 ust. 6 oraz art. 70.

### 3.2 Pułap środków z funduszy na rzecz wspierania spójności

3.2.1 Obecne rozporządzenie w sprawie EFRROW ogranicza całość rocznych dopłat z funduszy na rzecz wspierania spójności (włączając w to środki pochodzące z EFRROW) dla państw członkowskich do maksymalnie 4 % PKB tychże państw (art. 69 ust. 6 rozporządzenia EFRROW). Decyzja Rady dotycząca perspektywy finansowej na lata 2007 — 2013 (w punkcie 40) ogranicza roczne dopłaty z funduszy wspierających politykę spójności, w zależności od przeciętnej wielkości DNB (dochód narodowy brutto) na jednego mieszkańca, od 3,7893 do 3,2398 % PKB.

### 3.3 Zasady obliczania pułapu środków z funduszy na rzecz wspierania spójności

3.3.1 W uzgodnionej przez Radę perspektywie finansowej na lata 2007 — 2013 znalazły się dalsze uregulowania techniczne. Tak więc górna granica przydziałów zostanie zmniejszona o 0,09 punktu procentowego PKB w przypadku wzrostu przeciętnej DNB na jednego mieszkańca o 5 punktów procentowych w stosunku do średniej UE w latach 2001 — 2003.

3.3.2 Ustalono również, że w 2010 r. zostanie przeprowadzona ocena. Jeśli w jej wyniku okaże się, że skumulowany PKB któregośkolwiek państwa członkowskiego za lata 2007 — 2009 odbiega o więcej niż 5 % od skumulowanego szacowanego PKB, również na skutek zmian kursów walutowych, kwoty przydzielone na ten okres danemu państwu członkowskiemu zostaną odpowiednio skorygowane. Jednak łączna wysokość korekty — dodatniej lub ujemnej — nie może przekroczyć 3 mld EUR.

3.3.3 Dalej przedstawiono postanowienia co do właściwego uwzględnienia wartości polskiego złotego.

#### 3.4 Częściowe wyłączenie Portugalii z obowiązku współfinansowania

3.4.1 Art. 70 rozporządzenia EFRROW stanowi, że środki pochodzące z funduszu przydzielane są jedynie jako częściowe dotacje, zaś współfinansowanie ze strony państwa (w różnym stopniu) jest obowiązkowe. Jednak zgodnie z porozumieniem finansowym z grudnia 2005 r. Portugalii przyznano 320 mln EUR w ramach rozwoju obszarów wiejskich jako kwotę nie podlegającą wymogowi współfinansowania krajowego (punkt 63). Komisja postanawia w swoim wniosku włączyć te uzgodnienia do obecnego art. 70 rozporządzenia EFRROW. W art. 70 ust. 4 zawarto odrębną regulację dla regionów peryferyjnych oraz dla małych wysp na Morzu Egejskim — w ich przypadku udział EFRROW może zostać podwyższony do 85 %. W tym samym ustępie należy umieścić regulację zwalniającą Portugalie z współfinansowania środków EFRROW wynoszących 320 mln EUR.

## 4. Uwagi ogólne

### 4.1 Konieczność zgodności podstaw prawnych

4.1.1 EKES podkreśla, że niezaprzeczalnie konieczna jest spójność podstaw prawnych. Wniosek Komisji dotyczący zmiany rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) stanowi logiczne następstwo decyzji Rady dotyczącej perspektywy finansowej na lata 2007 — 2013. Brzmienie wniosku jest zgodne z postanowieniami Rady z grudnia 2005 r. oraz wpisuje się w sposób logiczny w strukturę rozporządzenia EFRROW.

### 4.2 Możliwość oceny treści decyzji Rady w sprawie perspektywy finansowej

4.2.1 Wniosek dotyczący rozporządzenia daje Parlamentowi Europejskiemu, Komisji Europejskiej oraz Komitetowi Regionów i EKES-owi możliwość wypowiedzenia się również co do treści postanowień Rady w sprawie perspektywy finansowej, o ile nie zostały one jeszcze włączone do porozumienia międzyinstytucjonalnego.

### 4.3 Wzmocnienie polityki spójności

4.3.1 EKES ustawicznie opowiada się za celami polityki spójności, które wzmacniają spójność społeczno-gospodarczą w UE oraz zmniejszają różnice rozwojowe pomiędzy regionami. Cel konwergencji jako istotna część polityki spójności zakłada, że poprzez wspieranie warunków i czynników sprzyjających

wzrostowi gospodarczemu w najsłabiej rozwiniętych państwach członkowskich i regionach możliwe staje się ich zbliżenie do średniej UE.

4.3.2 EKES zwraca uwagę, że polityka spójności realizowana jest za pomocą funduszy (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny (EFS) oraz Fundusz Spójności), do których dostęp uzależniony jest od potencjału gospodarczego i sytuacji w regionach. Regiony, których PKB nie przekracza 75 % średniej UE, kwalifikują się do otrzymania wsparcia w ramach celu konwergencji, podczas gdy pozostałe mają dostęp do wsparcia finansowego w ramach celów „konkurencyjność w regionach” oraz „zatrudnienie”. Wśród 25 państw członkowskich 86 regionów w 18 państwach objęto celem konwergencji. Oprócz 9 spośród 10 nowych państw członkowskich (bez Cypru) do regionów tych zaliczone zostaną również obszary w Niemczech, Hiszpanii, Francji, Wielkiej Brytanii, Portugalii, Belgii, Austrii, Grecji i we Włoszech.

4.3.3 EKES z zadowoleniem przyjmuje postanowienia dotyczące zróżnicowanego traktowania siły gospodarczej państw członkowskich przy obliczaniu pułapu dotacji ze środków celu spójności. System różnicowania, zamiast ryczałtowego ograniczenia do 4 %, jest zgodny z ideą konwergencji i pozwala przeznaczyć relatywnie więcej środków na rzecz najsłabiej rozwiniętych państw. W tym sensie rozsądne jest ustalenie pułapu w zależności od potencjału gospodarczego danego kraju.

### 4.4 Wspieranie rozwoju obszarów wiejskich musi być odpowiednie pod względem wielkości i rozlokowania

4.4.1 „Drugi filar” wspólnej polityki rolnej — wspieranie rozwoju obszarów wiejskich — stanowi, zdaniem Komitetu, szczególnie ważną politykę, której znaczenie wzrastało w ostatnich latach, i na którą nadal powinno się kłaść nacisk. Znajduje to odzwierciedlenie w wypowiedziach Komisji i państw członkowskich, lecz te deklaracje polityczne w żaden sposób nie przekładają się na odpowiednie wsparcie finansowe „drugiego filaru” w okresie 2007 — 2013. EKES bardzo krytycznie ocenia tę sytuację i zajmie się tą problematyką w odpowiednim czasie.

4.4.2 W negocjacjach w sprawie perspektywy finansowej na lata 2007 — 2013 wielu państwom udało się uzyskać specjalne uregulowania odnośnie wysokości i zagospodarowania środków na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Spośród całości środków przeznaczonych na rozwój obszarów wiejskich, wynoszących 69,75 mld EUR, 4,07 mld EUR przydzielono wyłącznie ośmiu krajom. Austria otrzymała 1,35 mld EUR, Szwecja 820 mln EUR, Irlandia i Włochy po 500 mln EUR, Finlandia 460 mln EUR, Portugalia 320 mln EUR, Francja 100 mln EUR i Luksemburg 20 mln EUR. EKES zauważa, że to nieplanowane przydzielenie środków stanowi swojego rodzaju deklarację polityczną, która świadczy również o znaczeniu rozwoju obszarów wiejskich w tych państwach oraz zaangażowaniu w tej dziedzinie. Obok zasadniczego problemu przyznania w wyniku negocjacji nadzwyczajnych środków finansowych na tak szeroką skalę, EKES widzi także niebezpieczeństwo rozbitcia polityki rozwoju obszarów wiejskich, spowodowanego różnicami w dostępnych środkach i różnym zaangażowaniu poszczególnych państw członkowskich.

4.4.3 Wiedząc o ciężkiej sytuacji Portugalii, wspomnianej już w sprawozdaniu Komisji w sprawie sytuacji rolnictwa portugalskiego (COM (2003) 359 wersja ostateczna z 19 czerwca 2003 r.), EKES akceptuje uzgodnienia Rady o wyłączeniu 320 mln EUR przyznanych temu krajowi z obowiązku współfinanso-

wania. Zasada współfinansowania środków wspierania rozwoju obszarów wiejskich jest słuszna, lecz nie stanowi dogmatu. EKES także w przyszłości będzie krytycznie oceniał wszystkie przypadki dotyczące wysokości i rozlokowania obowiązku współfinansowania oraz przewidzianych wyjątków od tej zasady.

Bruksela, 13 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr .../... w sprawie oświadczeń żywieniowych i oświadczeń zdrowotnych dotyczących żywności**

COM(2006) 607 wersja ostateczna — 2006/0195 COD

(2006/C 325/09)

Dnia 10 listopada 2006 r. Komisja, zgodnie z art. 95 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 opinii w tej sprawie Sekcji Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 431. sesji plenarnej w dniach 13 — 14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z dnia 13 grudnia 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Panagiotisa GKOFASA na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 110 do 3 — 16 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji zmieniający art. 25 rozporządzenia w sprawie oświadczeń, w którym przedstawiono, jaką procedurę komitetową należy zastosować w celu przyjęcia działań koniecznych do wdrożenia rozporządzenia.

1.2 Komitet zgadza się z włączeniem ust. 3 i 4 do art. 25, gdyż przewidują one zastosowanie nowej procedury regulacyjnej połączonej z prawem kontroli przy podejmowaniu środków o zasięgu ogólnym, mających na celu zmianę innych niż istotne elementów rozporządzenia w sprawie oświadczeń. Zmiana ta jest konieczna w celu uzupełnienia przewidzianej procedury.

1.3 Komitet popiera zastosowanie nowej procedury regulacyjnej połączonej z prawem kontroli do odpowiednich artykułów rozporządzenia w sprawie oświadczeń, ponieważ nowa procedura jest przejrzystsza i skuteczniejsza niż poprzednia.

1.4 Komitet jest zdania, iż należy bezzwłocznie wdrożyć rozporządzenie w sprawie oświadczeń, które obejmuje oświadczenia żywieniowe i zdrowotne stosowane w etykietowaniu,

prezentacji i reklamowaniu żywności. W tym kontekście Komitet podkreśla znaczenie zadbania o to, by zastosowanie nowej procedury regulacyjnej do pewnych artykułów rozporządzenia w sprawie oświadczeń nie skutkowało zbyt długimi procedurami, które mogą stanąć na drodze skutecznego i terminowego wdrożenia rozporządzenia.

1.5 Komitet uważa, że w przyszłości Komisja powinna się zająć kwestią uproszczenia ram prawnych pod względem bezpieczeństwa żywności i ochrony konsumenta. Komitet z zadowoleniem przyjmuje zamiar dokonania przez Komisję przeglądu i aktualizacji istniejącego prawodawstwa wspólnotowego w zakresie etykietowania żywności<sup>(1)</sup> oraz podkreśla znaczenie upraszczania i objaśniania istniejących przepisów dotyczących etykietowania w kontekście lepszego stanowienia prawa.

1.6 Komitet z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie europejskich ram prawnych, które zarówno służą interesom ochrony konsumenta, jak i propagują harmonizację i skuteczne funkcjonowanie rynku wewnętrznego.

<sup>(1)</sup> Ogólne wymogi dotyczące etykietowania żywności zostały określone w prawodawstwie horyzontalnym (dyrektywa 2000/13/WE oraz teksty pokrewne), którego większość przepisów pochodzi z roku 1978. Prawodawstwo pionowe obejmuje inne przepisy szczegółowe.



## 2. Wprowadzenie

2.1 Rada zwróciła się do EKES-u z prośbą o sporządzenie opinii w sprawie wniosku dotyczącego zmiany rozporządzenia (WE) nr .../... Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie oświadczeń żywieniowych i oświadczeń zdrowotnych dotyczących żywności (rozporządzenie w sprawie oświadczeń<sup>(?)</sup>), w celu dostosowania go do nowej decyzji Rady (WE) 2006/512, zmieniającej decyzję 1999/468/WE (decyzja w sprawie komitologii) ustanawiającą warunki wykonywania uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji. Decyzja Rady (WE) 2006/512 wprowadziła do decyzji 1999/468/WE nową procedurę komitetową nazwaną *procedurą regulacyjną połączoną z prawem kontroli*, gdyż ta ostatnia przewidywała jedynie ograniczoną liczbę procedur wykonywania takich uprawnień.

2.2 Rozporządzenie w sprawie oświadczeń, obejmujące oświadczenia żywieniowe i zdrowotne stosowane w etykietowaniu, prezentacji i reklamowaniu żywności, dotyczy procedury regulacyjnej przy wykonywaniu uprawnień przyznanych Komisji, a zatem należy je w razie potrzeby dostosować do nowej komitetowej procedury regulacyjnej połączonej z prawem kontroli, jak to przewidziano w decyzji Rady 1999/468/WE.

## 3. Uwagi ogólne

3.1 Komitet zasadniczo z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji, by zastosować nową *procedurę regulacyjną połączoną z prawem kontroli* przy podejmowaniu środków o zasięgu ogólnym, mających na celu zmianę innych niż istotne elementów rozporządzenia w sprawie oświadczeń.

3.2 Komitet uważa, że rozporządzenie w sprawie oświadczeń jest przyjmowane w chwili, gdy świadomość problemów żywieniowych i zdrowotnych stwarza potrzebę precyzyjnej i istotnej informacji dla konsumentów. Komitet zauważa, że powodzenie rozporządzenia w sprawie oświadczeń zależy od zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumenckiej, a jednocześnie zwiększenia wyboru dla konsumenta, tak by produkty krajowe bądź importowane były bezpieczne i posiadały precyzyjne i przejrzyste etykietowanie.

3.3 Rozporządzenie w sprawie oświadczeń uzupełnia przepisy ogólne zawarte w dyrektywie 2000/13/WE, która zabrania stosowania informacji mogącej wprowadzać konsumentów w błąd bądź przypisywać żywności właściwości lecznicze oraz określa przepisy szczególne, dotyczące stosowania oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych. Komitet uważa, że rozporządzenie to ma obecnie szczególne znaczenie i należy je bezzwłocznie wdrożyć, ponieważ coraz większą rolę przypisuje się zależności zdrowego trybu życia od zdrowej żywności i potrzebna jest informacja, która ułatwi konsumentom dokonanie „zdrowego wyboru”.

(?) Pierwotny dokument legislacyjny (COM (2003) 424 wersja ostateczna) oczekuje obecnie na ostateczną decyzję Rady.

3.4 Komitet uważa, że oprócz stosowania przepisów prawnych Komisja powinna propagować kampanie informacyjne na temat zdrowia i odżywiania w ramach swojego programu zdrowia publicznego.

## 4. Uwagi szczegółowe

4.1 Komitet za niezmiernie istotne uważa zmiany w art. 25 rozporządzenia w sprawie oświadczeń, w którym przedstawiono procedurę komitetową, jaką należy zastosować w celu przyjęcia środków o zasięgu ogólnym mających na celu zmianę innych niż istotne elementów podstawowego instrumentu przyjmowanego w drodze współdecyzji.

4.2 Komitet jest zdania, że nowe ustępy w art. 25 mają bardziej konkretny i szczegółowy związek z odpowiednimi artykułami decyzji Rady 1999/468/WE oraz usprawniają procedurę, wzmacniając uprawnienia wykonawcze komitetu regulacyjnego. W szczególności nowe ustępy w sposób bardziej zrozumiały określają uprawnienia przekazane Komisji oraz podkreślają rolę Parlamentu Europejskiego i Rady w kontrolowaniu działań, zanim zostaną one podjęte.

4.3 Komitet zgadza się z włączeniem do art. 25 ust. 3 i 4, które wprowadzają nową kategorię procedury wykonywania uprawnień wykonawczych Komisji. Pozwala to Parlamentowi lub Radzie na sprzeciwienie się przyjęciu proponowanych środków, jeśli te przekraczają uprawnienia wykonawcze Komisji bądź nie przestrzegają zasady pomocniczości lub proporcjonalności.

4.4 Komitet zgadza się z możliwością skrócenia bądź przedłużenia terminów procedury w uzasadnionych i wyjątkowych przypadkach (jak określono w art. 5a decyzji 1999/468/WE zmienionej decyzją 2006/512/WE).

4.5 Komitet popiera zmianę rozporządzenia w sprawie oświadczeń w celu zastosowania nowej procedury regulacyjnej połączonej z prawem kontroli do artykułów rozporządzenia wymagających środków wchodzących w zakres art. 5 (Procedura regulacyjna) decyzji w sprawie komitologii (decyzja Rady 1999/468/WE).

4.5.1 Komitet uważa tę zmianę za pozytywną i skuteczną, gdyż stosuje ona nową procedurę regulacyjną połączoną z prawem kontroli przy ustalaniu ogólnych warunków korzystania z oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych.

4.5.2 Komitet jest zdania, iż zmiana ta przyczyni się do utrzymania wysokiego poziomu ochrony konsumenckiej we wdrażaniu rozporządzenia w sprawie oświadczeń, w szczególności w ustalaniu szczególnych profili żywieniowych, którym żywność lub pewne kategorie żywności muszą odpowiadać, by mogły one posiadać oświadczenia żywieniowe bądź zdrowotne.

4.5.3 Komitet podkreśla znaczenie prowadzenia konsultacji z grupami konsumenckimi oraz podmiotami gospodarczymi z sektora spożywczego oraz ich przedstawicielami w ustalaniu lub aktualizowaniu warunków stosowania oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych oraz we wprowadzaniu zmian do załącznika, w którym wymienione zostały dopuszczone oświadczenia.

4.6 Komitet zaleca, by w przyszłości Komisja rozważyła uproszczenie procedury przyjmowania i zatwierdzania bazy naukowej oświadczenia żywieniowego dotyczącego kwestii zdrowotnych<sup>(3)</sup>. Ponadto Komitet jest zdania, iż istnieje

potrzeba uproszczenia ram prawnych w zakresie bezpieczeństwa żywności i ochrony konsumenta.

4.7 Komitet podkreśla, że rozporządzenie w sprawie oświadczeń powinno być praktyczne, i jest zaniepokojony, że pewne przepisy dotyczące dokumentacji oświadczeń mogą być przesadnie skomplikowane. Komitet jest zdania, że istotną kwestią jest znalezienie równowagi między potrzebą dysponowania przez konsumentów informacjami jaśniejszymi i uzasadnionymi naukowo a możliwościami przemysłu spożywczego w zakresie opracowania i wprowadzenia na rynek produktów spożywczych o właściwościach istotnych i korzystnych dla konsumentów.

Bruksela, 13 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(3)</sup> Por. opinia, DzU. C 110 z 30.4.2004, s. 18-21

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie WE nr .../... w sprawie dodawania do żywności witamin i składników mineralnych oraz niektórych innych substancji**

COM(2006) 606 wersja ostateczna — 2006/0193 (COD)

(2006/C 325/10)

Dnia 15 listopada 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 95 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 opinii w tej sprawie Sekcji Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 431. sesji plenarnej w dniach 13-14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z dnia 13 grudnia 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Józsefa KAPUVÁ-RIEGO na sprawozdawcę generalnego oraz 107 głosami — jedna osoba wstrzymała się od głosu — przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski

1.1 Komitet uważa, że wprowadzenie do rozporządzenia procedury regulacyjnej połączonej z prawem kontroli jest przydatne. Zgadza się z Komisją Europejską, że istotne jest uproszczenie i jaśniejsze sformułowanie prawa europejskiego.

## 2. Wstęp

2.1 Wniosek ma na celu wprowadzenie do rozporządzenia WE nr .../... Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dodawania do żywności witamin i składników mineralnych oraz niektórych innych substancji odniesienia do nowej regulacyjnej procedury połączonej z prawem kontroli w każdym przypadku, gdy Komisja jest uprawniona do podejmowania środków quasi legislacyjnych w rozumieniu art. 2 decyzji 1999/468/WE ustanawiającej warunki wykonywania uprawnień wykonawczych przyznanых Komisji, zmienionej decyzją 2006/512/WE.

2.2 Ze względu na wprowadzenie nowej procedury komitologii, która jest procedurą regulacyjną połączoną z prawem kontroli, zmiana ta staje się konieczna.

2.3 Zakres wniosku ogranicza się ściśle do zmian, które są niezbędne w celu uzgodnienia rozporządzenia z nową decyzją dotyczącą komitologii.

## 3. Uwagi ogólne

3.1 Komitet przyjmuje z zadowoleniem wprowadzenie do rozporządzenia procedury regulacyjnej połączonej z prawem kontroli. Zgadza się z Komisją Europejską, że istotne jest uproszczenie i jaśniejsze sformułowanie prawa europejskiego.

3.2 Procedura regulacyjna połączona z prawem kontroli pozwala bardziej skutecznie zmienić inne niż istotne elementy rozporządzenia, w tym poprzez wykreślenie niektórych z tych elementów lub dodanie nowych, innych niż istotne elementów.

3.3 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął w marcu 2004 r. opinię określającą swe stanowisko w sprawie dodawania do żywności witamin, składników mineralnych i niektórych innych substancji; omawiana propozycja zmiany nie wymaga ponownego zajęcia stanowiska w tym względzie, gdyż polega ona na konsolidacji.

3.4 Nowe przepisy dotyczące procedury regulacyjnej połączonej z prawem kontroli powinny być stosowane od 23 lipca 2006 r.

3.5 Komitet upewnił się, że przedmiotowa konsolidacja nie powoduje żadnej merytorycznej zmiany rozporządzenia i służy wyłącznie jasnemu i przejrzystemu sformułowaniu prawodawstwa wspólnotowego. Całkowicie zgadzając się z tym celem i uwzględniając powyższe rozważania, Komitet wyraża poparcie dla omawianego wniosku.

Bruksela, 13 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenia (EWG) nr 404/93, (WE) nr 1782/2003 oraz (WE) nr 247/2006 dotyczące sektora bananów**

COM(2006) 489 wersja ostateczna — 2006/0173 (CNS)

(2006/C 325/11)

Dnia 26 października 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 swojego regulaminu wewnętrznego, opracować opinię z inicjatywy własnej w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 8 listopada 2006 r. Sprawozdawcą był José María ESPUNY MOYANO.

Na 431. sesji plenarnej w dniach 13-14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z dnia 13 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 134 głosami za — 6 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet uznaje konieczność zreformowania obecnego systemu pomocy dla wspólnotowych producentów bananów i tym samym z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji. Jednakże sądzi, że za wcześnie jeszcze na ocenę wpływu, jaki na dochody producentów może wyrzucić nowy system przywozu, który wszedł w życie 1 stycznia 2006 r. i jest oparty na jednolitej taryfie celnej. Komitet jest także zdania, że omawiany wniosek nie uwzględnia w wystarczającym stopniu tej kwestii.

1.2 Komitet proponuje wprowadzić następujące zmiany w 5. umotywowaniu wniosku:

Tytuł III rozporządzenia Rady (WE) nr 247/2006 z dnia 30 stycznia 2006 r. w sprawie szczególnych działań w dziedzinie rolnictwa na rzecz regionów peryferyjnych Unii Europejskiej przewiduje ustanowienie wspólnotowych programów wsparcia dla najbardziej oddalonych regionów uwzględniających szczególne środki mające na celu wsparcie lokalnej produkcji rolnej. Wspomniane rozporządzenie przewiduje dokonanie przeglądu do dnia 31 grudnia 2009 r. ~~Jeśli nastąpiłyby istotne zmiany warunków ekonomicznych mających wpływ na środki do życia mieszkańców regionów najbardziej oddalonych, Komisja przedstawi swoje sprawozdanie przed terminem.~~ Jednakże w celu uwzględnienia specyficznej sytuacji wspólnotowych producentów bananów, Komisja przedstawi specjalne sprawozdanie przed wyznaczonym terminem, gdyby doszło do zmniejszenia się dochodów tychże producentów w wyniku zmian systemu przywozu. Instrument ten wydaje się najlepiej dostosowany do wsparcia produkcji bananów w każdym omawianym regionie poprzez zapewnienie elastyczności oraz decentralizacji mechanizmów w celu wsparcia produkcji bananów. Możliwość włączenia pomocy dla sektora bananów do wspomnianych programów wsparcia powinno zwiększyć spójność strategii pomocy dla produkcji rolnej w tych regionach.

1.3 Komitet sugeruje dodanie w art. 3 ust. 2 nowego punktu 3a do art.28 rozporządzenia (WE) nr 247/2006:

W wypadku pogorszenia się sytuacji ekonomicznej producentów bananów w wyniku zmian systemu przywozu, Komisja przedstawi specjalne sprawozdanie przed 31 grudnia 2009 r., któremu towarzyszyć będą odpowiednie wnioski.

1.4 Komitet proponuje zmienić art. 30 rozporządzenia 247/2006, dodając następujący punkt:

Komisja Europejska mogłaby zezwolić państwom członkowskim na włączenie do ich programów wsparcia konkretnego systemu płatności zaliczkowych dla producentów bananów.

## 2. Uwagi ogólne

2.1 Sektor bananów jest sektorem szczególnym i dlatego też stał się przedmiotem oddzielnej WOR. Specyfika sektora spowodowana jest głównie faktem, iż przeważająca część produkcji wspólnotowej ma miejsce w regionach peryferyjnych, które stoją w obliczu szczególnych trudności, wskazanych w art. 299 ust. 2 Traktatu. Poza tym produkcja ta pokrywa jedynie 16 % rynku wspólnotowego, a światowy rynek bananów stanowi praktycznie oligopol, gdyż sprzedaż tych produktów kontrolowana jest przez pięć dużych firm.

2.2 Wniosek Komisji Europejskiej, przyjęty po zakrojonym na szeroką skalę procesie konsultacji zewnętrznej i wewnętrznej, przewiduje radykalną zmianę obecnego systemu pomocy dla wspólnotowego sektora bananów. Obecny system pomocy wewnętrznej, oparty na zasadzie płatności wyrównawczych, przy wsparciu zmieniającym się co roku w zależności od poziomu cen bananów, zostanie zastąpiony pomocą krajową, która w przypadku regionów peryferyjnych zostanie włączona do właściwych programów POSEI, a w przypadku pozostałych stref produkcji wspólnotowej — do systemu płatności jednolitych.

2.3 Wniosek ten niesie ze sobą konieczność reformy trzech rozporządzeń wspólnotowych:

2.3.1 Rozporządzenie 404/93 — wspólna organizacja rynku bananów. Usunąć tytuł II (organizacje producentów i mechanizmy koncentracji), tytuł III (system pomocy wyrównawczej, programy operacyjne i premia za karczowanie) oraz różne artykuły tytułu IV i V, które są już nieaktualne w obliczu zastąpienia systemu kontyngentów taryfowych systemem wyłącznie taryfowym. Zmienić niektóre z artykułów tytułu V: znieść Komitet Zarządzający ds. Bananów (odesłania do tego komitetu rozumiane są jako odesłania do Komitetu Zarządzającego ds. Świeżych Owoców i Warzyw) oraz usunąć postanowienie dotyczące obowiązku przedstawienia sprawozdania rocznego w ramach rozporządzenia 404/93.

2.3.2 Rozporządzenie 1782/2003 — reforma WPR 2003. Zmienić odnośne artykuły tak, aby włączyć produkcję bananów spoza regionów peryferyjnych do systemu płatności jednolitych. W tym celu zmianie ulegają państwa krajowe Grecji (+1,1 mln EUR), Portugalii (+0,1 mln EUR) i Cypru (+3,4 mln EUR). Państwa te ustanowią kwoty referencyjne oraz liczbę hektarów mających prawo skorzystać z płatności jednolitych na podstawie okresu reprezentatywnego pomiędzy rokiem 2000 a 2005.

2.3.3 Rozporządzenie 247/2006, POSEI dla sektorów rolnych. Budżety programów POSEI zostają zwiększone o 278,8 mln EUR: POSEICAN: 141,1 mln EUR, POSEIDOM: 129,1 mln EUR, oraz POSEIMA: 8,6 mln EUR.

2.4 Komitet jest zdania, że wniosek Komisji oznacza w pewien sposób zrezygnowanie przez nią z odpowiedzialności za wspólnotowy sektor produkcji bananów, gdyż w praktyce pozbawia on treści wspólną organizację rynku bananów i włącza kwestie związane ze wsparciem finansowym dla producentów bananów do ogólnego budżetu programów POSEI, nie poświęcając temu produktowi oddzielnego rozdziału.

2.5 Komitet pozytywnie ocenia propozycję Komisji zmierzającą do wprowadzenia systemu stałych krajowych środków budżetowych, lecz obawia się, że wówczas całkowite dostępne środki będą niewystarczające w obliczu znacznego spadku cen wspólnotowych w wyniku większej liberalizacji rynku, spowodowanej nowym systemem przywozów, oraz przewidywalnej zmiany tegoż rynku w wyniku prowadzonych obecnie międzynarodowych negocjacji handlowych.

### 3. Uwagi szczegółowe

3.1 Komisja powinna znaleźć alternatywne rozwiązanie w celu zachowania wspólnotowych ram organizacji producentów bananów, ponieważ produkcja europejska w tej dziedzinie jest bardzo rozczłonkowana: w większości wypadków mamy do czynienia z drobnymi producentami, którzy muszą sprzedawać swoje owoce na rynku charakteryzującym się silną konkurencją, co wymaga znacznej koncentracji podaży. Komitet uważa, że te wspólnotowe ramy organizacji producentów można by utrzymać, zachowując niektóre postanowienia tytułu II rozporządzenia (WE) nr 404/93, w szczególności zaś jego artykułów 5, 8 i 9.

3.2 Banany stanowią bardzo intensywną uprawę: praca na plantacjach odbywa się przez cały rok, co wymaga ciągłych nakładów, zwłaszcza ze względu na duże zapotrzebowanie na siłę roboczą oraz nawadnianie. Stąd też należałoby zachować system zaliczek finansowych, stworzony w ramach obecnego systemu.

3.3 Wniosek Komisji powinien dokładniej określić treść sprawozdania, które posłużyłoby za podstawę podjęcia właściwych kroków w wypadku utraty dochodów przez rolników, spowodowanej wprowadzeniem nowego systemu przywozu.

Bruksela, 13 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (EWG) nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek oraz do członków ich rodzin przemierzających się we Wspólnocie oraz rozporządzenie (EWG) nr 574/72 w sprawie wykonywania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71**

COM(2005) 676 wersja ostateczna — 2005/0258 (COD)

(2006/C 325/12)

Dnia 14 lutego 2006 r. Rada, działając zgodnie z art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Zatrudnienia, Polityki Społecznej i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 7 listopada 2006 r. Sprawozdawcą był José Isaiás RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO.

Na 431. sesji plenarnej w dniach 13-14 grudnia (posiedzenie z dnia 13 grudnia 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 140 głosami za — nikt nie głosował przeciw, 2 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący zmiany rozporządzenia nr 1408/71 i wyraża nadzieję, że jest to jedna z ostatnich zmian (jeśli nie ostatnia), co do której będzie się musiał wypowiedzieć. W wyniku tej zmiany rozporządzenie nr 883/2004 stałoby się w pełni obowiązujące, ponieważ oznaczałaby ona przyjęcie przez Parlament Europejski i Radę nowego rozporządzenia wykonawczego, które ma zastąpić rozporządzenie nr 574/72.

1.2 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wzywa zatem państwa członkowskie i Parlament do ulepszenia procedury przyjęcia nowego rozporządzenia, tak aby była ona sprawniejsza od procedury przyjmowania rozporządzenia nr 883/2004. Byłby to najlepszy wkład, jaki instytucje UE mogłyby wnieść w obchodzony właśnie Europejski Rok Mobilności Pracowników.

## 2. Wstęp

2.1 Od czasu wejścia w życie rozporządzeń nr 1408/71 i nr 574/72 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek oraz do członków ich rodzin przemierzających się we Wspólnocie, ulegały one kolejnym nowelizacjom, mającym na celu uwzględnienie zmian legislacyjnych w państwach członkowskich i różnych orzeczeń w sprawie zabezpieczenia społecznego wydanych przez Trybunał Sprawiedliwości.

2.2 Zmiany te gwarantują, że w koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego na szczeblu unijnym uwzględniane są bieżące zmiany, aby prawa w zakresie zabezpieczenia społecznego obywateli europejskich przemierzających się w obrębie granic UE i korzystających z podstawowego prawa UE, jakim jest prawo do swobodnego przepływu osób i prawo pobytu, nie były naruszane.

2.3 Najbardziej istotna zmiana w koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w państwach członkowskich UE została wprowadzona rozporządzeniem nr 883/2004 <sup>(1)</sup> Parlamentu Europejskiego i Rady. Zastępuje ono rozporządzenie nr 1408/71, lecz nie zostało jeszcze wdrożone, ponieważ nadal oczekuje się na przyjęcie rozporządzenia mającego zastąpić obecne rozporządzenie nr 574/72. Wszczęto już procedurę legislacyjną w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie wykonywania rozporządzenia nr 883/2004 <sup>(2)</sup>, które jest przedmiotem opinii przyjętej ostatnio przez EKES <sup>(3)</sup>.

2.4 EKES przedstawił opinię <sup>(4)</sup> na temat wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

## 3. Treść wniosku

3.1 Celem wniosku, który ma opiniować EKES, jest aktualizacja załączników do rozporządzenia nr 1408/71 dla odzwierciedlenia zmian w ustawodawstwie krajowym państw członkowskich w zakresie zabezpieczenia społecznego. Tym samym dąży się do ułatwienia wdrożenia prawodawstwa unijnego w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

3.2 W tym kontekście nie proponuje się żadnej zmiany do rozporządzenia nr 574/72; propozycja taka nie pojawia się również w tekście przedstawionym przez Komisję.

3.3 W celu uproszczenia niniejszego dokumentu, proponowane zmiany będą opisane w rozdziale „Uwagi szczegółowe” ze względu na ich różnorodność.

<sup>(1)</sup> DzU L 166 z 30.4.2004

<sup>(2)</sup> COM(2006) 16 wersja ostateczna

<sup>(3)</sup> Patrz: opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (sprawozdawca: Wolfgang Greif), CESE1371/2006.

<sup>(4)</sup> DzU C 75 z 15.2.2000, sprawozdawca: José Isaiás Rodríguez García-Caro

#### 4. Uwagi ogólne

4.1 Ogólnie rzecz biorąc, EKES z zadowoleniem przyjmuje wnioski dotyczące rozporządzenia, gdyż proponowane w nim zmiany odzwierciedlają intencję wprowadzenia uregulowań prawnych w omawianej materii przez państwa członkowskie. Wszelkie zmiany w koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w UE zawsze będą mile widziane, jeżeli przyniosą korzyść obywatelom UE oraz będą służyć uproszczeniu i poprawie ich relacji z różnymi organami zwierzchnimi, które stoją na straży ich praw.

4.2 Chociaż rozporządzenie wykonawcze do rozporządzenia nr 883/2004 jest właśnie w trakcie zatwierdzania, EKES uważa, że ogólne uwagi, które przedstawił w swojej opinii w sprawie innych częściowych zmian do rozporządzeń nr 1408/71 i nr 574/72 (przyjęte przez EKES na sesji plenarnej w dniach 28-29 września 2005 r.<sup>(5)</sup>) są nadal istotne i powinny zostać uwzględnione z uwagi na swoją pełną aktualność.

4.3 Proponowana nowelizacja, którą ma opiniować EKES, to wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek oraz do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie oraz rozporządzenie Rady (EWG) nr 574/72 w sprawie wykonywania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71.

4.4 Artykuł 1 wniosku stanowi, że wprowadza się zmiany w różnych załącznikach do rozporządzenia nr 1408/71, ale nie wspomina się o rozporządzeniu nr 574/72. W tej sytuacji EKES proponuje, by tytuł wniosku uczynić zgodnym z jego treścią i usunąć z niego odniesienie do rozporządzenia nr 574/72.

#### 5. Uwagi szczegółowe

5.1 Artykuł 1 wniosku wprowadza zmiany w załącznikach I, IIa, III, IV i VI do rozporządzenia nr 1408/71.

5.2 Aby uwzględnić zmiany wprowadzone do ustawodawstwa w zakresie zabezpieczenia społecznego i składek w Szwecji, wprowadza się zmiany do części I załącznika I, w której zdefiniowano terminy „pracownicy najemni” i „osoby prowadzące działalność na własny rachunek”.

5.3 W związku ze zmianami wprowadzonymi przez nową ustawę o ubezpieczeniach zdrowotnych w Królestwie Niderlandów, wprowadza się zmiany do części II załącznika I, w której określa się zakres podmiotowy rozporządzenia w odniesieniu do definicji terminu „członek rodziny”, który w tym wypadku oznacza współmałżonka, zarejestrowanego partnera lub dziecko przed osiągnięciem wieku 18 lat.

5.4 W wyniku rozmaitych zmian legislacyjnych w przepisach dotyczących rent socjalnych na Litwie i na Słowacji, wprowadza się zmiany do załącznika IIa dotyczącego specjalnych świadczeń o charakterze nieskładkowym. W przypadku Litwy zmianie ulega załącznik w celu uwzględnienia zmian w ustawodawstwie krajowym, podczas gdy w wypadku Słowacji następuje dostosowanie ustawodawstwa i utrzymanie prawa do świadczeń dla osób, które były do nich uprzednio uprawnione.

5.5 Wprowadza się zmiany do części A załącznika III dotyczącego postanowień w zakresie stosowanych w dalszym ciągu porozumień o zabezpieczeniu społecznym i usuwa odniesienie w pkt. 187 do Konwencji ogólnej pomiędzy Włochami a Królestwem Niderlandów.

5.6 Wprowadza się zmiany do części A załącznika IV dotyczącego przepisów, o których mowa w art. 31 ust. 1 rozporządzenia, zgodnie z którymi kwota świadczeń z tytułu inwalidztwa nie zależy od długości okresów ubezpieczenia. Zmianie ulega także treść sekcji poświęconej Republice Słowackiej w części A w rezultacie włączenia jej do ustawodawstwa krajowego.

5.7 W związku ze zmianami w ustawodawstwie Hiszpanii wprowadza się zmiany do części B załącznika IV, odnoszącego się do systemów specjalnych dla osób prowadzących działalność na własny rachunek, do których stosuje się przepisy szczególnie o sumowaniu okresów ubezpieczenia ukończonych w innym państwie członkowskim.

5.8 Wprowadza się zmiany do części C załącznika IV w odniesieniu do Słowacji i Szwecji. Załącznik ten dotyczy przypadków, w których możliwe jest odstępianie od podwójnego wyliczenia wysokości świadczenia, ponieważ wyliczenia te dadzą taki sam wynik. W wypadku Słowacji zmiana odnosi się do renty rodzinnej, a w wypadku Szwecji mowa jest o wyliczaniu wysokości emerytury gwarancyjnej zależnej od okresu zamieszkiwania w Szwecji.

5.9 W związku ze zmianami w ustawodawstwie szwedzkim aktualizuje się część D załącznika IV dotyczącą świadczeń i umów w sprawie kumulacji świadczeń tego samego rodzaju, do których osoby mogą być uprawnione zgodnie z ustawodawstwem dwóch lub więcej państw. Dodaje się również dwustronną umowę między Finlandią a Luksemburgiem.

5.10 Wprowadza się również zmiany do załącznika VI, w którym ustalono specjalne procedury stosowania ustawodawstwa niektórych państw członkowskich. Wprowadza się zmiany do punktów dotyczących następujących państw członkowskich:

- Estonii, dodając zasady obliczania zasiłku rodzicielskiego;
- Królestwa Niderlandów, w celu odzwierciedlenia wejścia w życie reformy systemu opieki zdrowotnej, która miała miejsce w tym roku;
- Finlandii, uwzględniając reformę fińskiego ustawodawstwa dotyczącego emerytur i rent pracowniczych;
- Szwecji, uwzględniając nowe przepisy w zakresie ochrony ubezpieczeniowej w ramach szwedzkiego ustawodawstwa dotyczącego zabezpieczenia społecznego oraz reformy ustawodawstwa dotyczącego emerytur i rent.

<sup>(5)</sup> DzU C 24 z 31.1.2006, sprawozdawca: José Isaiás Rodríguez García-Caro

5.11 Zmiany wprowadzone do różnych załączników do rozporządzenia nr 1408/71 spowodowane są głównie zmianami legislacyjnymi dokonanymi w poszczególnych państwach członkowskich. Wszelka zmiana przynosząca poprawę świadczeń otrzymywanych przez obywateli UE będzie przyjmowana z zadowoleniem przez Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny.

5.12 Jednakże EKES zwraca uwagę, że wprowadzanie szeregu załączników i odwołań do konkretnych przypadków w rozporządzeniach nr 1408/71 i nr 883/2004 nie jest najlepszym sposobem uproszczenia przepisów koordynujących systemy zabezpieczenia społecznego. Poprawa i uproszczenie koordynacji systemów były celem rozporządzenia nr 883/2004 i Komitet uważa, że prace powinny być kontynuowane w tym kierunku.

5.13 Komisja przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie nr 883/2004 w celu określenia treści załącznika XI <sup>(6)</sup>. Załącznik ten odpowiada

załącznikowi VI do rozporządzenia nr 1408/71. EKES zauważa, że istnieje różnica między tymi dwoma załącznikami, która dotyczy sekcji „W. FINLANDIA”, wymienionej w pkt. 5.10 niniejszej opinii.

5.14 W pkt. 6 lit. c) ppkt 1 załącznika do wniosku dotyczącego rozporządzenia, które jest przedmiotem niniejszej opinii stwierdza się, co następuje: [...] w odniesieniu do danej osoby zalicza się okresy ubezpieczenia emerytalnego wynikające z zatrudnienia w innym państwie członkowskim [...]. Jednocześnie w sekcji „W. FINLANDIA” załącznika XI do wniosku dotyczącego rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie nr 883/2004 stwierdza się, że [...] w odniesieniu do danej osoby zalicza się okresy ubezpieczenia emerytalnego wynikające z wykonywania pracy najemnej lub prowadzenia działalności na własny rachunek w innym państwie członkowskim [...].

5.15 EKES uważa, że skoro mowa jest o tej samej sytuacji, brzmienie tekstu powinno być takie samo i w związku z tym dwa cytowane fragmenty należy ujednolicić.

Bruksela, 13 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(6)</sup> COM(2006) 7 wersja ostateczna, SOC/238 Opinia EKES-u w przygotowaniu, sprawozdawca: Wolfgang Greif



## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Działalność wolontariacka: jej rola w społeczeństwie europejskim i jej oddziaływanie”

(2006/C 325/13)

Dnia 6 kwietnia 2006 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: *Działalność wolontariacka: jej rola w społeczeństwie europejskim i jej oddziaływanie*

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 7 listopada 2006 r. Sprawozdawcą była Erika KOLLER, współsprawozdawcą była hr. Soscha ZU EULENBURG.

Na 431. sesji plenarnej w dniach 13-14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z dnia 13 grudnia 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 127 do 9 — 17 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

### 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wzywa Komisję do ogłoszenia Roku Wolontariusza, następnie do jak najszybszego opublikowania białej księgi na temat działalności wolontariackiej i aktywnego obywatelstwa w Europie. Można by w ten sposób podkreślić wzajemne oddziaływania tych dwóch zjawisk oraz zaakcentować ich zasięg i znaczenie. Ponieważ działalność wolontariacka odbywa się przede wszystkim na szczeblu lokalnym, biała księga powinna się przyczynić do stworzenia takiej strategii, która wzmocniłaby europejski wymiar tej działalności i udzieliła wsparcia aktywnemu europejskiemu obywatelstwu oraz roli europejskiej tożsamości w procesie zjednoczenia Europy.

1.2 Należy zachęcać rządy państw członkowskich do stworzenia krajowej polityki dotyczącej działalności wolontariackiej oraz takiej strategii, która zapewniłaby tej działalności bezpośrednie wsparcie i uznanie. W ramach krajowej polityki w tym zakresie należy także określić znaczenie infrastruktury dla działalności wolontariackiej. UE może w tej dziedzinie wyznaczyć ogólne ramy i sprzyjać intensywnej wymianie najlepszych praktyk pomiędzy państwami członkowskimi.

1.3 We wszystkich państwach członkowskich należy opracować takie ramy prawne, w których prawo do wykonywania działalności wolontariackiej byłoby niezależne od statusu prawnego lub społecznego. Należy zapewnić równe szanse każdej osobie podejmującej działalność wolontariacką, z osobami niepełnosprawnymi włącznie. W niektórych państwach członkowskich uwarunkowania prawne nadal utrudniają rozwój tej działalności i tym samym silniejsze wsparcie społeczne. Co więcej, rozwój ten hamują niekiedy przepisy prawne, na przykład zakazy lub bariery w działalności. Należy przepisy te poddać rewizji i wesprzeć działalność wolontariacką, definiując takie ramy prawne, które regulowałyby na przykład kwestie ubezpieczeń i zwrot poniesionych wydatków.

1.4 Zdaniem Komitetu nie tylko rządy, lecz także inne podmioty — parlamenty, organy regionalne i lokalne, organizacje społeczeństwa obywatelskiego — powinny uznać znaczenie działalności wolontariackiej i aktywnie ją wspierać, ponieważ w ten sposób podkreślają jej rolę i zwiększają jej prestiż.

Komitet pragnie przy tym w pierwszej kolejności zwrócić uwagę Komisji na decydującą rolę organizacji społeczeństwa obywatelskiego w zapewnianiu ram dla działalności wolontariackiej.

1.5 EKES uważa jednocześnie, że — aby wesprzeć proces przygotowania do działalności wolontariackiej — należy

podkreślić rolę związków pomiędzy społeczeństwem obywatelskim a szkołą. W edukacji na poziomie podstawowym więcej miejsca trzeba poświęcić działalności pedagogicznej mającej na celu rozwój wrażliwości społecznej i zwiększanie zaangażowania w rozwiązywanie problemów społecznych. W ramach „roku społecznego i ekologicznego” można na przykład zaproponować młodzieży od lat 15 wykonanie fakultatywnych zadań praktycznych, zachęcając ją do ważnych i pozytywnych działań. Szczególną troską należy otaczać te organizacje pozarządowe, w których dzieci podejmują swoją pierwszą w życiu działalność wolontariusza.

1.6 W swoich wysiłkach na rzecz uznawania kształcenia incydentalnego i nieformalnego, np. poprzez Europass oraz zalecenia w zakresie kluczowych umiejętności, Unia Europejska powinna położyć szczególny nacisk na uznawanie umiejętności nabytych poprzez działalność wolontariacką. Realizacja przedsięwzięcia Europass-Młodzież przyczyniłaby się do zwiększenia uznawania młodzieżowej działalności wolontariackiej.

1.7 EKES zaleca zatem opracowanie przez ogół państw członkowskich oraz przez samą Unię Europejską polityki w zakresie działalności wolontariackiej, która obejmowałaby konkretną strategię i programy na rzecz promocji tej działalności, zawierające propozycje ukierunkowanej pomocy i mające na celu zwiększenie świadomości publicznej, zachęcanie do partnerstw między społeczeństwem obywatelskim a przedsiębiorstwami oraz promowanie publicznego uznania działalności wykonywanej przez wolontariuszy. Może się to odbywać w szczególności poprzez ustanowienie odpowiednich ram prawnych sprzyjających działalności wolontariackiej. Unia Europejska może w tym celu ustanowić ramy, proponować pomysły oraz zachęcać do wymiany dobrych wzorców między państwami członkowskimi.

1.8 Na szczeblu europejskim potrzebujemy niezawodnych i porównywalnych danych dotyczących zasięgu, znaczenia i społeczno-gospodarczej wartości działalności wolontariackiej. Ważne, aby podstawę takich badań stanowiła jednolita definicja tejże działalności. Powinna ona określać potrzeby i pobudki wolontariuszy, a przede wszystkim powody, dla których ludzie nie chcą się angażować. Na szczeblu europejskim można określić sposób, w jaki da się wykazać udział wolontariatu w wielkości dochodu narodowego, a także jego wpływ na społeczeństwo. Eurostat ma tu do odegrania rolę koordynującą i inicjującą: wszystkie urzędy statystyczne państw członkowskich UE powinny dysponować takimi danymi.

1.9 EKES zaleca, aby system finansowania, polityka i programy Unii Europejskiej były bardziej przychylne dla działalności wolontariackiej. W tym celu należy też stworzyć ogólnoeuropejską infrastrukturę krzewienia tej działalności. Obecnie w Unii Europejskiej jedyne źródło wsparcia tej działalności to program Wolontariat Europejski (EVS), w ramach którego od 1996 roku bez mała 40 000 młodych ludzi w wieku od 18 do 25 lat zostało wysłanych do 31 państw członkowskich UE i krajów partnerskich na okres od sześciu miesięcy do jednego roku. Jednocześnie inni wolontariusze pełnią, na koszt funduszy rozwojowych, służbę w krajach rozwijających się. EKES uważa te źródła za niewystarczające i postuluje, aby podejście Unii Europejskiej do wolontariatu było bardziej aktywne, konsekwentne i spójne poprzez zapewnienie dostępu do ogólnoeuropejskich programów działalności wolontariackiej osobom ze wszystkich grup społecznych, a nie ograniczaniu się jedynie do długotrwałego wolontariatu młodzieży.

1.10 EKES z zadowoleniem przyjąłby także zalecenie poświęcone konkretnie propagowaniu działalności wolontariackiej osób starszych, np. wraz z pilotażowymi działaniami na rzecz partnerstw i wymiany doświadczeń, które mogłyby należeć do pierwszych uruchamianych inicjatyw.

1.11 Ponadto należy przyjąć zasadę, że działalność wolontariacka w ramach projektów europejskich powinna być traktowana jako odpowiednik współfinansowania. Należy także uprościć i odbiurokratyzować formularze wniosków w ramach projektów europejskich, tak aby organizacje wolontariackie w ogóle mogły uczestniczyć w tego rodzaju projektach.

1.12 Trzeba zadbać o szersze rozpowszechnianie informacji, jako że zbyt często nie docierają one do zainteresowanych kręgów. Trzeba do tego wykorzystać wszelkie możliwe kanały, utworzyć specjalną stronę internetową, na którą można by jednym kliknięciem przejść z jakiegokolwiek już działającej strony głównej organizacji wolontariackich. W tej kwestii szczególną rolę odgrywają europejskie sieci organizacji wolontariuszy. Zapewniają one wymianę pomiędzy organizacjami, przekazywanie najlepszych praktyk, a także próśb i wniosków wolontariuszy do instytucji UE. Należy je odpowiednio wspierać jako część infrastruktury na rzecz krzewienia działalności wolontariackiej.

1.13 Unia Europejska może w istotny sposób przyczynić się do wsparcia i publicznego uznania działalności wolontariackiej, jeśli przyłączy się do uroczystych obchodów 5 grudnia — Międzynarodowego Dnia Wolontariusza, wyznaczonego przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Międzynarodowy Rok Wolontariatu (2001) pokazał, jak ważne są wspierane przez państwo programy docierające do opinii publicznej. Gdyby odbyły się obchody zaproponowanego przez EKES europejskiego Roku Wolontariusza, przyczyniłoby się to do uhonorowania na szczeblu europejskim oraz dalszego wsparcia lokalnej aktywności niezliczonych wolontariuszy, a także rozbudzenia w wolontariuszach poczucia przynależności do Europy.

1.14 Aby zapewnić szersze uznanie znaczenia wolontariatu dla rozwoju państw członkowskich EKES zaleca, aby przyjąć na szczeblu europejskim kartę, która stanowiłaby o roli organizacji wolontariackich, w tym także o ich prawach i obowiązkach. W celu poprawy sytuacji ekonomicznej organizacji wolontariackich w państwach członkowskich, Komitet zaleca stworzenie w prawie wspólnotowym podstaw prawnych, które skutkowałyby zwolnieniem tego rodzaju organizacji z podatku VAT. Proponowany zapis roli, praw i obowiązków organizacji wolontariackich w karcie europejskiej ma przede wszystkim na celu stworzenie jednolitych wytycznych dla tych organizacji, którym można by nadać szczególny status prawny w związku z gospodarczymi i innymi uprawnieniami o charakterze nadzwyczajnym.

## 2. Wprowadzenie

2.1 Rola, jaką działalność wolontariacka pełni w społeczeństwie, jest nie do przecenienia. Ponad 100 milionów wolontariuszy w Europie poświęca swój wolny czas, służąc na wiele różnych sposobów innym ludziom i interesowi ogółu. Działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego, wykonywane wyłącznie lub głównie przez wolontariuszy, zyskują coraz większe uznanie przedsiębiorstw, organów państwowych i — przede wszystkim — samych obywateli <sup>(1)</sup>.

2.2 Prawdziwa wartość działalności wolontariackiej wykracza jednak daleko poza świadczenie usług i zaspokajanie potrzeb społecznych. Motywacja, która leży u jej podstaw, czyli chęć, aby z własnej woli przyczynić się dla dobra ogółu i je wspierać, sprzyja takim wartościom, jak ukierunkowanie na wspólne dobro i solidarność, tworząc w ten sposób przeciwwagę dla indywidualizacji i egoizmu, coraz częściej doświadczanych przez współczesne społeczeństwa.

2.3 Działalność wolontariacka stanowi nierozdzielalną część aktywnego obywatelstwa, które stanowi sedno demokracji zarówno w kraju, jak i na szczeblu europejskim. Obywatele biorą udział w życiu społecznym nie tylko poprzez zaangażowanie polityczne, lecz także dzięki konkretnemu rozwiązywaniu problemów społecznych. Dzięki zaangażowaniu społecznemu ich wyobrażenia o formowaniu życia społecznego nabierają konkretnych kształtów. Czy to w czasie wolnym, czy w ramach wolontariatu, jednostka pracuje dla innych, służąc dobru wspólnemu, często podejmując znaczne ryzyko finansowe lub zdrowotne. Ta forma aktywnego obywatelstwa w naszych społeczeństwach wytwarza szczególnie silne poczucie przynależności jednostki do społeczności. Działalność wolontariacka może zatem służyć jako jeden z najlepszych przykładów wspólnego działania i zarazem istotny element, a nawet warunek aktywnego obywatelstwa.

2.4 Ponadto działalność wolontariacka sprzyja rozwojowi osobistemu, czyli kształtowaniu świadomości społecznej z jednej strony, a rozwojowi kluczowych kompetencji i zdolności z drugiej, zwiększając w ten sposób szanse wolontariuszy na rynku pracy oraz ich aktywne zaangażowanie w życie

<sup>(1)</sup> Sfinansowana przez Komisję Europejską analiza EUYOUNPART 2003-2005 dotycząca społecznego udziału młodzieży pokazuje na przykład, że we wszystkich 8 państwach objętych analizą młodzież ufa bardziej organizacjom społeczeństwa obywatelskiego niż instytucjom państwowym.  
[http://www.sora.at/images/doku/euyounpart\\_finalcomparativereport.pdf](http://www.sora.at/images/doku/euyounpart_finalcomparativereport.pdf)

społeczne. Działalność wolontariacka w różnych postaciach stwarza okazję do kształcenia incydentalnego<sup>(2)</sup> i nieformalnego<sup>(3)</sup>, które obok kształcenia formalnego<sup>(4)</sup> odgrywają ważną rolę w realizacji koncepcji uczenia się przez całe życie.

2.5 Działalność wolontariacka w dużej mierze przyczynia się do wzrostu produktu krajowego. Bardzo często wkład ten pomija się w krajowych statystykach, ponieważ nie zawsze opiera się on na wymianie dóbr posiadających wartość finansową i nie ma jednolitej metodyki pomiaru jego ekonomicznego znaczenia. Przeprowadzone pomiary wskazują jednak, że gospodarcze znaczenie działalności wolontariackiej oraz jej wkład w gospodarkę są znaczne<sup>(5)</sup>. Na przykład w Wielkiej Brytanii gospodarcze znaczenie działalności wolontariackiej ocenia się na 7,9 % PKB, a uczestniczy w niej 38 % społeczeństwa. W Irlandii i Niemczech ponad 33 %, w Polsce 18 % obywateli jest zaangażowanych w taką czy inną formę działalności wolontariackiej.

2.6 Ponadto transnarodowa działalność wolontariacka na szczeblu europejskim i międzynarodowym może znacznie zwiększyć solidarność i wzajemne porozumienie wśród narodów i krzewić dialog międzykulturowy. W tym kontekście EKES z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji, by rozbudować Wolontariat Europejski oraz zwiększyć jego rozpoznawalność i skuteczność.

2.7 Podstawowym motorem działalności wolontariackiej jest solidarność i poczucie odpowiedzialności, a także przemożna potrzeba bycia pożytecznym. Stwarza ona więzi międzyludzkie, przyczynia się do spójności społecznej oraz służy poprawie jakości życia i postępowi społecznemu w Europie. Z tego powodu działalność wolontariacka reprezentuje zapisane w art. 2 TWE i w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej wartości integracji europejskiej. Działalność wolontariacka stanowi ponadto ważną formę wyrazu demokracji uczestniczącej, która w europejskim traktacie konstytucyjnym została określona jako element demokratycznego życia UE. Działalność wolontariacka oraz sami wolontariusze służą dobru publicznemu. Działalność wolontariacka powinna we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej cieszyć się uznaniem odpowiednim do jej roli.

2.8 EKES zajmował się już zagadnieniem działalności wolontariackiej, gdy w 2002 r. przyjął sprawozdanie informacyjne — Praca w hospicjach jako przykład działalności wolontariackiej w Europie (sprawozdawca: hr. Soscha ZU EULENBURG).

<sup>(2)</sup> **Kształcenie incydentalne** (*informal learning*): Kształcenie związane z codzienną aktywnością w pracy, w rodzinie lub w czasie wolnym. Nie ma charakteru ustrukturyzowanego (wg celów, czasu nauczania lub rodzajów wsparcia) i raczej nie prowadzi do zdobycia kompetencji. Kształcenie incydentalne może być wyborem świadomym, ale najczęściej nie jest (ma charakter przypadkowy).

<sup>(3)</sup> **Kształcenie nieformalne** (*non-formal learning*): Nauka, która nie jest związana z żadną instytucją edukacyjną i która raczej nie prowadzi do zdobycia kompetencji; jednocześnie ma charakter ustrukturyzowany (wg celów, czasu nauczania lub rodzajów wsparcia). Kształcenie nieformalne jest świadomym wyborem uczącego się.

<sup>(4)</sup> **Kształcenie formalne** (*formal learning*): To kształcenie, które odbywa się w ramach stworzonych przez placówkę edukacyjną lub szkoleniową; ma charakter ustrukturyzowany (wg celów, czasu nauczania lub rodzajów wsparcia) i prowadzi do zdobycia kompetencji. Kształcenie formalne jest świadomym wyborem uczącego się. Źródło: COM (2001) 678.

<sup>(5)</sup> Na podstawie analizy opublikowanej przez Europejskie Centrum Wolontariatu (CEV) „Facts & Figures Research Project” (2004-2006): <http://www.cev.be/facts&figures.htm>

Poza tym temat działalności wolontariacka przewijała się w innych pracach EKES-u, jednak dotychczas nie opracowano opinii poświęconej specjalnie temu zagadnieniu<sup>(6)</sup>.

2.9 Także w UE rola działalności wolontariackiej w zakresie społecznym, kulturalnym i ekologicznym jest coraz bardziej uznawana, a organizacje wolontariuszy mają większy udział w politycznych i innych procesach decyzyjnych, w dziedzinach takich jak kształcenie przez całe życie, zdrowie i ochrona konsumenta, rozwój, handel itd. EKES z zadowoleniem przyjmuje te inicjatywy, jest jednak zdania, że dotychczasowe postępy są zdecydowanie niewystarczające.

2.10 EKES jest zadowolony, że działalność wolontariacka młodzieży została uznana za priorytet w ramach procesu politycznego rozpoczętego przez Komisję w roku 2001 oraz w ramach otwartej metody koordynacji. Zachęca on Komisję, by na bazie osiągniętego już postępu rozwijała działalność wolontariacką stosując całościowe podejście do aspektów poziomych.

2.11 Pierwszego kroku na arenie międzynarodowej dokonano w 2001 r., gdy ONZ ogłosiła Międzynarodowy Rok Wolontariatu. Wydarzenie to skupiło uwagę opinii publicznej na działalności wolontariackiej, na nowo zachęciło do społecznego zaangażowania i pokazało, jak politycznymi działaniami można docenić, rozwijać i wspierać działalność wolontariacką. Z inicjatywy ONZ co roku w dniu 5 grudnia obchodzony jest Międzynarodowy Dzień Wolontariusza. Byłoby dobrze, gdyby UE także skierowała uwagę swoich obywateli na to istotne wydarzenie.

2.12 Reasumując, Komitet jest jednak zdania, że zarówno Komisja Europejska, jak i rządy narodowe zaniedbały zagadnienie działalności wolontariackiej. Dlatego przyjmuje z zadowoleniem wniosek Margot Wallström o opracowanie stosownej opinii.

### 3. Koncepcja działalności wolontariackiej i jej cechy

3.1 W praktyce oraz w badaniach naukowych spotykamy się z różnymi określeniami działalności wolontariackiej. Trudno też ująć wszystkie aspekty tej działalności w jednej definicji. Wspólne dla różnych definicji funkcjonujących w krajach Unii Europejskiej są następujące trzy niezbędne kryteria:

— Do działalności wolontariackiej przystępuje się z własnej woli i inicjatywy, w żadnym razie nie może ona mieć charakteru obowiązkowego. Warunkuje to poczucie odpowiedzialności wolontariuszy za swoją pracę i utożsamianie się z nią.

<sup>(6)</sup> Następujące prace EKES-u wiążą się z tematem wolontariatu: Opinia EKES-u w sprawie polityki młodzieżowej, sprawozdawca: Jillian VAN TURNHOUT (DzU C 28 z 3.2.2006, ss. 35-41); Opinia EKES-u w sprawie programu 2007-2013 „Młodzież w działaniu”, sprawozdawca: José Isaias RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO (DzU C 234 z 22.9.2005, ss. 46-51); Opinia EKES-u w sprawie: „Obywatelstwo europejskie i sposoby jego uwidaczniania i urzeczywistniania”, sprawozdawca: Bruno VEVER (jeszcze nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym); Opinia EKES-u w sprawie: „Program działań na rzecz wspierania aktywnego obywatelstwa”, sprawozdawca: Daniel LE SCORNÉT (DzU C 28 z 3.2.2006, ss. 29-34).

- Działalność wolontariacka prowadzona jest nieodpłatnie, nie zaspokaja ona potrzeb finansowych, lecz poniesione przez wolontariuszy wydatki mogą być zwracane.
- Celem działalności wolontariackiej jest angażowanie się na rzecz innych ludzi spoza własnej rodziny lub na rzecz innych grup społecznych, aby w ten sposób stać się przydatnym dla społeczeństwa (przy czym ważną korzyścią płynącą z działalności wolontariackiej jest bez wątpienia możliwość kształtowania własnej osobowości).

Kwestią sporną jest, czy taką definicją objęte są tylko regularne czynności, czy należy do tego także pomoc sąsiedzka lub rozwijające się w ostatnich latach banki czasu, czy liczyć się powinna tylko działalność wolontariacka w formie sformalizowanej i ustrukturyzowanej. Powyżej wyliczone trzy warunki podstawowe są jednak niezbędne do tego, by daną działalność uznać za formę działalności wolontariackiej, niezależnie od tego, czy jest to działalność wolontariacka na rzecz lokalnej społeczności, czy zorganizowany wolontariat. Ogólnie można powiedzieć, że różne postacie działalności wolontariackiej najlepiej uwzględni obszerna definicja.

3.2 Celem działalności wolontariackiej nie jest zastępowanie pracy odpłatnej; wręcz jest niezmiernie istotne, by zastępowanie pracy odpłatnej działalnością wolontariacką nie było możliwe. Szczególna wartość działalności wolontariackiej polega na jej wkładzie w formowanie wspólnoty. Nie jest ona także zwykłą usługą socjalną; jej zadaniem nie jest przejmowanie podstawowych zadań państwa. Specyficzna wartość dodana działalności wolontariackiej wiąże się z:

- tworzeniem więzi społecznych,
- każdym z podejmujących działalność wolontariuszy rozwija poczucie przynależności do społeczeństwa, odnajduje płaszczyznę identyfikacji; udział obywateli w aktywnym formowaniu wspólnoty.

3.3 Działalność wolontariacka występuje w wielu rozmaitych formach, co sprawia, że zakwalifikowanie jej do konkretnej kategorii jest niezwykle trudne. W działalność tę angażują się najrozmaitsze grupy społeczne, w różnym stopniu w poszczególnych państwach członkowskich — udział wolontariuszy w danych dziedzinach oraz ich cechy (wiek, pochodzenie, wykształcenie itp.) różnią się znacznie w zależności od kraju.

3.4 Poza działalnością sformalizowaną (w ramach konkretnej organizacji), istnieje także zaangażowanie nieformalne oraz ukryte (To ostatnie często charakteryzuje działalność wolontariacką świadczoną przez imigrantów).

3.4.1 Do rozmaitych form działalności wolontariackiej należą między innymi:

- udział w życiu wspólnoty i zaangażowanie obywatelskie;
- zaangażowanie w sprawy publiczne, organizacja kampanii informacyjnych, aktywna pomoc prawna i ochrona konsumentów;
- dobroczynność, pomoc osobom w najbliższym otoczeniu, zwłaszcza osobom starszym i niepełnosprawnym, ewentualnie także pomoc mieszkańcom krajów rozwijających się;

- bezpośrednie występowanie na rzecz dobra ogólnego, zwłaszcza w sytuacjach szczególnych, np. w czasie katastrof naturalnych itp.;
- pomoc wzajemna i grupy samopomocy;
- zaangażowanie w stowarzyszenia o charakterze religijnym;
- obywatele, którzy piastują uznane społecznie stanowiska, którzy angażują się w życie polityczne i naukowe oraz przewodniczą lub aktywnie wspierają działalność małych stowarzyszeń czy związków sportowych.

3.4.2 Ponadto działalność wolontariacką można podzielić według różnych dziedzin, jak np. sport, kultura, sprawy społeczne, zdrowie, edukacja, młodzież, ochrona środowiska, ochrona przed katastrofami, polityka, ochrona konsumentów, współpraca rozwojowa itd.

3.5 Wolontariat jest szczególnym rodzajem działalności wolontariackiej: jest z góry ograniczony czasowo i odbywa się go na zasadzie wyłączności, czyli — w odróżnieniu od większości przypadków działalności wolontariackiej — nie jest on uzupełnieniem innego rodzaju działalności (jak nauka czy praca). W przeciwieństwie do działalności wolontariackiej wykonywanej zawsze w czasie wolnym, w przypadku wolontariatu zwykle istnieje uzgodniony zestaw zasad i kompetencji, często w formie porozumienia między partnerami uczestniczącymi w danym przedsięwzięciu. Rozróżnia się rozmaite formy działań wolontariackich w zależności od następujących czynników:

**Działalność wolontariacka** oznacza wszelkiego rodzaju dobrowolne zaangażowanie. Działalność taka charakteryzuje się następującymi cechami: jest ona dostępna dla wszystkich, nieodpłatna, podejmowana z własnej, nieprzymuszonej woli oraz ma wartość edukacyjną (nauka nieformalna) i społeczną.

**Wolontariat** jest częścią działalności wolontariackiej i charakteryzuje się następującymi dodatkowymi cechami: jest ograniczona czasowo, ma jasne cele, treść, zadania, strukturę i ramy, odpowiednie wsparcie, a także podlega ochronie prawnej i socjalnej.

**Służba obywatelska** jest służbą ochotniczą zarządzaną przez państwo lub w imieniu państwa, np. w dziedzinie społecznej lub ochronie ludności.

**Służba zastępcza** jest to służba w zastępstwie obowiązkowej służby wojskowej w niektórych krajach, nie ma ona jednak dobrowolnego charakteru (?).

3.6 Wolontariat i działalność społeczna zasadniczo różnią się tym, że wolontariusz — zgodnie z definicjami ONZ i MOP — pracujący dla organizacji non-profit otrzymuje zapłatę, choć często na poziomie niższym niż rynkowy, a osoba działająca społecznie nie otrzymuje zapłaty, choć może uzyskać zwrot kosztów wynikłych z wykonywania tej pracy. Aby ułatwić sytuację osobom zainteresowanym, wyjaśniając prawny status tych rodzajów działalności, trzeba uwzględnić owe kwestie oraz zagadnienie stażystów, którzy w ramach swoich studiów obowiązkowo odbywają praktyki na rzecz organizacji pozarządowej.

(?) Strona 5 w COM(2004) 337 wersja ostateczna — Kontynuacja białej księgi „Nowe impulsy dla młodzieży europejskiej”. Propozycja wspólnych celów w zakresie ochotniczej działalności młodzieży w odpowiedzi na uchwałę Rady z dnia 27 czerwca 2002 r. dotyczącą ram współpracy europejskiej w dziedzinie młodzieży.

Praca wolontariacka w rozumieniu zdefiniowanym przez Międzynarodową Organizację Pracy oraz agencje ONZ-u to praca wykonywana w organizacjach niekomercyjnych, tj. stowarzyszeniach wolontariatu lub organizacjach pozarządowych o charakterze humanitarnym lub niekomercyjnym, przez pracowników zwanych wolontariuszami, którzy zwykle otrzymują **wynagrodzenie w formie pensji**. Są to pracownicy otrzymujący stałą pensję, a dobrowolny charakter pracy wyraża się w fakcie, że ich uposażenie kształtuje się często poniżej stawki rynkowej; właśnie to określa i stanowi jej element oraz charakter dobrowolny. Na przykład logistyk w organizacji humanitarnej niosącej pomoc w nagłych przypadkach, lub prawnik w stowarzyszeniu działającym na rzecz obrony praw uchodźców są pracownikami otrzymującymi stałą pensję, niemniej ich wynagrodzenie różni się, tzn. jest niższe niż uposażenie, którego mogliby oczekiwać na rynku przedsiębiorstw (transportowych lub kancelarii konsultantów prawnych).

Przykład Wolontariatu Europejskiego (EVS), który przywołano kilka razy i na którego zwracano uwagę, zaznaczając, że warto go rozwijać i wzmacniać, w rzeczywistości umożliwia oddanie do dyspozycji stowarzyszeń lub organizacji pozarządowych ludzi młodych w zamian za wynagrodzenie i pokrycie kosztów (zakwaterowania, wyżywienia), obejmujące również świadczenie jak w przypadku stażów. Jest to sposób, dzięki któremu młodzież w ramach studiów wyższych (np. wymagany staż za granicą w wypadku prawie wszystkich studiów dotyczących problematyki międzynarodowej lub europejskiej) mogą pracować w takich stowarzyszeniach i organizacjach pozarządowych.

Udział młodych w projektach w zakresie akcji humanitarnych i usług użyteczności publicznej w zamian za stałe świadczenie jest wzbogacające dla obu stron. O ile dobrze uzasadnione jest doprecyzowanie statusu prawnego przyznawanemu świadczeniu, nie można w żaden sposób łączyć działalności wolontariackiej z wolontariatem.

3.7 Niniejsza opinia nie dotyczy odpłatnej pracy wolontariackiej w rozumieniu MOP-u oraz ONZ-u, jak np. działalność Lekarzy bez granic.

3.8 W ostatnich latach — głównie w związku z pojawieniem się nowych wartości lub trendów w społeczeństwie — nastąpiło dalsze zróżnicowanie działalności wolontariackiej pod względem formy i motywacji. Zainteresowanie i zapotrzebowanie na działalność wolontariacką wzrasta, ale w ślad za tym nie podąża rozwój bazy materialnej, zwiększenie budżetu i infrastruktury, w tyle pozostaje także poziom społecznego uznania.

3.8.1 Korzyści, jakie wolontariusz wynosi ze swej działalności polegają na rozsądnym spędzaniu wolnego czasu, rozwijaniu kompetencji społecznych, nawiązywaniu kontaktów, a także na zdobywaniu i przekazywaniu doświadczeń. W coraz większym stopniu motywacją do bycia wolontariuszem jest na przykład chęć zdobycia wiedzy lub lepsze poznanie siebie i własnych możliwości, także po to, by sprostać wymaganiom społeczeństwa opartego na wiedzy. Do pełnienia wolontariatu za granicą skłania też chęć odbycia edukacji międzykulturowej i nauczenia się obcego języka. Przyczynia się to — zwłaszcza w kontekście zjednoczenia Europy — do lepszego zrozumienia międzykulturowego. W tym kontekście działalność różnych europejskich organizacji wolontariackich może służyć za przykład. Także transgraniczne przedsięwzięcia wolontariackie, jak np. giełdy wolontariuszy w euroregionach, mogą mieć duże znaczenie dla kształtowania obywatelstwa europejskiego.

3.8.2 Organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz centra wolontariackie łatwiej znajdą wolontariuszy, jeśli wezmą pod uwagę nowy kształt naszego społeczeństwa: zmiany w kulturze młodzieżowej, rozpowszechnienie internetu i możliwości dla działalności wolontariackiej w sieci, a także i to, że do młodzieży można dotrzeć inaczej niż dotychczas, np. poprzez SMS, i zaoferować jej na początek krótkoterminową pracę w charakterze wolontariusza. Trzeba też uwzględnić nowe sposoby spędzania wolnego czasu przez zainteresowanych obywateli oraz ile tego czasu mają do dyspozycji, należy też poważnie potraktować cel dotarcia do nowych grup docelowych, takich jak np. imigranci, długotrwale bezrobotni, czy coraz liczniejsi emeryci, którzy chcą się zaangażować.

3.9 Reasumując, można stwierdzić, że działalność wolontariacka jest zjawiskiem horyzontalnym, które przenika wiele różnych dziedzin życia społecznego i dotyczy istotnej części społeczeństwa. Jednakże należy wspomnieć, iż osoby ze środowisk defaworyzowanych bądź ofiary marginalizacji społecznej w mniejszym stopniu angażują się w tę działalność.

#### 4. Ogólna społeczno-gospodarcza rola działalności wolontariackiej w społeczeństwie europejskim

4.1 W międzynarodowej literaturze fachowej rola działalności wolontariackiej rozpatrywana jest zasadniczo na podstawie jej funkcji społecznej lub gospodarczej. Jak już wspomniano, jej szczególna wartość polega na wkładzie w aktywne obywatelstwo. Jej efekty często niełatwo zmierzyć — zaangażowanie społeczne, poczucie przynależności, identyfikacja ze społeczeństwem, solidarność, poczucie odpowiedzialności za społeczeństwo i wspieranie spójności społecznej to wartości, które trudno bezpośrednio wycenić.

4.2 Odpowiednim sposobem podejścia do tej kwestii, opisywanym w pracach naukowych dotyczących społeczeństwa obywatelskiego (np. Putnam, 2000)<sup>(8)</sup>, jest tzw. kapitał społeczny, do którego w znacznym stopniu przyczynia się działalność wolontariacka. Sieci społeczne, kontakty, wartości i postawy obywateli oraz wzajemne zaufanie mają istotne znaczenie dla społecznego (i gospodarczego) rozwoju regionów. Jeżeli na określonym obszarze istnieją liczne organizacje społeczeństwa obywatelskiego lub duża liczba wolontariuszy, wówczas inne wskaźniki ekonomiczne lub społeczne również ogólnie prezentują się lepiej. Działalność wolontariacka znacznie podwyższa kapitał społeczny danego społeczeństwa, ponieważ tworzy sieci i więzi społeczne.

4.3 Do stosowanych zazwyczaj ilościowych wskaźników rozwoju danego kraju (istotnych wskaźników ekonomicznych takich jak wzrost gospodarczy i równowaga finansowa) należy zatem dodać nowe i alternatywne wskaźniki, które mierzą kapitał społeczny i spójność społeczną oraz wykazują wkład działalności wolontariackiej. Należy także oszacować wartość gospodarczą tejże działalności, zgodnie z wnioskiem Organizacji Narodów Zjednoczonych, zamieszczonym w podręczniku poświęconym organizacjom niedochodowym w systemie statystyk krajowych.

4.4 W ten sposób uwzględnia się także cel zrównoważonego rozwoju zmierzającego do stworzenia globalnego systemu, w którym poza sukcesem gospodarczym wspiera się równowagę ekologiczną, solidarność i demokrację. Jest to ponadto zgodne z celami strategii lizbońskiej, która w kontekście zrównoważonego rozwoju łącznie traktuje gospodarkę, sprawy społeczne i środowisko naturalne oraz dąży do lepszego wykorzystania ich

<sup>(8)</sup> Robert D. Putnam, *Bowling Alone — The Collapse and Revival of American Community*; New York, Simon and Schuster, 2000

synergii. Wolontariusze we wszystkich tych trzech dziedzinach odgrywają istotną rolę. Dla przykładu można tu wymienić zwiększanie spójności społecznej, działalność na rzecz środowiska i reintegrację osób (długotrwale) bezrobotnych na rynku pracy. Wkład ten powinien być zmierzony.

4.5 Europejski Pakt na rzecz Młodzieży, przyjęty przez Radę Europejską wiosną 2005 roku i stanowiący część zmodyfikowanej strategii lizbońskiej, zachęca młodzież do wykonywania działalności wolontariackiej<sup>(9)</sup>.

4.6 Dzięki międzynarodowym badaniom naukowym i doświadczeniom można lepiej i skuteczniej wspierać działalność wolontariacką w różnych dziedzinach.

4.6.1 Już podczas socjalizacji, kształcenia i wychowania dzieci można na przykład pracować nad uczynieniem ich w przyszłości aktywnymi członkami społeczeństwa. W procesie tym specyficzną i inspirującą rolę odgrywają organizacje realizujące programy socjalne, w których dominującą grupą są dzieci i młodzież.

4.6.2 Działalność wolontariacka może odgrywać szczególną rolę przy zwalczaniu długotrwałego bezrobocia i bezrobocia młodzieży, a także, ogólnie rzecz ujmując, przy rozpoczynaniu życia zawodowego.

Wolontariusze mogą świadomie gromadzić doświadczenia i umiejętności poszukiwane na rynku pracy, a także tworzyć sieć kontaktów. Poza działalnością w zakresie opieki społecznej i zdrowotnej, które uznaje się za tradycyjne dziedziny wolontariatu, mogą oni w ramach swej pracy społecznej pozyskiwać wiedzę i kluczowe umiejętności związane ze świadczeniem usług publicznych, komunikacją, umiejętnościami wyrażania się, kompetencjami społecznymi, zarządzaniem organizacyjnym, kształceniem zawodowym itd.

Wolontariusze mogą sprawdzić się w rozmaitych rolach społecznych, nauczyć się podejmowania właściwych decyzji i rozwiązywania problemów, mogą przyswoić sobie kulturę pracy oraz dowieść swojego poczucia sprawiedliwości i zdolności przywódczych. Działalność wolontariacka może być istotnym elementem życiorysu i kariery zawodowej. Stanowi ona zatem ważne narzędzie kształcenia nieformalnego i incydentalnego, uzupełniając tym samym nauczanie formalne oraz kształcenie ogólne i zawodowe. Może ona również pozwolić na zwiększenie szans na rynku pracy, zwłaszcza w przypadku osób młodych.

4.6.3 W odniesieniu do dziedziny wspierania aktywności w podeszłym wieku działalność wolontariacka ma dwojakie znaczenie: po pierwsze, umożliwia ona osobom starszym dalszy udział w życiu społecznym, pozwala im dzielić się doświadczeniem życiowym i daje poczucie przydatności. Przekłada się to na lepszy stan zdrowia i jakość życia. Po drugie, gdy młodzi i starsi działają wspólnie, wymieniają się doświadczeniami i wzajemnie się wspierają, działalność wolontariacka może zwiększyć porozumienie pomiędzy pokoleniami.

<sup>(9)</sup> Europejski Pakt na rzecz Młodzieży został przyjęty przez Radę Europejską na szczycie wiosną 2005 roku jako część zmodyfikowanej strategii lizbońskiej i ma on na celu poprawę oświaty, kształcenia, szkolenia zawodowego oraz integracji społecznej młodych ludzi, ułatwiając przy tym godzenie życia zawodowego i prywatnego. W tym kontekście Rada Europejska wezwała UE oraz państwa członkowskie do krzewienia mobilności młodzieży poprzez usunięcie przeszkód dla stażystów, wolontariuszy oraz pracowników i ich rodzin. Załącznik 1 do konkluzji prezydencji Rady Europejskiej, Bruksela, 22-23 marca 2005 (7619/05).

4.6.4 Dla osób dotkniętych wykluczeniem społecznym działalność wolontariacka może stanowić szansę na ponowne uczestnictwo w życiu społeczeństwa. Reintegracja ta jest możliwa zarówno poprzez pracę wolontariuszy na ich rzecz, jak i poprzez ich własne społeczne zaangażowanie. Uświadomienie sobie własnych możliwości (ang. *empowerment*) ma dzięki działalności wolontariackiej znaczenie zwłaszcza dla grup izolowanych społecznie i dla imigrantów. Niestety przepisy prawa niektórych krajów hamują ten proces. Na przykład w niektórych państwach członkowskich imigranci nie mogą podejmować działalności wolontariusza.

4.6.5 Należy również podkreślić rolę rozmaitych grup samopomocy. Ich istotną cechą jest fakt, że spotykają się w nich ludzie z podobnymi problemami — najróżniejszego rodzaju, którzy wzajemnie sobie pomagają, wymieniając osobiste doświadczenia.

4.6.6 Także pracodawcy i przedsiębiorstwa odgrywają rolę we wspieraniu działalności wolontariackiej. Z jednej strony ich pracownicy i specjaliści dzięki działalności wolontariackiej poza przedsiębiorstwem zdobywają kompetencje społeczne, rozwijając swą kreatywność i motywację do pracy, coraz silniej są też związani z firmą. Z drugiej strony przedsiębiorstwa także coraz lepiej zdają sobie sprawę ze spoczywającej na nich odpowiedzialności społecznej: zapewniające korzyści obu stronom partnerstwa stowarzyszeń wolontariackich, władz lokalnych i krajowych oraz przedsiębiorstw pomagają budować wspólny potencjał i razem kształtować wspólnotę. Dialog prowadzony pomiędzy partnerami społecznymi, wzajemne uczenie się od siebie, zawierane umowy pomagają w szerszym uznaniu i wsparciu dla wpływającego na klimat społecznej odpowiedzialności działalności wolontariackiej.

4.6.7 EKES z niepokojem stwierdza, że z powodu brakującej w państwach członkowskich definicji czy podstawy prawnej „działalności wolontariackiej”, instytucje i działania wolontariuszy często nie są należycie doceniane przez opinię publiczną. Czasem dochodzi nawet do tego — na przykład wtedy, gdy polega ona na pracy na rzecz socjalizacji młodzieży i bezrobotnych lub na integracji imigrantów — że praca ta może zostać zupełnie niezauważona. Ponadto sytuacja wolontariuszy jest często niepewna, zwłaszcza ze względu na podatki, bezpieczeństwo socjalne i ubezpieczenia. Należy zdecydowanie domagać się przepisów precyzujących pozycję prawną wolontariuszy i dających każdemu obywatelowi danego kraju prawo do działalności wolontariackiej. Ponadto Komitet wzywa państwa członkowskie do eliminowania braków w prawie pracy, które stoją na przeszkodzie wykorzystaniu ochotniczych służb pomocniczych pełniących istotną pracę dla dobra publicznego, szczególnie przy katastrofach. Wciąż zbyt często pracownicy są uzależnieni od dobrej woli pracodawcy przy uzyskiwaniu urlopów specjalnych.

4.6.8 EKES zaleca, aby dokładnie określono relacje i zadania każdej ze stron — państwa, sektora rynkowego i organizacji wolontariuszy. Działalność wolontariacka odgrywa wprawdzie ważną rolę w naszych społeczeństwach, nie powinien jednak być gwarantem podstawowych usług socjalnych ani zastępować działań państwa. Celem działań politycznych powinno być wspieranie działalności wolontariackiej jako takiej. Nie wolno jej instytucjonalizować, ponieważ straci ona wtedy rację bytu i swoją szczególną wartość, która polega na dobrowolnym wyborze jednostki.

4.6.9 EKES jest zdania, że z jednej strony zadaniem państwa jest zapewnienie infrastruktury niezbędnej dla funkcjonowania działalności wolontariackiej. Działalność ta jest wprawdzie bezpłatna, lecz nie może ona funkcjonować bez nakładu środków. Poza tym doświadczenia w niektórych państwach członkowskich pokazują, że konkretna infrastruktura służąca działalności wolontariackiej znacznie zwiększa jej zasięg i jakość. Pomoc i doradztwo organizacji wolontariuszy, a także motywowanie, kształcenie, wspieranie i opieka nad wolontariuszami oraz ewentualny zwrot kosztów wiążą się z wydatkami, które jednak zwracają się z nawiązką. Państwo może przyjąć postawę aktywną, zajmując się strategicznym planowaniem, budzeniem publicznego zainteresowania działalnością wolontariacką, wspomaganiem i koordynowaniem współpracy

między sektorem rynkowym a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Zdobycie odpowiedniej wiedzy na temat działalności wolontariackiej wymaga finansowania badań, a szczególny nacisk należy położyć na potrzebę włączenia koncepcji działalności wolontariackiej do programu kształcenia.

4.6.10 Z drugiej strony wszystkie zainteresowane podmioty (państwo, przedsiębiorstwa, związki zawodowe i organizacje wolontariuszy) muszą działać ręka w rękę, jeżeli działalność wolontariacka ma być wspierana i rozwijana oraz jeżeli ma się cieszyć rosnącym uznaniem społecznym. W tym przypadku dla wymiany najlepszych praktyk i połączenia sił równie niezbędna jest skutecznie działająca sieć organizacji wolontariuszy, co współpraca i dialog pomiędzy różnymi sektorami.

Bruksela, 13 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitrios DIMITRIADIS

---

ZAŁĄCZNIK

**do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego**

Poniższa poprawka uzyskała ponad 1/4 oddanych głosów, lecz została odrzucona w trakcie obrad:

**Usunąć punkt 3.6**

*Uzasadnienie*

Jest to niezmiernie istotna opinia, gdyż pośród opinii EKES-u jest jedną z nielicznych, które tak obszernie opisywałyby instytucję wolontariatu. Zawarte w niej definicje, przykłady oraz teorie są o tyle istotne, że w każdej następnej tego typu opinii będziemy korzystali z jej dorobku, jeśli chodzi o metodologię zaliczania działalności do wolontariatu czy pracy społecznej.

Poprawka ta ma na celu usunięcie definicji, którymi posługuje się zarówno ONZ, jak i MOP. Uważam, że EKES w żadnym razie nie musi odwoływać się do tych definicji w tym dokumencie, gdyż wniosek Komisji, na którego podstawie EKES tworzy niniejszą opinię, dotyczył tylko i wyłącznie wolontariatu w najczystszej postaci, czyli działalności wolontariackiej, za którą wolontariusz nie pobiera żadnego wynagrodzenia.

Przyjęcie mojej poprawki na sesji plenarnej spowoduje, że opinia będzie czytelniejsza, spowoduje usunięcie wrażenia chaosu, które może odnieść czytelnik po przeczytaniu tej opinii, a dodatkowo zmniejszy się jej objętość.

*Wynik głosowania*

Za: 53

Przeciw: 61

Wstrzymało się: 24

---

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Realizacja partnerstwa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia: uczynienie Europy liderem w zakresie odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw”**

COM(2006) 136 wersja ostateczna

(2006/C 325/14)

Dnia 22 marca 2006 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 7 listopada 2006 r. Sprawozdawcą była Evelyne PICHENOT.

Na 431. sesji plenarnej w dniach 13-14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z dnia 14 grudnia 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 153 do 21 — 14 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Odpowiedzialność społeczna przedsiębiorstw (*corporate social responsibility* — CSR), jeden z elementów europejskiego modelu społecznego, to sprawa dotycząca każdego obywatela. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjmuje z zadowoleniem fakt, że Komisja ujęła taką właśnie wizję w swoim komunikacie, podkreślając, że „CSR odzwierciedla podstawowe wartości samej UE”. Komitet uważa zatem, że obywatele europejscy powinni mieć dostęp do wiarygodnych i wszechstronnych informacji na temat deklaracji i praktyk przedsiębiorstw oraz władz terytorialnych. Dobrej jakości sprawozdawczość pozwoliłaby im ukierunkować własne wybory, które podejmują jako konsumenci, drobni inwestorzy i mieszkańcy. Produkty i usługi, którym towarzyszy dobrej jakości informacja o aspektach społecznych i które spełniają wymóg identyfikowalności, już obecnie cieszą się prawdziwą przewagą komparatywną w ocenie inwestorów, konsumentów i stowarzyszeń konsumenckich. Tendencja ta będzie nabierać coraz większej wagi w perspektywie zrównoważonego rozwoju.

1.2 W ramach planu działania „Lepsze informowanie o Europie” mógłby zatem zacząć funkcjonować portal informacyjny na temat CSR. Taki portal europejski gromadziłby wszelkie dostępne informacje pozwalające na określenie liczby i rodzajów przedsiębiorstw, poruszanych tematów i zainteresowanych partnerów. Stanowiłoby to cenną pomoc dla podmiotów z wszystkich państw członkowskich w przyswajaniu sobie praktyk CSR. Powinien on przede wszystkim zawierać informacje na temat dobrych wzorców w przedsiębiorstwach z nowych państw członkowskich. Byłby narzędziem ogólnej oceny w kwestiach CSR. Jako katalog informacji o charakterze dobrowolnym i wielostronnym, niezbędny instrument służący realizacji „sojuszu na rzecz CSR”, powinien być współfinansowany przez Komisję. Taka „praxisteka CSR”<sup>(1)</sup> (biblioteka praktyk) umożliwiłaby wymianę informacji na temat dobrych praktyk przedsiębiorców i władz terytorialnych.

1.3 Ponieważ CSR przyczynia się do osiągnięcia celów strategii lizbońskiej (w odniesieniu do innowacyjności, konkurencyjności, możliwości zatrudnienia i tworzenia miejsc pracy), EKES zaleca państwom członkowskim, aby uwzględniły promowanie CSR w swoich krajowych programach reform oraz oczywiście w

krajowych strategiach zrównoważonego rozwoju. Przypomina, że stosowanie zasad CSR jest aktem dobrowolnym i dopełnieniem wobec poszanowania prawa pracy i krajowego prawa społecznego oraz że w razie potrzeby jest wsparciem dla międzynarodowych standardów pracy. EKES wzywa również organy publiczne państw członkowskich i UE do wspierania i rozwijania nowych sektorów działalności, które powstały lub zostały rozwinięte w ramach polityki CSR. Komitet zwraca się do państw członkowskich i UE, aby podczas procedury zamówień publicznych zachęcały przedsiębiorstwa do przyjmowania odpowiedzialnej postawy (polityka najkorzystniejszej oferty pod względem społecznym i środowiskowym).

1.4 W całej Europie prowadzone są liczne inicjatywy odwołujące się do zrównoważonego rozwoju czy CSR. Ta różnorodność wskazuje na dynamizm w tym zakresie, ale utrudnia wypracowanie wspólnego europejskiego podejścia. EKES wyraża zadowolenie, że komunikat wspomina o zamiarze reaktywacji grupy ds. CSR, składającej się z wysokich rangą przedstawicieli państw członkowskich, jako forum służącego usprawnieniu wymiany dobrych praktyk. Przed rozpoczęciem uzgadniania wspólnych wzorców postępowania, należałoby zapoznać się z ich obecnym stanem w poszczególnych krajach. Tego rodzaju analiza, obejmująca istniejące prawodawstwo oraz prowadzoną politykę publiczną, powinna pomóc w zrozumieniu, jakie wyniki udało się osiągnąć w ramach polityki publicznej na rzecz CSR, z pełnym poszanowaniem różnorodności w tym zakresie.

1.5 Komisja Europejska uważa, że przedsiębiorstwa europejskie powinny postępować odpowiedzialnie bez względu na miejsce prowadzenia działalności i szanować wartości Unii oraz uznane normy międzynarodowe, zwłaszcza dotyczące godnej pracy. Zgodnie z tym podejściem EKES wzywa partnerów społecznych w europejskich przedsiębiorstwach wielonarodowych do wzbogacenia ponadnarodowego dialogu społecznego poprzez negocjacje międzynarodowych porozumień ramowych w sprawie CSR. O ile porozumienia te są oparte na deklaracji zasad Międzynarodowej Organizacji Pracy i wytycznych OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych, przystępujące do nich przedsiębiorstwa uczestniczą w realizacji milenijnych celów rozwoju.

<sup>(1)</sup> Praxis (z greckiego) oznaczające działanie, wskazuje na aktywność człowieka mogącą przekształcić środowisko naturalne lub zmienić stosunki społeczne.



1.6 EKES popiera inicjatywy sektorowego dialogu społecznego uwzględniające CSR w zarządzaniu przekształceniami gospodarczymi. Komitet wzywa poszczególne sektory do czuwania nad tym, by w inicjatywy zaangażowani byli uczestnicy pochodzący ze wszystkich państw członkowskich.

1.7 Komitet stwierdza, że zasady CSR są realizowane w sposób modelowy, gdy stają się nieodłączną częścią strategii przedsiębiorstwa i wdraża się je na wszystkich szczeblach jego hierarchii. Komitet wzywa przedsiębiorstwa, które zamierzają wspierać sojusz, do pełnego zaangażowania się w jego działalność i zaprasza do tego również zainteresowanych przedstawicieli pracowników oraz europejską radę zakładową, jeśli takowa istnieje.

1.8 EKES opowiada się za tym, aby rozpowszechnianie CSR, zgodnie z zamiarem Komisji, przebiegało z zaangażowaniem MŚP, lecz zwraca się do wszystkich rodzajów przedsiębiorstw, w tym przedsiębiorstw gospodarki społecznej, do stosowania zasad CSR, z zachowaniem własnej różnorodności.

1.9 W celu udoskonalenia procesu oceny EKES apeluje do przedsiębiorstw europejskich o zaangażowanie się w opracowanie lub przegląd różnych instrumentów pomiaru i informacji, takich jak EMAS, GRI, ISO 26000. Komitet przypomina, że certyfikacja — nawet jeśli jest możliwa — zależy od wolnej woli przedsiębiorstw i w żadnym wypadku nie powinna być obowiązkowa. Duże znaczenie dla wiarygodności oraz niezawodności agencji ratingowych i certyfikujących ma oparcie się przez nie na kryteriach wyprowadzonych z podstawowych tekstów figurujących na liście opracowanej przez forum zainteresowanych stron z roku 2004. EKES popiera również inicjatywy dążące do samoregulacji sektora agencji.

1.10 EKES zauważa, że załącznik do komunikatu powstał ze wspólnej inicjatywy Komisji i części środowisk biznesowych bez zaangażowania innych zainteresowanych stron. Stwierdza zatem, że organizacje pracodawców powinny rozpowszechniać informację i zadbać o rozpropagowanie, na szczeblu krajowym i lokalnym, działań podejmowanych przez przedsiębiorstwa należące do sojuszu na rzecz CSR.

1.11 EKES zachęca partnerów zewnętrznych do udziału w kolejnych edycjach forum i do zaangażowania się w otwarty dialog prowadzony w przedsiębiorstwach należących do sojuszu. Zaleca utworzenie forów wielostronnego dialogu na szczeblu krajowym służących analizie dobrych praktyk, szczególnie tych publikowanych na portalu europejskim, by w jak największym stopniu udało się spełnić oczekiwania obywateli.

1.12 EKES pragnie, aby ocena poziomu osiągniętego w dziedzinie CSR stała się przedmiotem szczegółowej analizy. Powinno to nastąpić jak najszybciej, aby zapewnić wiarygodność nowego rozwiązania, którego deklarowanym celem jest możliwie najdoskonalszy rezultat. Można by to zrealizować poprzez przegląd krajowych i wspólnotowych strategii rozwoju zrównoważonego, ponieważ obydwa te pojęcia opierają się na tej samej koncepcji, z tym że odpowiedzialność społeczna — tak przedsiębiorstw, jak i władz terytorialnych — dotyczy wymiaru mikro, a zrównoważony rozwój wymiaru makro. Kwestia ta powinna znaleźć się w programie zaplanowanych na koniec 2006 r. pierwszych posiedzeń wielostronnego forum, w którego prace Komitet pragnie się w pełni zaangażować.

1.13 EKES proponuje Komisji, aby w najbliższych latach ogłosić „europejski rok odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw”.

## 2. Uzasadnienie

### 2.1 Europejski kontekst odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw od czasu posiedzenia Rady Europejskiej w Lizbonie

2.1.1 Na posiedzeniach Rady Europejskiej w Lizbonie w 2000 r. i w Göteborgu w 2001 r. przedstawiono europejskie podejście do odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw w trzech aspektach. Na płaszczyźnie europejskiej CSR jest dobrowolną inicjatywą wykraczającą poza ramy wspólnotowego dorobku prawnego, który zawsze stanowi jednak podstawę w kwestiach socjalnych (prawo pracy), społecznych (prawo ochrony konsumentów) i ekologicznych (prawo ochrony środowiska). Wcześniej dostępne były dobrowolne narzędzia europejskie dotyczące ochrony środowiska naturalnego (EMAS, Ecolabel).

2.1.2 W lipcu 2001 r. <sup>(2)</sup> Komisja Europejska opublikowała zieloną księgę na temat europejskiego modelu odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw, która zawiera definicję CSR. EKES wydał w jej sprawie opinię w marcu 2002 r. <sup>(3)</sup> Zielona księga zachęcała wszystkie państwa członkowskie do wzięcia udziału w debacie na ten temat. Na podstawie otrzymanych uwag Komisja przyjęła w lipcu 2002 r. pierwszy komunikat w sprawie odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw, zatytułowany „Wkład przedsiębiorstw w zrównoważony rozwój”. Z tytułu wynika, że CSR stanowi mikroekonomiczny aspekt makroekonomicznej koncepcji zrównoważonego rozwoju.

2.1.3 Komisja zorganizowała wielostronne forum na temat CSR w Unii. Jego celem było zdefiniowanie wspólnych zaleceń w dziedzinie CSR. Forum przybrało formę niespotykanego dotąd procesu dialogu i konsultacji, w którym uczestniczyli partnerzy społeczni, instytucje badawcze oraz zainteresowane strony. Stanowiło ono jedyną w swoim rodzaju próbę zorganizowania dialogu obywatelskiego na podstawie mandatu Komisji. Po długich pracach w komisjach oraz czterech posiedzeniach plenarnych, w dniu 29 czerwca 2004 r. forum przedstawiło swoje sprawozdanie końcowe. Stwierdzono w nim, że w zrównoważony rozwój zaangażowane są różne podmioty, nie tylko przedsiębiorstwa. Sprawozdanie zawiera dziewięć grup zaleceń skierowanych do przedsiębiorstw, zainteresowanych stron, organów władz publicznych oraz instytucji Unii Europejskiej. Zalecenia te mówią o uwrażliwianiu i szkoleniu w kwestiach CSR, włączeniu ich do działań wszystkich wspomnianych podmiotów, starając się o stworzenie sprzyjającego środowiska temu zagadnieniu. Europejska Unia Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców jest zadowolona z osiągniętych wyników, Europejska Konfederacja Związków Zawodowych przyjęła treść raportu z pewnymi zastrzeżeniami, inne strony zasygnalizowały

<sup>(2)</sup> COM(2001) 366 końcowy

<sup>(3)</sup> Opinia EKES-u z dnia 20 marca 2002 r. w sprawie Zielonej księgi na temat europejskiego modelu odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw, sprawozdawca: Renate HORNUNG-DRAÜS; współsprawozdawca: Ursula ENGELEN-KEFER, współsprawozdawca: Jean François HOFFELT (DzU C 125 z 27.5.2002)

swoje niezadowolenie. Zgodnie z komunikatem z dnia 22 marca 2006 r. „forum udało się osiągnąć zbliżenie stanowisk uczestników, ale unaocznilo ono również znaczne rozbieżności w opiniach między przedstawicielami przedsiębiorstw a innymi zainteresowanymi stronami”.

2.1.4 W czerwcu 2003 r. dyrektywa 2003/51/WE zmieniająca dwie dyrektywy w sprawie rocznych i skonsolidowanych sprawozdań finansowych przedsiębiorstw wprowadziła możliwość publikacji niefinansowych wskaźników wyników, w szczególności w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego i spraw pracowniczych. Jako wkład w promowanie CSR EKES przyjął w czerwcu 2005 r. opinię w sprawie instrumentów pomiaru i informacji na temat CSR <sup>(4)</sup>.

2.1.5 Drugi komunikat zatytułowany „Realizacja partnerstwa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia: uczynienie Europy liderem w zakresie odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw” opublikowano 22 marca 2006 r. <sup>(5)</sup> Jest on przedmiotem niniejszego dokumentu. Komunikat zawiera załącznik zatytułowany „Europejski sojusz na rzecz CSR”.

2.1.6 W komunikacie z maja 2006 r. zatytułowanym „Upowszechnienie godnej pracy dla wszystkich” <sup>(6)</sup> Komisja „uznaje istotną wagę CSR będącej uzupełnieniem prawodawstwa, grupowych negocjacji i kontroli warunków pracy. Zdaniem Komisji, kodeksy postępowania i pozostałe instrumenty CSR powinny polegać na instrumentach uzgodnionych na poziomie międzynarodowym (OECD, MOP). Zachęca przedsiębiorstwa, europejski sojusz na rzecz CSR oraz inne zainteresowane strony do rozwijania własnych inicjatyw mogących się przyczynić do upowszechnienia godnej pracy dla wszystkich.” Ponadto, w zintegrowanych wytycznych na rzecz wdrożenia strategii lizbońskiej, Rada Europejska z czerwca 2006 r. zaleciła państwom członkowskim zachęcanie przedsiębiorstw do podejmowania zagadnień odpowiedzialności społecznej.

2.1.7 Rada, opracowując odnowioną strategię trwałego rozwoju <sup>(7)</sup> w czerwcu 2006 r. uwzględniła w wytycznych tej strategii „udział przedsiębiorstw i partnerów społecznych” zgodnie z następującą definicją: „pogłębiać dialog społeczny, uczulać przedsiębiorstwa na ich odpowiedzialność społeczną oraz popularyzować partnerstwo publiczno-prywatne — a tym samym propagować współpracę na rzecz zrównoważonej konsumpcji i produkcji oraz wspólną odpowiedzialność za ich urzeczywistnienie”. Punkt 31 tego komunikatu uściśla: „Czołowi przedsiębiorcy oraz inne kluczowe zainteresowane podmioty, w tym organizacje pracowników i organizacje pozarządowe, powinny pilnie podjąć wraz z przywódcami politycznymi rozważania na temat średniookresowych i długookresowych polityk niezbędnych dla trwałego rozwoju oraz wysunąć propozycje ambitnych działań przedsiębiorstw, wykraczających poza obowiązujące minimalne wymogi prawne. Wniosek dotyczący wspomagania tego procesu zostanie przedstawiony przez Komisję w 2007 r. Zgodnie z założeniami europejskiego sojuszu na rzecz społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw (ang. Corporate Social Responsibility, CSR), należy umacniać świadomość odpowiedzialności przedsiębiorstw w kwestiach społecznych i środowiskowych i propagować wiedzę o tej odpowiedzialności.”

<sup>(4)</sup> Opinia EKES-u z dnia 8 czerwca 2005 r. w sprawie instrumentów i pomiaru informacji na temat odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw w zglobalizowanej gospodarce, sprawozdawca: Evelyne PICHENOT (DzU C 286 z 17.11.2005)

<sup>(5)</sup> COM(2006) 136 wersja ostateczna

<sup>(6)</sup> COM(2006) 249 wersja ostateczna

<sup>(7)</sup> Komunikat 10117/06

## 2.2 Streszczenie komunikatu

2.2.1 Komunikat z marca 2006 r. <sup>(8)</sup> uzupełnia wcześniejsze dokumenty i przywraca polityczną widoczność tematyce CSR. W komunikacie nowa Komisja popiera utworzenie europejskiego sojuszu na rzecz CSR i powraca do idei posiedzeń wielostronnego forum. Popiera utworzenie sojuszu: „ogłasza ona swoje poparcie dla zainicjowania europejskiego sojuszu na rzecz społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, koncepcji opracowanej w oparciu o wkład przedsiębiorstw, które aktywnie działają na rzecz CSR” i powraca do idei posiedzeń wielostronnego forum: „Komisja w dalszym ciągu przykładą bardzo dużą wagę do dialogu prowadzonego z i między wszystkimi zainteresowanymi stronami i proponuje dalsze regularne spotkania w ramach wielostronnego forum w celu monitorowania na bieżąco postępów w obszarze CSR w UE”.

2.2.2 Komisja podkreśla, że nie odgrywa aktywnej roli w sojuszu. Sojusz przede wszystkim „nie jest związany z żadnymi nowymi zobowiązaniami finansowymi Komisji”. Komisja zauważa też, że sojusz „nie jest [...] instrumentem prawnym, który przedsiębiorstwa, Komisja lub jakiegokolwiek organy publiczne będą musiały podpisać”, lecz „politycznym parasolem dla nowych lub istniejących inicjatyw CSR podejmowanych zarówno przez duże firmy, jak i małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) oraz zainteresowane strony”.

2.2.3 W załączniku, którego zakres różni się od zakresu komunikatu, sojusz jest przedstawiany jako inicjatywa środowisk biznesowych oparta na partnerstwie: „Komisja Europejska wspiera członków społeczności przedsiębiorstw, które tworzą podstawy dla europejskiego sojuszu na rzecz CSR. Jest to sojusz otwarty dla wszystkich przedsiębiorstw, którym wspólny jest jeden cel, a mianowicie chęć uczynienia Europy — w interesie konkurencyjnych przedsiębiorstw oraz zrównoważonej gospodarki rynkowej — liderem w zakresie CSR. Podstawą tej inicjatywy jest partnerstwo”. Sojusz jest otwarty dla wszystkich przedsiębiorstw europejskich, bez względu na ich rozmiary, a uczestnictwo w nim jest dobrowolne. Jesienią 2006 r. na stronie internetowej Związku Europejskich Konfederacji Przemysłu i Pracodawców figurowało około stu przedsiębiorstw zaangażowanych w sojusz.

2.2.4 Komisja uważa, że „ponieważ CSR opiera się przede wszystkim na dobrowolnej postawie przedsiębiorstw, podejście, przy którym na przedsiębiorstwa zostałyby nałożone dodatkowe obowiązki i wymogi administracyjne, miałyby najprawdopodobniej przeciwny skutek i byłoby sprzeczne z zasadami lepszych uregulowań prawnych”. Z pewnością nakładanie nowych ograniczeń jest sprzeczne z dobrowolnym charakterem CSR, lecz niewątpliwie przedsiębiorstwa, które przyjmuje zasady CSR, nakłada na siebie obowiązek rygorystycznego przestrzegania litery i ducha prawa, co podlega skrupulatnej weryfikacji właściwych władz.

2.2.5 Komisja przyjęła założenie, że jej poparcie dla sojuszu doprowadzi do rozpowszechnienia CSR w przedsiębiorstwach europejskich. Z uwagi na to, że zaufania, które jest kluczem do tego procesu, nie można narzucić środkami prawnymi, jedyną jego gwarancją jest jakość zarządzania przedsiębiorstwem.

<sup>(8)</sup> COM(2006) 136 wersja ostateczna

2.2.6 Udział przedsiębiorstw w sojuszu opiera się wyłącznie na deklaracji i nie rodzi żadnego formalnego zobowiązania. To proste rozwiązanie powinno ułatwić szybki wzrost liczby przedsiębiorstw zaangażowanych w sojusz.

2.2.7 Komisja „jest świadoma faktu, że bez aktywnego wsparcia i konstruktywnej krytyki zainteresowanych stron (...) CSR nie odniesie sukcesu”. Aktywne wsparcie i konstruktywna krytyka zainteresowanych stron spoza środowisk biznesowych wzbogacają ten proces.

2.2.8 Sojusz nie zastępuje jednak dialogu pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi stronami. Aby ułatwić ten dialog, Komisja „proponuje dalsze regularne spotkania w ramach wielostronnego forum w celu monitorowania na bieżąco postępów w obszarze CSR w UE”. Spotkania te pozwolą na ocenę bieżącej sytuacji „Za rok, po dyskusji na forum wielostronnym, Komisja dokona ponownej oceny zmian, które zaszły w zakresie CSR w Europie”. Celem niniejszej opinii jest przedstawienie planu umożliwiającego przygotowanie kolejnego etapu dzięki wskazaniu zagadnień, które mogą stać się przedmiotem specyficznych zaleceń.

### 2.3 Kilka istotnych punktów komunikatu

#### 2.3.1 Przedsiębiorstwa w strategii lizbońskiej

2.3.1.1 Komisja uważa, że przedsiębiorstwa generujące dochody i tworzące miejsca pracy oferują towary i usługi, które wnoszą wartość dodaną z punktu widzenia społeczeństwa. Dlatego też zachęca przedsiębiorstwa europejskie do „wzmocnienia” swojego zaangażowania w CSR. EKES popiera stanowisko Komisji, zgodnie z którym przedsiębiorstwa, które dobrowolnie angażują się w CSR, przyczyniają się do realizacji odnowionej strategii lizbońskiej. Dobrowolne działania w zakresie CSR mogą zwłaszcza pomóc organom publicznym w realizacji niektórych zintegrowanych wytycznych związanych z integracją społeczną, uczeniem się przez całe życie, innowacyjnością i rozwojem przedsiębiorczości, na przykład poprzez walkę z dyskryminacją i sprzyjanie różnorodności — szczególnie w przypadku osób niepełnosprawnych —, przewidywanie przyszłego rozwoju kwalifikacji, rekrutację pracowników z mniej uprzywilejowanych obszarów, wspieranie przez izby przemysłowo-handlowe młodych przedsiębiorców, w tym kobiet i osób pochodzących z najnowszej fali imigracji.

2.3.1.2 W ostatnio opublikowanej opinii <sup>(9)</sup> Komitet stwierdził, że „europejski model społeczny jest koncepcją demokratycznego, ekologicznego, konkurencyjnego i solidarnego obszaru dobrobytu dla wszystkich obywateli Europy, w którym następuje integracja społeczna”. Komisja zachęca przedsiębiorstwa europejskie do zaangażowania się w działania z obszaru CSR, które nie zapewniają natychmiastowych zysków finansowych, lecz poprawiają konkurencyjność całej Europy i wpisują się w realizację milenijnych celów rozwoju; chodzi tu na przykład o rekrutację pracowników wśród mniej uprzywilejowanych grup społecznych, zmniejszenie poziomu zanieczyszczeń i

większe poszanowanie praw podstawowych w krajach rozwijających się. EKES pochwała tego rodzaju inicjatywę.

2.3.1.3 EKES popiera ustanowienie związku między strategią lizbońską, zrównoważonym rozwojem a CSR. Jednakże, zgodnie z uwagami przedstawionymi w opublikowanej niedawno opinii <sup>(10)</sup>, Komitet jest zdania, że należy sprecyzować i wyjaśnić związku między strategią lizbońską a strategią zrównoważonego rozwoju. Wdrożenie tych strategii wymaga działania organów publicznych, które powinny zdefiniować optymalne ramy wzrostu i innowacji na płaszczyźnie makroekonomicznej (krajowe programy reform, krajowe strategie zrównoważonego rozwoju); odpowiedzialne przedsiębiorstwa wpisują się w te ramy, działając na płaszczyźnie mikroekonomicznej. Tak więc CSR wdrażana przez przedsiębiorstwa poprzez wprowadzanie procesów innowacyjnych i odpowiedzialnych strategii zarządzania, jest jednym z elementów zrównoważonego rozwoju Europy i świata.

#### 2.3.2 Rozpowszechnienie: CSR dla wszystkich zainteresowanych przedsiębiorstw

2.3.2.1 W komunikacie z marca 2006 r. Komisja wzywa przedsiębiorstwa europejskie, bez względu na ich rozmiary, do zaangażowania się w CSR. EKES jest przekonany, że promowanie CSR wśród MŚP stanowi najważniejszy warunek procesu jej rozpowszechnienia. Testowane w ostatnich dwóch latach konkretne narzędzia są podstawowym źródłem doświadczeń, które warto objąć analizą oddziaływania, co umożliwiłoby nadzorowanie rozwoju tych praktyk.

2.3.2.2 We wnioskach wielostronnego forum sprecyzowano, że zalecenia skierowane są do wszystkich rodzajów przedsiębiorstw (w tym MŚP oraz przedsiębiorstw gospodarki społecznej) w poszanowaniu zasady różnorodności. EKES popiera założenie, że w strategii CSR jest również miejsce dla MŚP oraz mikroprzedsiębiorstw, przy założeniu odpowiednich narzędzi. Komitet podkreśla ponadto, że dotyczy to wszystkich rodzajów przedsiębiorstw, nie tylko spółek kapitałowych, lecz również jednoosobowej działalności gospodarczej, przedsiębiorstw publicznych, towarzystw ubezpieczeń wzajemnych, spółdzielni rzemieślniczych, przemysłowych i rolniczych, instytucji parytetowych, stowarzyszeń gospodarki społecznej itp. EKES wzywa wszystkie te przedsiębiorstwa do zaangażowania się w sojusz. Proces CSR powinien zostać uruchomiony w momencie tworzenia każdego rodzaju przedsiębiorstwa.

#### 2.3.3 Rola uczestników wewnętrznych

2.3.3.1 Komunikat zawiera wzmiankę o skuteczności dialogu społecznego w dziedzinie CSR i konstruktywnej roli europejskich rad zakładowych w definiowaniu zasad postępowania. Dlatego też EKES wyraża ubolewanie z powodu pominięcia organizacji reprezentujących dialog społeczny na szczeblu międzybranżowym i sektorowym podczas tworzenia sojuszu.

<sup>(9)</sup> Opinia Komitetu z 4 i 5 lipca 2006 r. w sprawie „Spójność społeczna: wypełnić treścią europejski model”, sprawozdawca Ernst Erik EHNMARK (EKES 493/2006)

<sup>(10)</sup> Opinia EKES-u z dnia 22 maja 2006 r. w sprawie komunikatu Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady zatytułowanego „Przegląd strategii zrównoważonego rozwoju — platforma działania”, sprawozdawca: Lutz RIBBE (EKES 736/2006)

2.3.3.2 Zdaniem EKES-u<sup>(11)</sup> „europejski model społecznej gospodarki rynkowej nie uznaje przedsiębiorstwa za połączenie kapitałów lub za powiązanie kontraktów, ale również, i przede wszystkim, za zbiorowość, która powinna być miejscem dialogu społecznego”. Często inicjatywa zaangażowania się w praktyki CSR wypływa od kierownictwa. Jednak dobre praktyki nie mogą być realizowane wyłącznie w oparciu o inicjatywę dyrekcji przedsiębiorstwa. EKES jest zdania, że CSR w wydaniu europejskim nie jest wynikiem decyzji filantropijnej, lecz dialogu z pracownikami przedsiębiorstwa na każdym szczeblu hierarchii. CSR dotyczy nie tylko przedsiębiorcy, lecz również kadry kierowniczej i wszystkich pracowników, szczególnie w ramach dialogu z podmiotami zewnętrznymi. Komitet stwierdza, że CSR zasługuje na swoją nazwę, jeżeli stanowi część strategii przedsiębiorstwa i jest wdrażana przez wszystkie podmioty przedsiębiorstwa. CRS z samej definicji ma charakter dobrowolny, nieregulowany prawnie, mieści w sobie obowiązujące prawo, ale i wykracza poza jego zakres.

2.3.3.3 Dlatego też duże zainteresowanie budzą międzynarodowe porozumienia ramowe w sprawie CSR. Są one negocjowane i podpisywane przez dyrekcję przedsiębiorstw lub dyrekcje konsorcjów i przedstawicieli pracowników. W tym ostatnim przypadku chodzi o międzynarodowe lub europejskie federacje sektorowe, lub też federacje krajowe i europejską radę zakładową. Podpis obu partnerów społecznych zobowiązuje do stosowania zasad CSR w relacjach zawodowych przedsiębiorstwa z podmiotami zewnętrznymi, szczególnie z podwykonawcami i samorządami terytorialnymi.

2.3.3.4 EKES popiera zapis w komunikacie, zgodnie z którym „przy rozwijaniu i wdrażaniu praktyk w zakresie CSR wzmocnić należy rolę pracowników, ich przedstawicieli i związków zawodowych”. Komitet wzywa przedsiębiorstwa, które zamierzają wspierać sojusz, do pełnego zaangażowania się w jego działalność, w tym poprzez włączenie zainteresowanych tym przedstawicieli pracowników. Europejska rada zakładowa, jeżeli istnieje, również ma do odegrania pełną rolę.

2.3.3.4.1 W niedawnej opinii<sup>(12)</sup> EKES stwierdza: „EKES wspiera społeczny wymiar przedsiębiorstwa w Unii Europejskiej oraz rolę europejskich rad zakładowych. Europejska debata zogniskowała specyfikę Unii na rozwoju zrównoważonym i na europejskim modelu społecznym. Odpowiedzialność Społeczna Przedsiębiorstw (CSR/OSP) w globalnej gospodarce jest jedną z europejskich odpowiedzi na problemy powstałe w wyniku globalizacji, której negatywne skutki mogłyby być złagodzone dzięki przestrzeganiu podstawowych norm MOP przez wszystkie państwa należące do Światowej Organizacji Handlu” oraz „Europejski model społeczny, oprócz opieki nad najsłabszymi poprzez system opieki społecznej, charakteryzuje się poszanowaniem praw leżących u podstaw godności ludzkiej w każdym możliwym miejscu i we wszystkich okolicznościach. Prawa obywatelskie we współczesnej Europie powinno się móc realizować wszędzie, także w miejscu pracy, a w szczególności w przedsiębiorstwach transnarodowych.”

<sup>(11)</sup> Opinia EKES-u z dnia 8 czerwca 2005 r. w sprawie instrumentów i pomiaru informacji na temat odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw w zglobalizowanej gospodarce, sprawozdawca: Evelyne PICHENOT (Dz.U. C 286 z 17.11.2005)

<sup>(12)</sup> Opinia EKES-u z 13 września 2006 r. w sprawie nowej roli europejskich rad zakładowych w promowaniu integracji europejskiej, sprawozdawca Edgardo Maria IOZIA punkt 1.11 i 1.13 Dz.U. C 318 z 23.12.2006.

2.3.3.5 EKES zachęca przedsiębiorstwa i organizacje zajmujące się kształceniem zawodowym do włączenia edukacji w zakresie zrównoważonego rozwoju i CSR do programów nauczania.

### 2.3.4 Rozwiązania sektorowe

2.3.4.1 Komisja w dalszym ciągu będzie wspierać inicjatywy zainteresowanych stron w zakresie CSR, a zwłaszcza inicjatywy podejmowane przez partnerów społecznych i organizacje pozarządowe na poziomie sektorowym. Podkreśla ona ważną rolę sektorowych komitetów na rzecz dialogu społecznego. EKES wspiera tego rodzaju inicjatywy. Komitet wzywa sektory do czuwania nad tym, by w inicjatywy zaangażowani byli uczestnicy pochodzący ze wszystkich państw członkowskich.

### 2.3.5 Uczynienie Europy liderem w zakresie odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw

2.3.5.1 Celem komunikatu jest „uczynienie Europy liderem w zakresie odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw”, lecz nie wspomniano w nim, w jaki sposób realizacja tego procesu ma zostać oceniona. Tymczasem, aby móc stwierdzić, że Europa jest liderem, należy w taki czy inny sposób ocenić jakość CSR osiągniętą w Europie. Oprócz sprawozdawczości prowadzonej indywidualnie przez przedsiębiorstwa, Europa powinna mieć możliwość porównania swoich dokonań z innymi liderami regionalnymi w dziedzinie CSR. W pierwszej kolejności powinien powstać portal zawierający dostępne informacje o liczbie i rodzaju przedsiębiorstw, poruszanych zagadnieniach i zainteresowanych partnerach.

2.3.5.2 Jeżeli celem jest uczynienie z Europy lidera w zakresie CSR, to sojusz europejski powinien obejmować również opracowanie odpowiednich instrumentów. Produkty i usługi, którym towarzyszy dobrej jakości informacja o aspektach społecznych i które spełniają wymóg identyfikowalności, już obecnie cieszą się prawdziwą przewagą komparatywną w ocenie inwestorów, konsumentów i stowarzyszeń konsumenckich. Tendencja ta będzie nabierać coraz większej wagi w perspektywie zrównoważonego rozwoju.

2.3.5.3 EKES pragnie, aby ocena poziomu osiągniętego w dziedzinie CSR stała się przedmiotem szczegółowej analizy. Powinno to nastąpić jak najszybciej, aby zapewnić wiarygodność nowego rozwiązania, którego deklarowanym celem jest możliwie najdoskonalszy rezultat. Kwestia ta powinna zostać poruszona pod koniec 2006 r. podczas pierwszych posiedzeń wielostronnego forum zainteresowanych stron. W trakcie wielostronnego forum, które odbyło się w Brukseli 7 grudnia 2006 r., Komisja przedstawiła „Kompendium”, rodzaj inwentarza zrealizowanych do tej pory inicjatyw w zakresie odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw. EKES jest gotowy przeanalizować to, co do tej pory zrobiono w niektórych konkretnych dziedzinach, i nawiązać instytucjonalną współpracę z Komisją również w odniesieniu do zarządzania portalem CSR.

2.3.5.4 Pojęcia nie zostały ustalone i nie osiągnięto porozumienia co do instrumentów. Jednak, pewne państwa członkowskie prowadzą politykę zmierzającą do większej przejrzystości działalności przedsiębiorstw w zakresie CSR. Dogłębne zapoznanie się z politykami krajowymi poszczególnych państw członkowskich pozwoliłoby na wzajemne stymulujące wzbogacanie doświadczeń. Zaproponowana w komunikacie reaktywacji grupy wysokiego szczebla ds. CSR stanowi krok w dobrym kierunku, zwłaszcza że nowe państwa członkowskie będą w niej aktywnie uczestniczyć. Podsumowanie działań publicznych promujących CSR zostałoby włączone do przewidzianego na rok 2007 podsumowania strategii europejskiej (Unii i państw członkowskich) dotyczącej zrównoważonego rozwoju.

### 2.3.6 Informacja i przejrzystość

2.3.6.1 EKES odnotowuje z zainteresowaniem zamiar Komisji dotyczący poprawy przejrzystości oraz informowania konsumentów. Komitet podkreśla jednak, że przejrzystość i informacja w dziedzinie CSR nie mogą ograniczać się do wymogów z zakresu zdrowia publicznego w dziedzinie dóbr konsumpcyjnych. Konsumenty mogą odgrywać ważną rolę w zachęcaniu do odpowiedzialnego wytwarzania towarów i usług. W tym celu powinni nie tylko wiedzieć, czy kupowane przez nich towary odpowiadają wymogom w dziedzinie zdrowia publicznego, lecz również czy są wytwarzane zgodnie z normami socjalnymi i środowiskowymi. Ponadto przejrzystość powinna być zasadą stosowaną we wszystkich sektorach gospodarczych. Konsument powinien wiedzieć, czy kupowane przez niego towary zostały wytworzone zgodnie z zasadą odpowiedzialności społecznej. Również inwestorzy powinni wiedzieć, czy przedsiębiorstwa, w które inwestują, stosują zasadę odpowiedzialności społecznej. Wreszcie mieszkańiec budynku powinien wiedzieć, czy sam obiekt, infrastruktura i inne elementy zostały zbudowane zgodnie z zasadą odpowiedzialności społecznej, a przede wszystkim czy są ekologiczne. Już teraz podmioty finansowe biorą pod uwagę informacje pozafinansowe dotyczące przedsiębiorstw w ramach społecznie odpowiedzialnych funduszy inwestycyjnych. Dlatego też, obok agencji zajmujących się oceną elementów pozafinansowych, są one uprzywilejowanymi partnerami w promowaniu CSR. W poszczególnych sektorach przemysłu podmioty wspólnie definiują normy zawodowe (na przykład wysoka jakość w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego w sektorze budownictwa). Szczególnie ważne w tej kwestii sektory, na przykład sektor aluminium, sektor paliw czy sektor papierniczy, interesują się oddziaływaniem ich działalności na środowisko naturalne. EKES jest zdania, że tego rodzaju inicjatywy w dziedzinie samoregulacji powinny być rozpowszechniane.

2.3.6.2 Przedsiębiorstwa stosują różne techniki oceny swojej rentowności finansowej (rodzaj i przejrzystość inwestycji, rachunkowości i kontroli) oraz wyników dotyczących kwestii społecznych i ochrony środowiska (warunki pracy, ochrona przyrody i środowiska w łańcuchu wartości). Należy zadbać o

synergę tych technik, często odmiennych, lecz uzupełniających się wzajemnie.

2.3.6.3 Dla zapewnienia wiarygodności oraz niezawodności agencji ratingowych i certyfikujących konieczna jest przejrzystość zasad. Przedsiębiorstwa muszą wiedzieć, według jakiej skali są oceniane. W tym miejscu EKES wyraża zadowolenie z publikacji zasad społecznie odpowiedzialnego inwestowania (*Principles for Responsible Investment*) <sup>(13)</sup>. Istotne jest, by wspomniane agencje dokonywały oceny na podstawie kryteriów opartych na podstawowych tekstach figurujących na liście opracowanej przez forum zainteresowanych stron z roku 2004. Agencje powinny gwarantować jak największą przejrzystość. Standardy CSRR-QS były próbą samoregulacji tego sektora zawodowego. EKES wzywa go do dalszych postępów na tej drodze. W niedawno przyjętej opinii <sup>(14)</sup> EKES apelował do przedsiębiorstw europejskich o zaangażowanie się w opracowanie lub przegląd różnych instrumentów pomiaru i oceny, takich jak EMAS, GRI, ISO 26000. EKES podkreśla, że należy uniknąć sytuacji, w której normy międzynarodowe spowodują przeformułowanie pojęcia odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw, redukując je do zwykłego stosowania przepisów, gdy tymczasem CSR ze swej natury polega na dobrowolnych inicjatywach przedsiębiorstw, wykraczających poza obowiązujące ramy prawne. Zaleca reprezentacjom krajowym opracowującym wytyczne ISO 26000 promowanie europejskiego podejścia do CSR, które obejmuje przepisy prawne, ale się do nich nie ogranicza. Choć praca, jaką wykonują agencje ratingowe jest istotna, przedsiębiorstwa nie powinny być zmuszane do podporządkowywania się normom prywatnym, których kontrola jest dla MŚP kosztowna. Poddawanie się certyfikacji zależy od wolnej woli przedsiębiorstw i w żadnym wypadku nie powinno być obowiązkowe.

2.3.6.4 Komisja w swym komunikacie podkreśla, że „zewnętrzne zainteresowane strony, w tym organizacje pozarządowe, konsumenci i inwestorzy, powinny odgrywać większą rolę przy zachęcaniu przedsiębiorstw do odpowiedzialnego działania i wynagradzaniu takiego postępowania” lub do uruchamiania sygnałów ostrzegawczych. Oznacza to, że informacje pochodzące od partnerów zewnętrznych powinny być wysokiej jakości. W komunikacie Komisja zachęca przedsiębiorstwa, które popierają sojusz, do przekazywania informacji na temat CSR wszystkim zainteresowanym stronom, w tym konsumentom, inwestorom i szerokiej opinii publicznej, oraz wzywa duże przedsiębiorstwa do przedstawienia strategii i inicjatyw w dziedzinie CSR oraz ich wyników i zasad postępowania w sposób dostępny dla ogółu. Jeżeli chodzi o informacje na temat CSR, EKES przypomina o swojej propozycji <sup>(15)</sup> utworzenia europejskiego portalu informacyjnego na temat praktyk CSR w dużych przedsiębiorstwach. Ze względu na fakt, że analiza przez strony trzecie podnosi jakość informacji i gwarantuje ich przejrzystość, EKES przewidywał, że dane przekazywane przez same przedsiębiorstwa byłyby analizowane przez zaufane strony trzecie, na przykład przez instytucjonalnego obserwatora europejskiego. Analiza mogłaby zostać przeprowadzona na późniejszym etapie, na bazie danych z portalu europejskiego.

<sup>(13)</sup> Patrz: <http://www.unpri.org/principles>

<sup>(14)</sup> Opinia EKES-u z 8 czerwca 2005 r. w sprawie instrumentów pomiaru i informacji na temat Odpowiedzialności Społecznej Przedsiębiorstw w zglobalizowanej gospodarce; sprawozdawca: Evelyne PICHENOT (DzU C 286 z 17.11.2005), pkty 4.4.1 i 4.4.2.

<sup>(15)</sup> Opinia EKES-u z dnia 8 czerwca 2005 r. w sprawie instrumentów i pomiaru informacji na temat odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw w zglobalizowanej gospodarce; sprawozdawca: Evelyne PICHENOT (DzU C 286 z 17.11.2005) (punkt 4.4.3)

2.3.6.5 Z drugiej strony w komunikacie sprecyzowano, że przedsiębiorstwa, które chcą wspierać sojusz, nie podlegają żadnym wymogom formalnym, a Komisja Europejska nie będzie prowadziła wykazu przedsiębiorstw zaangażowanych w tę inicjatywę. Obecnie, siedem miesięcy po rozpoczęciu działalności sojuszu, jest on przedstawiony jedynie na stronach internetowych UNICE, CSR Europe oraz niektórych krajowych organizacji pracodawców. EKES wyraża ubolewanie, że informacje na ten temat nie zostały rozpowszechnione i przedstawione zainteresowanym stronom w sposób usystematyzowany.

### 2.3.7 Konkurencyjność i zrównoważony rozwój

2.3.7.1 Odpowiedzialne przedsiębiorstwo może uzyskać przewagę konkurencyjną pod względem wizerunku, co jest szczególnie ważne w sektorze dóbr konsumpcyjnych.

2.3.7.2 Odpowiedzialne przedsiębiorstwa stanowią korzystny obszar dla innowacji i kreatywności. Ich produkty i usługi mają lepszą jakość i większą wartość dla klientów. To również może przyczynić się do uzyskania przewagi komparatywnej.

2.3.7.3 Wdrożenie zintegrowanego procesu RCS pozwoliłoby, poprzez antycypowanie ryzyka, sprawniej zarządzać kryzysami lub też ich unikać szczególnie w odniesieniu do groźby malwersacji czy zagrożeń przemysłowych i technologicznych. Na przykład odnotowuje się dużo mniej wypadków, jeżeli personel pracuje w bezpiecznych warunkach, gdyż jest odpowiedzialnie przeszkolony i poczyniono niezbędne ku temu inwestycje. Tak więc praktyki CSR mogą wpłynąć na wymierny spadek ryzyka realnego i potencjalnego. EKES z zainteresowaniem obserwuje fakt, że niektóre towarzystwa ubezpieczeniowe uwzględniają to przy obliczaniu taryf i zachęca cały sektor finansowy do pójścia ich śladem.

2.3.7.4 Stosowanie zasady CSR prowadzi do udoskonalenia procesów podejmowania decyzji i zarządzania w przedsiębiorstwie, poprawiając w ten sposób jego wyniki w ujęciu długoterminowym. Zarządzanie zasobami ludzkimi obejmujące uczenie się przez całe życie i utrzymanie zatrudnienia wśród starszych pracowników umożliwia optymalne wykorzystanie kapitału ludzkiego w przedsiębiorstwie i sprzyja zachowaniu aktywności starzejących się osób. EKES z zainteresowaniem obserwuje inicjatywy europejskich zrzeszeń biegłych rewidentów wspierające odpowiedzialne zarządzanie poprzez poprawę jakości informacji dotyczących ochrony środowiska naturalnego i spraw pracowniczych, które są uważane za elementy analizy strategicznej przedsiębiorstwa.

2.3.7.5 EKES przypomina, że konkurencyjność w ujęciu długoterminowym wynika często z działań będących źródłem kosztów krótkoterminowych. Wzywa zatem przedsiębiorstwa, aby nie koncentrowały się wyłącznie na bezpośredniej opłacalności finansowej.

2.3.7.6 Komitet zwraca się do państw członkowskich i UE, aby podczas procedury zamówień publicznych zachęcały przedsiębiorstwa do przyjmowania odpowiedzialnej postawy (polityka najkorzystniejszej oferty pod względem społecznym i środowiskowym).

2.3.7.7 Na płaszczyźnie makroekonomicznej rozwiązywanie problemów społecznych i środowiskowych prowadzi do utworzenia lub rozwoju nowych sektorów działalności, otwierających

możliwości rozwoju gospodarczego i tworzenia miejsc pracy. Chodzi na przykład o wydajność ekologiczną, usługi dla osób, powiązania między urbanizacją a transportem. EKES wzywa organa publiczne państw członkowskich i UE do promocji tworzenia i rozwoju tych sektorów.

### 2.3.8 Nowe państwa członkowskie

2.3.8.1 Nawet jeżeli niektóre nowe państwa członkowskie podjęły pewne wysiłki, przedsiębiorstwa, które uważają się za liderów CSR, wywodzą się głównie ze starych państw członkowskich.

2.3.8.2 EKES uważa, że należy koniecznie rozpowszechniać i doskonalić zasady postępowania wprowadzone przez przedsiębiorstwa w nowych państwach członkowskich, w szczególności przez MŚP.

2.3.8.3 Ze względu na różnice w sytuacji gospodarczej i kulturowej, przedsiębiorstwa w nowych państwach członkowskich z pewnością mogą w dużym stopniu skorzystać z doświadczeń przedsiębiorstw działających w regionach o zbliżonych cechach. Jeśli inicjatywy w dziedzinie odpowiedzialności społecznej są wdrażane w kraju, który nie ma dużego doświadczenia w społecznej gospodarce rynkowej, w większym stopniu mogą one być bezpośrednio inspirujące dla podmiotów z kraju o podobnej historii.

2.3.8.4 Jest zatem szczególnie ważne, aby informacje na temat wzorców postępowania w przedsiębiorstwach z nowych państw członkowskich były rozpowszechniane wśród przedsiębiorstw we wszystkich obecnych i przyszłych państwach członkowskich.

2.3.8.5 Należy także intensywnie informować opinię publiczną i różne grupy interesów o zagadnieniu odpowiedzialnej działalności gospodarczej, gdyż od ich aktywności i zaangażowania w dużej mierze zależy tempo i jakość wcielania w życie zasad CSR.

### 2.3.9 Międzynarodowy wymiar CSR

2.3.9.1 EKES popiera stanowisko Komisji, która w dalszym ciągu zamierza wspierać CSR na płaszczyźnie międzynarodowej, aby zoptymalizować wkład, jaki przedsiębiorstwa wnoszą w osiągnięcie Milenijnych Celów Rozwoju ONZ. Popiera również zamiary Komisji w dziedzinie międzynarodowych punktów odniesienia dla odpowiedzialnej postawy przedsiębiorstw; chodzi tu o zachęcanie do wdrożenia Trójstronnej deklaracji zasad dotyczących przedsiębiorstw wielonarodowych i polityki społecznej MOP, wytycznych OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych, inicjatywy UN Global Compact, UN Principles for Responsible Investment oraz innych instrumentów i inicjatyw referencyjnych; zachęcanie do wspierania ścisłych norm w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego; uwzględnianie zrównoważonego rozwoju w dwustronnych umowach dotyczących handlu i współpracy; stosowanie rozwiązań handlowych jako sposobu zachęcania do przestrzegania podstawowych międzynarodowych porozumień w zakresie praw człowieka lub prawa pracy, ochrony środowiska naturalnego i odpowiedzialnych rządów; wzmocnienie współpracy z MOP na rzecz godnej pracy; wspieranie CSR w ramach nowej strategii

dla Afryki; śledzenie powiązanych inicjatyw międzynarodowych (działalność specjalnego przedstawiciela ONZ, wytyczne ISO, certyfikacja procesu Kimberley). Zachęty te są tym bardziej ważne, że dla niektórych krajów mogą one stać się etapem wstępnym na drodze do rzeczywistego prawa społecznego.

2.3.9.2 EKES uważa, że strefy produkcji eksportowej, których celem jest stworzenie korzystnego otoczenia dla inwestycji, nie powinny w żadnym wypadku funkcjonować poza ramami obowiązującego prawa pracy. Okazywanie zainteresowania dla CSR w tych strefach nie zastąpi poszanowania głównego korpusu podstawowych konwencji Światowej Organizacji Pracy.

Bruksela, 14 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

### Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Dzieci jako pośrednie ofiary przemocy domowej”

(2006/C 325/15)

Dnia 21 kwietnia 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie: „Dzieci jako pośrednie ofiary przemocy domowej”

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 7 listopada 2006 r. Sprawozdawcą była Renate HEINISCH.

Na 431. sesji plenarnej w dniach 13-14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z 14 grudnia 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 105 do 4 — 5 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

#### 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Niniejsza opinia dodatkowa odnosi się do definicji i analiz z opinii EKES-u w sprawie przemocy domowej wobec kobiet, przyjętej 16 marca 2006 r. i poświęconej wyłącznie problemowi występującej w związkach przemocy mężczyzn wobec kobiet<sup>(1)</sup>. Niniejsza opinia również dotyczy jednego z aspektów problemu przemocy w rodzinie, a mianowicie wpływu tej przemocy na dzieci będące jej świadkami. W opinii tej natomiast nie rozważa się zagadnienia przemocy w rodzinie bezpośrednio dotykającej dzieci, często także ze strony kobiet — matek. Problem dzieci będących pośrednimi ofiarami przemocy domowej nadal jest marginalizowany, mimo że wzrastanie w atmosferze przemocy fizycznej i psychicznej może mieć dla nich poważne skutki. Sytuacja ta jest nie do zaakceptowania także ze względu na prawo dzieci do życia wolnego od przemocy, a zwłaszcza do wychowania wolnego od przemocy, oraz na ich prawo do opieki i ochrony.

1.2 Dlatego EKES zwraca się do rządów pełniących przewodnictwo w Radzie UE z usilną prośbą, aby w ramach zagadnienia przemocy domowej wobec kobiet uwzględnić także aspekt dzieci jako pośrednich ofiar przemocy domowej.

Adresaci: rządy przewodniczące Radzie UE, Komisja Europejska.

<sup>(1)</sup> Opinia EKES-u z inicjatywy własnej z 16 marca 2006 r. w sprawie przemocy domowej wobec kobiet, sprawozdawca: Renate HEINISCH, (DzU C 110 z 9.5.2006, s. 89-94), pkt 2.3.4 i 2.3.5; [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pl/oj/2006/c\\_110/c\\_11020060509pl00890094.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pl/oj/2006/c_110/c_11020060509pl00890094.pdf)

1.3 W dniach 4 — 5 kwietnia 2006 r. w Monako odbyła się konferencja inauguracyjna trzyletni program Rady Europy (2006 — 2008) „Tworzenie Europy dla dzieci i z dziećmi” (*Building a Europe for and with Children*). Oprócz propagowania przestrzegania praw dziecka w ramach programu poruszony zostanie również problem ochrony dzieci przed przemocą. Aby jeszcze bardziej zaakcentować to ważne zamierzenie, zwłaszcza poprzez media, EKES proponuje wspólne działanie — Rady Europy, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Regionów i UNICEF-u.

Adresaci: Rada Europy, Parlament Europejski, Komitet Regionów, UNICEF.

1.4 Wprowadzie to na państwach członkowskich spoczywa największa odpowiedzialność za zwalczanie przemocy domowej, jednak ze względu na znaczenie praw dziecka i różnice w reakcjach poszczególnych krajów EKES uważa, że konieczna jest ogólnoeuropejska strategia.

Podstawą dla takiej strategii powinno być przeprowadzenie pierwszego badania obejmującego całą UE, dotyczącego stopnia rozpowszechnienia zjawiska przemocy domowej i jej skutków oraz możliwości otrzymania przez dzieci pośrednio dotknięte tą przemocą wsparcia i ochrony.

Adresaci: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Sprawiedliwości, Wolności i Bezpieczeństwa.

1.5 Przemoc domową wobec dzieci naprawdę skutecznie można zwalczać tylko na odpowiednim szczeblu krajowym. Z tego powodu każde z państw członkowskich powinno przy opracowywaniu i wdrażaniu krajowego planu działania w zakresie zwalczania przemocy domowej wyraźnie uwzględnić również problem dzieci jako pośrednich ofiar przemocy domowej. Przy tym pod szczególną uwagę należy wziąć następujące kwestie:

- badania dotyczące stopnia rozpowszechnienia i skutków wzrastania w atmosferze przemocy domowej;
- badania dotyczące możliwości otrzymania przez dzieci pośrednio dotknięte przemocą domową wsparcia i ochrony;
- traktowanie dzieci pośrednio dotkniętych przemocą domową jako odrębnej grupy, dla której należy stworzyć specjalną infrastrukturę pomocy;
- wzajemne powiązanie poszczególnych działań we wszystkich dziedzinach, a w szczególności współpraca schronisk dla ofiar przemocy domowej i punktów doradztwa dla kobiet z urzędami ds. młodzieży, sądami rodzinnymi, centrami opieki nad dziećmi i punktami doradztwa rodzinnego;
- uwzględnienie dynamiki zjawiska przemocy domowej przy tworzeniu regulacji w zakresie prawa rodziców do kontaktów z dzieckiem i prawa do opieki nad dzieckiem;
- uwzględnienie szczególnej sytuacji dzieci imigrantek doświadczających przemocy;
- zapewnienie szkoleń i możliwości dokształcania dla pracowników wszystkich właściwych grup zawodowych każdego z obszarów, których zadaniem jest rozpoznanie zagrożenia dzieci przemocą domową i skuteczne niesienie pomocy ofiarom (pracownicy centrów pomocy dzieciom i młodzieży, instytucji doradczych i domów opieki, punktów interwencyjnych, szkół, przedszkoli i ośrodków rekreacyjnych, służby zdrowia, policji i wymiaru sprawiedliwości);
- opracowanie i wykorzystanie specjalnych instrumentów prewencji w odniesieniu do problemu dzieci jako pośrednich ofiar przemocy domowej;
- prowadzenie kampanii społecznych adresowanych do potencjalnych, bezpośrednich świadków przemocy wobec dzieci (sąsiadów, kolegów rodziców czy krewnych), w celu przeciwdziałania obojętności tych osób wobec krzywdy dzieci;
- utworzenie stanowiska osoby kontaktowej ds. dzieci oraz wsparcie płynące z instytucji państwowych i prywatnych na wzór istniejącej już w wielu krajach instytucji rzecznika praw dziecka <sup>(2)</sup>;
- rozpowszechnianie krajowych planów działania oraz związanych z nimi koncepcji i środków w kampaniach informacyjnych.

Adresaci: państwa członkowskie.

<sup>(2)</sup> Europejska Sieć Rzeczników Praw Dziecka (*European Network of Ombudspersons for Children, ENOC*): <http://www.ombudsnet.org/enoc/>

## 2. Uzasadnienie

### 2.1 Dlaczego opinia dodatkowa?

2.1.1 Niniejsza opinia dodatkowa odnosi się do definicji i analiz z opinii EKES-u w sprawie przemocy domowej wobec kobiet, przyjętej 16 marca 2006 r. i poświęconej wyłącznie problemowi występującej w związkach przemocy mężczyzn wobec kobiet. *Niniejsza opinia również dotyczy jednego z aspektów problemu przemocy w rodzinie, a mianowicie wpływu tej przemocy na dzieci, będących jej świadkami. W opinii tej natomiast nie rozważa się zagadnienia przemocy w rodzinie bezpośrednio dotyczącej dzieci, często także ze strony kobiet — matek.* Wyniki badań empirycznych, przeprowadzonych w wielu krajach europejskich, dowodzą, że dzieci są świadkami przynajmniej połowy przypadków przemocy domowej i towarzyszą ok. 75 % kobiet szukających schronienia w ośrodkach dla kobiet <sup>(3)</sup>. Jednocześnie wyniki badań empirycznych i dane statystyczne jednoznacznie pokazują, że przemoc ojca wobec matki zawsze szkodzi także dzieciom, nawet jeśli ta przemoc nie jest skierowana bezpośrednio przeciwko nim. Mimo to wciąż marginalizuje się problem dzieci będących pośrednimi ofiarami przemocy domowej; dzieci te nie mogą liczyć na wystarczającą uwagę, potrzebną im pomoc i wsparcie. Dzięki niniejszej opinii dodatkowej ma się to zmienić — skoncentrowano się w niej na dzieciach będących pośrednimi ofiarami przemocy domowej, opisano ich specyficzną sytuację, wskazano problemy i zalecenia dla poprawy ich położenia i praw.

### 2.2 Przemoc wobec dzieci w kontekście przemocy domowej

2.2.1 Dzieci doświadczają przemocy przede wszystkim w swym najbliższym otoczeniu, szczególnie od członków rodziny. To w obrębie rodziny dzieci najczęściej stykają się z przemocą — jako ofiary przemocy ze strony dorosłych bądź jako świadkowie przemocy pomiędzy dorosłymi.

2.2.2 O ile bezpośrednią przemoc wobec dzieci w rodzinie lub w najbliższym otoczeniu — czyli fizyczne i psychiczne znęcanie się, molestowanie seksualne i zaniedbywanie — już od kilku lat zarówno na szczeblu unijnym, jak i w państwach członkowskich uznaje się za problem oraz jedno z najcięższych pogwałceń praw dziecka i podjęto odpowiednie kroki, aby jej zapobiegać i ją ścigać, o tyle wciąż jeszcze marginalizuje się problem dzieci jako pośrednich ofiar przemocy domowej <sup>(4)</sup>.

2.2.3 Przemoc domowa jest pojmowana jako psychiczna lub fizyczna (także seksualna) przemoc wobec partnera w małżeńskim lub nieformalnym związku <sup>(5)</sup>. W znacznej większości przypadków jest to przemoc mężczyzn wobec kobiet. Większość kobiet dotkniętych przemocą to matki. Akty przemocy, których kobiety te doświadczają od swoich partnerów, przeważnie albo dokonują się bezpośrednio na oczach dziecka albo są przez dziecko słyszane <sup>(6)</sup>.

<sup>(3)</sup> Dane te pochodzą z pozycji: B. Kavemann/U. Kreyszig (Hrsg.): *Handbuch Kinder und häusliche Gewalt*. Wiesbaden 2006.

<sup>(4)</sup> Przykładem mogą być liczne projekty wspierane w ramach programu DAPHNE. Aktualny przegląd działań Rady Europy promujących prawo dziecka do ochrony przed wszelkimi formami przemocy można znaleźć w opublikowanym w 2005 r. przez UNICEF Innocenti Research Centre raporcie pt.: „Council of Europe Actions to Promote Children's Rights to Protection from all Forms of Violence”.

<sup>(5)</sup> Definicja, zakres, przyczyny i oddziaływania tego zjawiska zostały opisane w opinii EKES-u w sprawie przemocy domowej wobec kobiet (patrz: przypis 1).

<sup>(6)</sup> Więcej na ten temat: A. Mullender/R. Morley: *Children living with domestic violence. Putting men's abuse of women on the Child Care Agenda*. Londyn 1994



2.2.4 Przemoc wobec matki jest formą przemocy wobec dziecka. Dzieci, będące świadkami przemocy domowej, przeżywające i obserwujące, jak ich ojciec, ojczym lub partner matki bije i znęca się nad nią, są zawsze także ofiarami przemocy psychicznej. Więc nawet jeśli przemoc domowa nie jest bezpośrednią przemocą wobec dzieci, to dzieciom zawsze szkodzi przemoc wobec matki (<sup>7</sup>).

2.2.5 Poza tym liczne badania naukowe dowiodły, że często w tych samych rodzinach występuje przemoc domowa wobec kobiet i znęcanie się nad dziećmi (<sup>8</sup>). Mężczyźni maltretujący swoją partnerkę nierzadko bywają agresywni także wobec dzieci. Kobiety będące ofiarami przemocy mogą też czasem — z uwagi na to, że żyją w klimacie, w którym przemoc jest banalizowana — same stosować przemoc wobec swych dzieci.

2.2.6 Do tego dochodzi jeszcze fakt, że znęcanie się partnera nad kobietą często tak ją obciąża, że nie jest ona w stanie zapewnić swoim dzieciom właściwej opieki i ochrony. A długotrwałe znoszenie przemocy uniemożliwia wielu kobietom podjęcie jakichkolwiek kroków, aby chronić dzieci.

2.2.7 Przez to przemoc domowa zagraża i szkodzi nie tylko życiu kobiet, ale także dobru dzieci.

### 2.3 Oddziaływanie przemocy domowej na dzieci

2.3.1 Wzrastanie w atmosferze przemocy fizycznej i psychicznej może mieć dla dziecka poważne konsekwencje. Dzieci — nawet małe — widząc przemoc ojca, ojczyma czy też partnera wobec matki i jej bezsilność, czują się bardzo bezbronni i pozostawione samym sobie, a jednocześnie częściowo odpowiedzialne za to, co się dzieje. Niejednokrotnie wydaje im się, że same są winne tej agresji. Bywa też, że próbują interweniować i bronić matki, same stając się przy tym obiektem przemocy.

2.3.2 Problematyką tą zajmowano się w wielu badaniach prowadzonych zwłaszcza na obszarze anglo-amerykańskim (<sup>9</sup>). Stwierdzono wyraźne zależności, nawet jeśli konsekwencje mogą być różne u poszczególnych dzieci i nie wszystkie dzieci wykazują skutek przemocy zaburzenia w zachowaniu oraz mimo braku empirycznie sprawdzonych kryteriów pozwalających ocenić, czy i jak duże jest ryzyko w poszczególnych przypadkach.

2.3.3 Wśród czynników obciążających wymienić należy przede wszystkim: życie w atmosferze zagrożenia, niemożność przewidzenia kolejnych wybuchów agresji, obawy o życie matki, poczucie bezsilności w zaistniałej sytuacji, poczucie izolacji ze

względu na często pojawiające się żądanie, by nic nie mówić obcym, konflikt lojalności w stosunku do rodziców, pogorszenie relacji pomiędzy rodzicami a dzieckiem.

2.3.4 Sytuacja taka powodować może u dzieci ogromne problemy i zaburzenia behawioralne: symptomy psychosomatyczne i zaburzenia psychiczne, takie jak niskie poczucie własnej wartości, niepokój, problemy ze snem, trudności w szkole, lękliwość i agresję, aż po myśli samobójcze.

2.3.5 W przypadku maltretowania nie tylko partnerki, ale także dzieci, wynikające z tego symptomy w postaci problemów rozwojowych i zaburzeń psychicznych mogą być jeszcze poważniejsze.

2.3.6 Dorastanie w atmosferze przemocy domowej może również wpływać na stosunek dzieci do przemocy i ich własnych agresywnych zachowań. Obserwując zachowanie rodziców bądź samemu doświadczając przemocy, dzieci mogą przejmować problematyczne wzorce zachowań dorosłych. Tak zwana spirala przemocy skutkować może przejmowaniem przez chłopców roli dręczyciela oraz uczeniem się przez dziewczynki roli ofiary i przyjmowaniem przez nich samych w wieku dorosłym postaw sprawcy bądź ofiary przemocy domowej.

2.3.7 Szczególnym piętnem przemoc domowa odciska się na dzieciach, które były świadkami śmierci matki z rąk partnera.

### 2.4 Analiza i propozycje EKES-u

2.4.1 Dorastanie w atmosferze przemocy domowej zawsze bezpośrednio lub pośrednio wpływa na dzieci. Podlegają one licznym czynnikom obciążającym, które powodować mogą znaczące i długotrwałe skutki w ich samopoczuciu i zachowaniu.

2.4.2 Znaczenie tego oddziaływania było przez długie lata niedoceniane. Pomimo zapoczątkowanej w ostatnich latach dyskusji nad tym zagadnieniem, wciąż ograniczona jest świadomość problemu dzieci jako ofiar przemocy domowej.

2.4.3 Sytuacja ta jest nie do zaakceptowania także ze względu na prawo dzieci do życia wolnego od przemocy, a zwłaszcza do wychowania wolnego od przemocy, oraz na ich prawo do opieki i ochrony (<sup>10</sup>).

2.4.4 Propozycje Komitetu dotyczą przede wszystkim następujących obszarów:

2.4.5 Badania sytuacji dzieci w kontekście przemocy domowej w państwach członkowskich UE

(<sup>7</sup>) Więcej na ten temat: E. Peled e.a. (eds.): Ending the cycle of violence. Community response to children of battered women. Thousand Oaks, CA 1995

(<sup>8</sup>) Więcej na ten temat: A. Mullender/R. Morley: Children living with domestic violence. Putting men's abuse of women on the Child Care Agenda. Londyn 1994

(<sup>9</sup>) Zestawienie i ocenę licznych badań można znaleźć na stronie: Jeffrey L. Edleson: Should childhood exposure to adult domestic violence be defined as child maltreatment under the law? <http://www.mincava.umn.edu/link/documents/shouldch/shouldch.shtml>

(<sup>10</sup>) Zgodnie z Konwencją o prawach dziecka uchwaloną przez Zgromadzenie Ogólne NZ w 1989 r., a następnie ratyfikowaną przez wszystkie państwa na świecie za wyjątkiem dwóch. Na temat sytuacji w zakresie praw dziecka na szczelnie UE w lipcu 2006 r. ukazał się komunikat Komisji (COM(2006) 367 wersja ostateczna). Opinia EKES-u z 12 — 13 grudnia 2006 r. w sprawie komunikatu Komisji w kierunku strategii UE na rzecz praw dziecka, sprawozdawca: Jillian VAN TURNHOUT.

2.4.5.1 Występują znaczne różnice w kwestii, czy i na ile sytuacja dzieci w kontekście przemocy domowej uznawana jest w państwach członkowskich za problem oraz skutkuje przyjęciem rozwiązań interwencyjnych i prewencyjnych<sup>(11)</sup>. Odpowiada to sytuacji na szczycie UE opisanej w opinii EKES-u w sprawie przemocy domowej wobec kobiet<sup>(12)</sup>.

2.4.5.2 Z punktu widzenia fachowej i politycznej dyskusji w ramach Wspólnoty Europejskiej niezwykle cenna byłaby dokładniejsza i bardziej aktualna wiedza na temat społecznych postaw wobec zjawiska przemocy domowej, podstaw prawnych i podejścia do ochrony dzieci i ich wsparcia, a także na temat interwencji i działań prewencyjnych.

2.4.6 Projekty badawcze poświęcone rodzajom, zasięgowi i skutkom przemocy domowej wobec dzieci

2.4.6.1 Obszar badawczy „Dzieci w kontekście przemocy domowej” w większości państw członkowskich określić należy mianem *terra incognita*<sup>(13)</sup>. Sytuacji dzieci dorastających w atmosferze przemocy domowej poświęcone są tylko nieliczne opracowania. Niemal wcale nie bada się również możliwości i barier w zakresie dostępu do pomocy i wsparcia.

2.4.6.2 Zagadnienie dzieci w kontekście przemocy domowej wymaga badań i analiz we wszystkich państwach członkowskich UE. Dla zapewnienia porównywalności metod i wyników potrzebne i wskazane jest zastosowanie skoordynowanego podejścia<sup>(14)</sup>.

2.4.7 Propagowanie wsparcia na rzecz dzieci będących pośrednimi ofiarami przemocy domowej

2.4.7.1 Podczas gdy w ostatnich latach nastąpiła wyraźna poprawa w dziedzinie ochrony i pomocy dla kobiet będących ofiarami przemocy domowej, jak dotąd brak jest jakiegokolwiek wsparcia dla dzieci tych kobiet.

2.4.7.2 Aby zapewnić im skuteczne wsparcie, trzeba przede wszystkim wprowadzić rozróżnienie pomiędzy sytuacją dzieci, które jako świadkowie pośrednio doświadczyły przemocy domowej, a sytuacją dzieci będących bezpośrednio ofiarą maltretowania i molestowania przez rodziców. Chociaż obszary te często zajądają się ze sobą, dzieci pośrednio dotknięte prze-

mocą domową traktować trzeba jako odrębną grupę ofiar, dla których należy stworzyć specjalną infrastrukturę pomocy.

2.4.7.3 W przypadkach przemocy domowej ani znęcający się mężczyzna, ani maltretowana kobieta nie są w stanie należycie pojąć sytuacji dziecka. Dzieci potrzebują zatem niezależnego doradztwa i wsparcia ze strony instytucji państwowych i prywatnych. Przykład stanowią tutaj mogą rozwiązania obowiązujące w Szwecji: szwedzkie dzieci i młodzież do 18. roku życia mają swojego własnego rzecznika (*Barnombudsmannen*), który między innymi utrzymuje regularne kontakty z dziećmi i młodzieżą w celu zbierania ich poglądów i opinii<sup>(15)</sup>.

2.4.7.4 Wielokrotnie świadkami przemocy wobec dzieci są sąsiedzi, znajomi rodziców czy krewni. Ich aktywna postawa pozwoliłaby na uniknięcie wielu tragedii. Ale w praktyce bardzo rzadko starają się oni pomóc maltretowanemu dziecku. Przełamanie tego typu obojętności wymaga konsekwencji i odpowiednich kampanii informacyjnych, wyzwalających także pozytywne emocje u potencjalnych świadków przemocy.

2.4.8 Poprawa współpracy pomiędzy instytucjami ochrony dzieci i instytucjami ochrony kobiet

2.4.8.1 Ochrona kobiet przed przemocą domową oraz ochrona dzieci przed przemocą domową wydają się być ściśle powiązane. W rzeczywistości występują jednak całkiem istotne konflikty interesów pomiędzy ochroną i wsparciem kobiet a ochroną i wsparciem dzieci.

2.4.8.2 Schroniska i punkty doradztwa dla kobiet z jednej strony oraz instytucje ochrony dzieci i urzędy ds. młodzieży z drugiej strony często zachowują wobec siebie dystans pełen nieufności.

2.4.8.3 Tymczasem badania empiryczne pokazują jednoznacznie, że muszą one z sobą współpracować — gdy zignoruje się problem zagrożonej i maltretowanej matki, to mimo jej odseparowania się od partnera stosującego przemoc, przyjmowane regulacje dotyczące prawa do kontaktów z dzieckiem i opieki nad nim mogą wymuszać ponowne kontakty z partnerem i tym samym prowadzić do dalszego zagrożenia i ranienia i kobiety i dziecka<sup>(16)</sup>.

<sup>(11)</sup> Wskazują na to dostępne raporty i informacje dotyczące Irlandii, Wielkiej Brytanii, Danii, Szwecji i Niemiec. Dobry zarys aktualnej sytuacji w Niemczech i niektórych innych państwach członkowskich przedstawia publikacja Barbary Kavemann i Ulrike Kreyszig *Handbuch Kinder und häusliche Gewalt (Podręcznik o dzieciach i przemocy domowej)*, Wiesbaden 2006.

<sup>(12)</sup> Więcej na ten temat: pkt 2.3.2 opinii EKES-u w sprawie przemocy domowej wobec kobiet (przypis 1)

<sup>(13)</sup> Nawet w opublikowanym niedawno (w lutym 2006 r.) raporcie pt. „State of European research on the prevalence of interpersonal violence and its impact on health and human rights” („Stan badań europejskich nad rozpowszechnieniem przemocy międzyosobistej i jej oddziaływaniem na zdrowie i prawa człowieka”) problematyki tej nie wspomina się w rozdziale „Violence against children and youth” („Przemoc wobec dzieci i młodzieży”) ([http://www.cahrv.uni-osnabrueck.de/reddot/CAHRVreportPrevalence\(1\).pdf](http://www.cahrv.uni-osnabrueck.de/reddot/CAHRVreportPrevalence(1).pdf)).

<sup>(14)</sup> Na przykład w ramach programu DAPHNE bądź poprzez struktury takie jak sieć badawcza UE „Co-ordination Action on Human Rights Violations (CAHRV)”, której zadaniem jest koordynowanie badań w zakresie wszelkich form przemocy międzyosobistej w relacjach międzypokoleniowych i między płciami, a która finansowana jest ze środków VI programu ramowego Komisji Europejskiej (więcej na ten temat: [www.cahrv.uni-osnabrueck.de](http://www.cahrv.uni-osnabrueck.de)).

<sup>(15)</sup> Więcej na ten temat: wystąpienie obecnego rzecznika pt. „Corporal Punishment of Children” („Kary cielesne wobec dzieci”), w którym omawia on także sytuację dzieci, które stały się świadkami przemocy domowej: ([http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2006/c\\_110/c\\_11020060509de00890094.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2006/c_110/c_11020060509de00890094.pdf)).

W międzyczasie instytucja ta zaczęła funkcjonować także w innych krajach — patrz: Europejska Sieć Rzeczników Praw Dziecka (European Network of Ombudspersons for Children, ENOC); <http://www.ombudnet.org/>.

<sup>(16)</sup> Patrz np.: M. Hester/l. Radford: *Domestic violence and child contact arrangements in England and Denmark*. Bristol 1994. 70 % kobiet, których dzieci były odwiedzane przez ojca, podczas tych wizyt ponownie doświadczało bicia i/albo gróźb, i to nawet jeśli od rozstania minął ponad rok; 55 % dzieci było źle traktowanych w trakcie wizyty ojca.

2.4.8.4 Celem przyszłych strategii i uregulowań powinno być stworzenie dobrej współpracy pomiędzy schroniskami dla kobiet będących ofiarami przemocy domowej i punktami doradztwa dla kobiet a urzędami ds. młodzieży, sądami rodzinnymi, centrami opieki nad dziećmi i punktami doradztwa rodzinnego.

2.4.9 Uwzględnianie w większym stopniu dynamiki zjawiska przemocy domowej przy tworzeniu regulacji w zakresie prawa rodziców do kontaktów z dzieckiem i prawa do opieki nad dzieckiem

2.4.9.1 Regulacje w zakresie prawa rodzicielskiego w państwach członkowskich opierają się zazwyczaj na koncepcji wspólnego, kooperatywnego rodzicielstwa oraz odpowiedzialności obojga rodziców za dziecko, także po ich rozstaniu, co wiąże się jednocześnie z niezależnym prawem dziecka do kontaktów z obojgiem rodziców.

2.4.9.2 Jednak w przypadku przemocy domowej, gdy jedno z rodziców często przez dłuższy czas poprzez agresję stale narusza prawa i granice partnerki i dziecka, rani je fizycznie i psychicznie, nie ma podstaw dla tak pojmowanego wspólnego rodzicielstwa — czyli partnerstwa opartego na odpowiedzialności i szacunku oraz umiejętności oddzielenia konfliktów pomiędzy partnerami od wychowania dziecka.

2.4.9.3 W postępowaniach z zakresu prawa rodzicielskiego należy więc bardziej niż dotąd brać pod uwagę typowe dla przemocy domowej zagrożenia, a zwłaszcza wysokie prawdopodobieństwo, że odseparowanie nie położy kresu przemocy. Ochronę i bezpieczeństwo kobiet i dzieci należy traktować jako istotne aspekty przy podejmowaniu decyzji.

2.4.9.4 Ważąc takie dobra prawne jak ochrona i wsparcie kobiet, ochrona i dobro dzieci oraz prawa mężczyzn, zawsze priorytetowo należy taktować ochronę przed przemocą — a potem dopiero prawo do kontaktu z dzieckiem.

2.4.10 Wymagania szczególne: dzieci imigrantek doświadczających przemocy

2.4.10.1 Kobiety i dzieci ze środowisk imigrantów, które padają ofiarą przemocy domowej, mogą być bardziej zagrożone ze względu na oderwanie od rodziny i własnego otoczenia socjalnego, które nie dopuściłoby do przemocy, oraz z powodu nieuregulowanego statusu pobytu, niewystarczającej znajomości

języka, trudnych warunków życia w ich otoczeniu społecznym, itd.

2.4.10.2 Wprawdzie przemoc domowa występuje bez wyjątku we wszystkich krajach, we wszystkich kulturach i w każdej warstwie społecznej, jednak kobiety i dzieci są najbardziej zagrożone w tych społeczeństwach i kulturach, gdzie różnice w statusie płci są największe, gdzie kobiety i mężczyźni mają bardzo ściśle określone role, a prawa mężczyzn względem kobiet opierają się na normach kulturowych.

2.4.10.3 Sytuacja prawna, w zależności od statusu pobytu, wyraźnie ogranicza możliwości działania. Dotyczy to zwłaszcza nielegalnych imigrantek i ich dzieci.

2.4.10.4 Dlatego przy wszelkich interwencjach oraz działaniach jednostek udzielających pomocy i wsparcia trzeba szczególnie brać pod uwagę sytuację imigrantek i ich dzieci. Ponadto, wspólnie z podmiotami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, należy przeprowadzić odpowiednie kampanie, mające na celu rozpowszechnienie informacji i poprawę bezpieczeństwa tych grup.

2.4.11 Poprawa jakości szkoleń i doskonalenia zawodowego dla pracowników wszystkich grup zawodowych stykających się z przemocą domową

2.4.11.1 Działanie w interesie dziecka wymaga wysokiego profesjonalizmu od pracowników wszystkich właściwych grup zawodowych i na wszystkich obszarach działania (od pracowników centrów pomocy dzieciom i młodzieży, instytucji doradczych i domów opieki, punktów interwencyjnych, szkół, przedszkoli i ośrodków rekreacyjnych, służby zdrowia, policji i wymiaru sprawiedliwości).

2.4.12 Podkreślenie znaczenia zapobiegania przemocy domowej

2.4.12.1 Wszystkie koncepcje i działania sprawdzające się w przypadku zapobiegania przemocy domowej wobec kobiet, odpowiednio wpływają także na sytuację dzieci w kontekście tej przemocy<sup>(17)</sup>.

2.4.12.2 Ponadto należy wprowadzić specjalne instrumenty prewencji w odniesieniu do problemu dzieci jako pośrednich ofiar przemocy domowej. Zaliczają się do nich również materiały informacyjne dla pracowników działających we wszystkich właściwych obszarach.

Bruksela, 14 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(17)</sup> Patrz: opinia EKES-u w sprawie przemocy domowej wobec kobiet

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji „W kierunku strategii UE na rzecz praw dziecka”

COM(2006) 367 wersja ostateczna

(2006/C 325/16)

Dnia 13 lipca 2006 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 7 listopada 2006 r. Sprawozdawcą była Jillian van TURNHOUT.

Na 431. sesji plenarnej w dniach 13 — 14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z 13 grudnia 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny jednomyślnie przyjął następującą opinię:

### 1. Streszczenie

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji zatytułowany: „W kierunku strategii UE na rzecz praw dziecka”. W szczególności Komitet wspiera propozycję wypracowania kompleksowej strategii UE na rzecz skutecznego propagowania i ochrony praw dziecka w różnych dziedzinach polityki wewnętrznej i zewnętrznej Unii Europejskiej oraz wspierania wysiłków państw członkowskich w tym zakresie.

1.2 Komitet wyraża ubolewanie nad tym, że komunikat nie mówi, iż strategia zobowiąże do przestrzegania minimalnych standardów i będzie obejmować kompleksowe cele o jasno określonych zadaniach i ustalonym harmonogramie realizacji.

1.3 EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję utworzenia struktur mających wspierać tę strategię, w tym jednostki ds. praw dziecka w Komisji, stanowiska koordynatora ds. praw dziecka, międzyresortowej grupy w Komisji, europejskiego forum na rzecz praw dziecka, internetowej platformy dyskusyjnej i roboczej, działań mających bezpośrednio zaangażować dzieci w ten proces oraz strategii komunikacyjnej w zakresie praw dziecka. EKES będzie się starał odgrywać aktywną rolę na tych ważnych forach.

1.4 Komitet wyraża ubolewanie, że nie zwraca się większej uwagi na sytuację dziewcząt, dzieci niepełnosprawnych oraz dzieci ze społeczności migrujących, osób ubiegających się o azyl i uchodźców, zarówno w UE, jak i w kontekście globalnym.

1.5 EKES z zadowoleniem przyjmuje stwierdzenie, iż państwa członkowskie zobowiązane są przestrzegać traktatów międzynarodowych i wzywa do położenia w strategii większego nacisku na potrzebę pilnego wywiązania się przez państwa członkowskie z ich obecnych zobowiązań podjętych w kontek-

ście europejskim i międzynarodowym w odniesieniu do praw dziecka, w szczególności wynikających z Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka.

1.6 EKES wzywa do wypracowania strategii, która będzie uwzględniać różnorodność dzieci oraz ich zróżnicowane potrzeby, kładąc przy tym szczególny nacisk na kwestie ubóstwa i dyskryminacji dzieci. Komitet zaleca przyznanie pierwszeństwa opracowaniu zestawu porównywalnych wskaźników i gromadzeniu spójnych danych na poziomie państw członkowskich. W szczególności Komitet wzywa do zwrócenia należytej uwagi na kwestię odpowiedniej jakości „wczesnej edukacji” dla dzieci w wieku poniżej sześciu lat i na opracowanie dodatkowych celów jakościowych w odniesieniu do usług w zakresie opieki nad dziećmi i opieki w ciągu dnia.

1.7 EKES nalega, aby koordynator praw dziecka otrzymał odpowiedni status i możliwość wywierania nacisku politycznego dla zapewnienia realizacji celów stawianych temu urzędowi oraz wzywa do podjęcia zobowiązań politycznych na rzecz postępów w realizacji postulatów komunikatu, a także opracowania zielonej księgi i strategii. Komitet sugeruje, by Parlament Europejski rozważył ustanowienie specjalnego środka w celu finansowania strategii i proponowanych w niej działań.

### 2. Kontekst

2.1 Prawa dziecka są elementem praw człowieka, które UE i państwa członkowskie zobowiązane są przestrzegać na mocy traktatów międzynarodowych i europejskich, a w szczególności Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka oraz jej protokołów fakultatywnych<sup>(1)</sup>, w tym również Milenijnych Celów Rozwoju<sup>(2)</sup>, oraz europejskiej konwencji praw człowieka (ECHR)<sup>(3)</sup>. UE wyraźnie uznała prawa dziecka w europejskiej Karcie praw podstawowych<sup>(4)</sup>, w szczególności w art. 24.

<sup>(1)</sup> Protokół ONZ o zapobieganiu, zwalczaniu i karaniu handlu ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi; Protokół ONZ do Konwencji o prawach dziecka w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii; Protokół do Konwencji o prawach dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne

<sup>(2)</sup> Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych, Deklaracja milenijna Narodów Zjednoczonych, 55. sesja, 18 września 2000 r.

<sup>(3)</sup> Pełny tekst dostępny jest na stronie <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Basic+Texts/Basic+Texts>

<sup>(4)</sup> Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, DzU C 364 z 18.12.2000, dostępna na stronie: [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/unit/charte/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/justice_home/unit/charte/index_en.html)

2.2 Komisja określiła prawa dziecka jako jeden ze swoich priorytetów w komunikacie w sprawie strategicznych celów na lata 2005 — 2009: „Szczególnym priorytetem powinna być skuteczna ochrona praw dzieci, zarówno w odniesieniu do ekonomicznego wyzysku, jak i wszystkich form wykorzystywania, a Unia powinna tu służyć za przykład dla reszty świata”<sup>(3)</sup>. W tym kontekście grupa komisarzy ds. praw podstawowych, zwalczania dyskryminacji i równości szans zdecydowała w kwietniu 2005 r. o podjęciu konkretnej inicjatywy mającej na celu wsparcie propagowania, ochrony i egzekwowania praw dziecka w dziedzinach polityki wewnętrznej i zewnętrznej UE.

2.3 W marcu 2006 r. Rada Europejska zwróciła się do państw członkowskich, by „podjęły działania konieczne w celu szybkiej i znaczącej redukcji ubóstwa wśród dzieci, dając wszystkim dzieciom równe szanse, niezależnie od ich pochodzenia społecznego”.

2.4 Komunikat Komisji służy wprowadzeniu w życie tych decyzji.

### 3. Uwagi ogólne

3.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji zatytułowany: „*W kierunku strategii UE na rzecz praw dziecka*”, poświęcony wszystkim dzieciom poniżej 18. roku życia. Komitet popiera tę ważną inicjatywę Komisji polegającą na stworzeniu podstaw do wypracowania polityki w zakresie praw dziecka. W szczególności Komitet podkreśla zaproponowane przez Komisję wypracowanie wszechstronnej strategii UE na rzecz skutecznego propagowania i ochrony praw dziecka w różnych dziedzinach polityki wewnętrznej i zewnętrznej Unii Europejskiej oraz wspierania wysiłków państw członkowskich w tym zakresie.

3.2 Los Europy w coraz większym stopniu zależy od jej zdolności do wspierania społeczeństw, które zachowują się w sposób integrujący i wspomagający w stosunku do dzieci. Komunikat ten jest wyrazem uznania faktu, że propagowanie i ochrona praw dziecka mają fundamentalne znaczenie dla przyszłości Unii Europejskiej i że nie można oddzielać tworzenia społeczeństw przyjaznych dziecku w UE od potrzeby dalszego pogłębienia i umocnienia integracji europejskiej. Dzieci nie powinny być traktowane tylko jako przyszli dorośli i przyszła siła robocza, a dzieciństwo już samo w sobie należy uznać za istotny i cenny okres życia.

3.3 EKES wyraża ubolewanie z powodu impasu w procesie konstytucyjnym UE, jako że traktat konstytucyjny i Karta praw podstawowych wyraźnie uznają prawa dziecka. Dlatego też obecna ograniczona podstawa prawna praw dziecka w traktatach wspólnotowych ma wpływ na dostępność środków budżetowych.

3.4 Uznając skalę wyzwań stojących przed dziećmi i młodzieżą w dzisiejszym społeczeństwie, na przestrzeni ubiegłej

dekady Komitet przyczyniał się regularnie do wypracowywania polityki wobec młodzieży na poziomie wspólnotowym<sup>(4)</sup>. Zainicjował on też ważne dyskusje w sprawie kluczowych obszarów, takich jak zatrudnienie młodzieży, integracja społeczna, edukacja, mobilność, udział i rola organizacji pozarządowych.

3.5 EKES z zadowoleniem przyjmuje stwierdzenie, iż ważne jest, by prawa dziecka były uznawane za kwestię samodzielną, a nie stanowiły po prostu elementu głównego nurtu praw człowieka. Komitet uważa, że dzieci, ze względu na ich słabszą pozycję i konkretne potrzeby, wymagają szczególnej ochrony i troski, w tym odpowiedniej opieki prawnej.

3.6 EKES nalega na to, aby strategia uznała ważną rolę rodziny, a w szczególności rolę rodziców oraz odpowiedzialność państw członkowskich polegającą na wspomaganie rodziców w ich obowiązkach wychowawczych za pomocą wszelkich środków, nie tylko finansowych.

3.7 Komitet z zadowoleniem przyjmuje uzgodnioną definicję, według której, tak jak mówi Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka (UNCRC), dzieci to wszystkie osoby w wieku poniżej 18 lat. Potrzeba będzie spójności i koordynacji obszarów polityki UE dotyczącej dzieci w wieku 15-18 lat, ponieważ ta grupa wiekowa mieści się także w unijnej definicji młodzieży. Strategia powinna stale zwracać uwagę na istotne cele zawarte w Europejskim Pakcie na rzecz Młodzieży i otwartej metodzie koordynacji w odniesieniu do młodzieży.

<sup>(4)</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z 28 lutego 1996 r. w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej Europejski Rok Edukacji przez Sport (2004). Sprawozdawca: Georgios SKLAVOUNOS (DzU C 153 z 28.5.1996)

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z 2 lipca 1998 r. w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej Europejski Rok Edukacji przez Sport (2004). Sprawozdawca: Georgios SKLAVOUNOS (DzU C 284 z 14.9.1998)

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z 29 listopada 2000 r. w sprawie „Białej księgi: polityka wobec młodzieży”. Sprawozdawca: Jillian HASSETT-van TURNHOUT (DzU C 116 z 20.4.2001)

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z 24 kwietnia 2002 r. w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej Europejski Rok Edukacji przez Sport (2004). Sprawozdawca: Christoforos KORYFIDIS (DzU C 149 z 21.6.2002)

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z 25 kwietnia 2002 r. w sprawie: „Biała księga Komisji Europejskiej — Nowe impulsy dla młodzieży europejskiej”. Sprawozdawca: Jillian HASSETT-van TURNHOUT (DzU C 149 z 21.6.2002)

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z 24 września 2003 r. w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia wspólnotowego programu działań mającego na celu promowanie instytucji na płaszczyźnie europejskiej w dziedzinie młodzieży. Sprawozdawca: Jillian HASSETT-van TURNHOUT (DzU C 10 z 14.1.2004)

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z 16 grudnia 2004 r. w sprawie „Stosunki międzypokoleniowe”. Sprawozdawca: Jean-Michel BLOCH-LAINÉ (DzU C 157 z 28.6.2005)

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej program „Młodzież w działaniu” na okres 2007 — 2013. Sprawozdawca: Jose Saías RODRIGUEZ GARCÍA-CARO

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie produktów leczniczych stosowanych w pediatrii oraz zmieniającego rozporządzenie (EWG) nr 1768/92, dyrektywę 2001/83/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 726/2004. Sprawozdawca: Paolo BRAGHIN (DzU C 267 z 27.10.2005)

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z 14 grudnia 2006 r. w sprawie: „Dzieci jako pośrednie ofiary przemocy domowej” (opinia z inicjatywy własnej). Sprawozdawca: Renate HEINISCH

<sup>(3)</sup> Strategiczne cele na lata 2005 — 2009. Europa 2010: Partnerstwo dla odnowy europejskiej — Dobrobyt, solidarność i bezpieczeństwo, COM (2005) 12 z 26 stycznia 2005 r.

3.8 EKES wzywa Komisję do opracowania minimalnych standardów i do zawarcia w komunikacie kompleksowych celów o jasno określonych zadaniach i ustalonym harmonogramie realizacji.

3.9 Europa potrzebuje trwałego zaangażowania dzieci w pomoc przy budowaniu Europy zintegrowanej, konkurencyjnej, bezpiecznej i dającej szansę integracji społecznej. Jeżeli Unia Europejska ma cokolwiek znaczyć dla dzieci, musi ona odgrywać istotną rolę w ich życiu i wyraźnie interesować się ich potrzebami oraz w sposób widoczny i twórczy odpowiadać na nie.

3.10 EKES z zadowoleniem przyjmuje uznanie przez Komisję faktu, że dzieci mają potrzebę wyrażania swoich poglądów w dyskusjach i decyzjach dotyczących ich życia, zgodnie z zapisem zawartym w art. 12 Konwencji NZ o prawach dziecka. Jakakolwiek polityka ukierunkowana na dzieci musi opierać się na fundamentalnej zasadzie udziału dzieci, która jest stale podkreślana na szczeblu europejskim i międzynarodowym <sup>(7)</sup>.

3.11 EKES przyjmuje także z zadowoleniem zaproponowane przez Komisję działania mające na celu bezpośrednie włączenie dzieci w ten proces. Państwa członkowskie i instytucje muszą zapewnić odpowiednie zasoby, wsparcie i mechanizmy w celu ułatwienia udziału dzieci w wypracowaniu i realizacji strategii. Dzieci powinny brać udział tym procesie już od jego wczesnej fazy, za pośrednictwem różnych metod dostosowanych do wieku, jak na przykład działalność artystyczna, kierowane dyskusje itp. Należy podkreślić, że głównym wyzwaniem związanym z tymi działaniami jest uczestnictwo dzieci pochodzących ze środowisk znajdujących się w gorszym położeniu oraz wywodzących się z mniejszości etnicznych i dzieci niepełnosprawnych oraz zapewnienie wszystkim tym dzieciom równych szans.

3.12 Podejście horyzontalne do wypracowania polityki zapewni lepiej skoordynowaną i skuteczną strategię. Państwa członkowskie prowadzą regularne konsultacje z organizacjami pracodawców i ze związkami zawodowymi przy opracowywaniu kierunków polityki, takich jak wytyczne w sprawie zatrudnienia. Powodzenie tej inicjatywy będzie także zależało od zaangażowania wszystkich zainteresowanych stron, w szczególności dzieci, organizacji dziecięcych, a także rodziców, partnerów społecznych, władz regionalnych i lokalnych oraz państw członkowskich.

3.13 Dlatego EKES ma nadzieję, że komunikat ten stworzy, zarówno na poziomie europejskim, jak i krajowym, podstawy bardziej skutecznego partnerstwa pomiędzy decydentami, władzami regionalnymi i lokalnymi, organizacjami pozarządowymi oraz samymi dziećmi. Autentyczne i stałe zaangażowanie dzieci i organizacji dziecięcych w opracowywanie i realizację polityki sprawi, że zajmie się ona rzeczywistymi potrzebami dzieci i że będą się one czuły współodpowiedzialne za przyszłą strategię.

<sup>(7)</sup> Konwencja NZ o prawach dziecka, 1989; Deklaracja ONZ na Międzynarodowy Rok Młodzieży 1985 „Uczestnictwo, Rozwój, Pokój”; Europejska karta w sprawie uczestnictwa młodzieży w życiu gmin i regionów Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy, 1992 r.; zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie „Udziału młodzieży i przyszłości społeczeństwa obywatelskiego”, zalecenie nr R (97) 3 z dnia 4 lutego 1997 r.; rezolucja podjęta na wspólnym posiedzeniu Rady i ministrów ds. młodzieży w Radzie z dnia 8 lutego 1999 r. (DzU 1999/C 42/01)

3.14 Dzieci nie są jednorodną grupą. Dlatego też EKES zaleca, aby w kierunkach polityki UE i państw członkowskich uwzględniać różnorodność dzieci i ich potrzeb, na przykład dzieci znajdujących się w gorszej sytuacji ze względu na ich położenie geograficzne, wiek, płeć, pochodzenie etniczne, religię, kulturę, język, niepełnosprawność lub strukturę rodziny. Konieczne będzie zwrócenie szczególnej uwagi na wpływ ubóstwa, wykluczenia społecznego niepełnosprawności, dyskryminacji i rasizmu oraz na sytuację dzieci mniejszości etnicznych i uchodźców, zarówno w UE, jak i w szerszym kontekście światowym.

3.15 EKES z zadowoleniem przyjmuje stwierdzenie, że „na sytuację dzieci wpływa również ich miejsce zamieszkania”. Dzieci mogą znajdować się w gorszej sytuacji ze względu na nierówności w dostępie do usług świadczonych w miejscu ich zamieszkania, a mianowicie w dostępie do edukacji na odpowiednim poziomie, służby zdrowia, zasobów mieszkaniowych, usług społecznych, transportu publicznego, obiektów służących zabawie i rekreacji, informacji oraz możliwości uczestniczenia w społeczeństwie obywatelskim. EKES sugeruje, by strategia ta uwzględniała konkretne cele gwarantujące dzieciom żyjącym na wszystkich obszarach geograficznych równe szanse, co będzie pociągało za sobą wzmocnienie działań na rzecz walki z ubóstwem wśród dzieci.

3.16 Komitet wyraża ubolewanie, że nie zwraca się większej uwagi na sytuację dziewcząt, dzieci niepełnosprawnych oraz dzieci ze społeczności migrujących, osób ubiegających się o azyl i uchodźców, zarówno w UE, jak i w kontekście globalnym.

3.17 Zgodnie ze zobowiązaniem Komisji do włączenia spraw niepełnosprawności do głównego nurtu działalności, co znajduje odzwierciedlenie w Europejskim planie działania na rzecz równych szans dla osób niepełnosprawnych <sup>(8)</sup>, włączenie kwestii niepełnosprawności do głównego nurtu w ramach strategii jest konieczne dla zapewnienia pełnego i równego uczestnictwa i integracji niepełnosprawnych dzieci w społeczeństwie.

3.18 EKES popiera pogląd Komisji Statusu Kobiet 2007, zgodnie z którym „pomimo odnotowania pewnego postępu, jeśli chodzi o udział w podejmowaniu decyzji na wszystkich szczeblach, wyrażono zaniepokojenie z powodu poważnych i utrzymujących się licznych i zróżnicowanych przeszkód, które w dalszym ciągu utrudniają awans kobiet i ich udział w podejmowaniu decyzji, takich jak feminizacja ubóstwa, brak równego dostępu do ochrony zdrowia, edukacji, szkolenia zawodowego i zatrudnienia, konflikty zbrojne i brak bezpieczeństwa” <sup>(9)</sup>.

3.19 EKES wyraża rozczarowanie faktem, że w komunikacie nie wspomina się o zapewnieniu odpowiedniej jakości „wczesnej edukacji i rozwoju” dla dzieci w wieku poniżej sześciu lat,

<sup>(8)</sup> COM(2003) 650 końcowy, Bruksela 30 października 2003 r.

<sup>(9)</sup> Rada Ekonomiczno-Społeczna ONZ, Komisja Statusu Kobiet 2007: W centrum uwagi — przemoc i dyskryminacja wobec dziewcząt

pomimo faktu, że usługi w zakresie opieki nad dziećmi i opieki w ciągu dnia są długookresowym i priorytetowym celem polityki UE oraz że Unia ustaliła w tym zakresie cele ilościowe. EKES nalega na wyraźne włączenie tego obszaru do proponowanej strategii, ponieważ wywiera on znaczny wpływ na życie i dobrobyt dzieci oraz w oczywisty sposób wchodzi w zakres celów komunikatu<sup>(10)</sup>. Komitet wzywa w szczególności do wypracowania uzupełniających celów jakościowych odnośnie do usług w zakresie opieki nad dziećmi, które uwzględniałyby prawa dzieci i ich dobro oraz nawiązywałyby do wcześniejszych prac Rady Ministrów i „Sieci opieki nad dziećmi” Komisji Europejskiej<sup>(11)</sup>.

3.20 EKES z zadowoleniem przyjmuje obecne działania Unii Europejskiej w odniesieniu do zmniejszania ubóstwa wśród dzieci. Jednakże państwa członkowskie muszą zwiększyć wysiłki na rzecz zwalczania problemu ubóstwa dzieci i ustalić listę celów do niezwłocznej realizacji. Sprostanie temu wyzwaniu będzie wymagało kompleksowego, trwałego programu działań, dysponującego wszystkimi koniecznymi środkami i dostosowanego do wielowymiarowego charakteru ubóstwa dzieci. Powinien on skupiać się na wspieraniu pracowników o najniższych dochodach, jak również osób pozbawionych zatrudnienia. Ubóstwo wśród dzieci wywiera znaczący wpływ na cały szereg kwestii, takich jak zdrowie, edukacja czy nawet przyszłe „życiowe szanse” na wyrwanie się z zakłętą kręgą biedy. Państwa członkowskie powinny niezwłocznie przystąpić do realizacji kierunków polityki mających na celu uregulowanie tych kwestii w ich pełnym wymiarze.

3.21 Kolejnym poważnym wyzwaniem jest opieka nad dziećmi pozbawionymi opieki rodziny lub zagrożonymi jej utratą. Czynniki prowadzące do takich sytuacji są różne w poszczególnych krajach, niemniej obejmują rozkład rodziny, ubóstwo, HIV/AIDS, problemy behawioralne, uzależnienia lub problemy rodzicielskie. Jednym z celów strategii powinno być wyznaczenie jasno określonych działań zapobiegawczych oraz programów pomocy rodzinie.

3.22 Pozostałe wyzwania dla państw członkowskich, w przypadku których warto byłoby wyznaczyć cel i zachęcać do uczenia się z najlepszych wzorców, dotyczą takich dziedzin jak wymiar sprawiedliwości w sprawach młodzieży i prawo rodzinne, a także propagowanie zdrowego odżywiania się w celu poprawy stanu zdrowia i walki z otyłością wieku dziecięcego oraz propagowanie przyjaznej dla rodziny polityki wobec pracowników.

3.23 W sytuacji, gdy dzieci znajdują się w zakładzie opieki, potrzebne jest działanie na rzecz ochrony i propagowania ich

<sup>(10)</sup> Cel komunikatu „wypracowanie kompleksowej strategii UE na rzecz skutecznego propagowania i ochrony praw dziecka w różnych dziedzinach polityki wewnętrznej i zewnętrznej Unii Europejskiej”, a także art. 24 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stwierdzający, że „we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych zarówno przez władze publiczne, jak i instytucje prywatne, przede wszystkim należy się kierować najlepiej pojętym interesem dziecka”.

<sup>(11)</sup> Zalecenie Rady z dnia 31 marca 1992 r. dotyczące opieki nad dzieckiem (92/241/EWG) przyjęte przez Radę Ministrów w marcu 1992 r.; Cele jakościowe usług w zakresie opieki nad małymi dziećmi, ustalone przez „Sieć opieki nad dziećmi” Komisji Europejskiej i opublikowane przez Komisję Europejską w 1996 r.

praw. Celem strategii powinno być przygotowywanie europejskich wytycznych i norm jakości dotyczących dzieci przebywających w ośrodku opiekuńczym<sup>(12)</sup>, z uwzględnieniem norm, zaleceń i protokołów proponowanych przez organizacje międzynarodowe, takie jak UNICEF, Światowa Organizacja Zdrowia i Rada Europy.

3.24 EKES z zadowoleniem przyjmuje opublikowany ostatnio raport Paula Sérgio Pinheira, niezależnego eksperta zaangażowanego w badania ONZ na temat przemocy wobec dzieci<sup>(13)</sup>. Raport „wzywa państwa do zakazania wszelkich form przemocy wobec dzieci, w jakimkolwiek miejscu, w tym wszelkich kar cielesnych, szkodliwych praktyk tradycyjnych, takich jak przedwczesne i przymusowe małżeństwa, okaleczanie żeńskich narządów płciowych i tzw. honorowe zabójstwa, przemocy seksualnej i tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego i poniżającego traktowania lub karania”<sup>(14)</sup>. EKES wzywa Komisję do rozważenia kwestii powołania specjalnego przedstawiciela ds. przemocy wobec dzieci w celu propagowania i wspierania realizacji zaleceń przedstawionych w raporcie.

#### 4. Prawa dziecka na szczeblu UE

4.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje stwierdzenie, iż państwa członkowskie zobowiązane są przestrzegać traktatów międzynarodowych, w szczególności Konwencji NZ o prawach dziecka (UNCRC), która została ratyfikowana przez każde z państw członkowskich UE. W skali ogólnoświatowej jedynie USA i Somalia nie ratyfikowały UNCRC. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabierają także podstawowe konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) w sprawie zakazu zatrudniania dzieci.

4.2 EKES jest rozczarowany faktem, że komunikat nie kładzie większego nacisku na potrzebę pilnego wywiązania się przez państwa członkowskie z ich obecnych zobowiązań podjętych w kontekście europejskim i międzynarodowym w odniesieniu do praw dziecka, w szczególności wynikających z Konwencji NZ o prawach dziecka. Komitet uważa, że w UE wiele pracy pozostaje jeszcze do wykonania na szczeblu państw członkowskich w celu zapewnienia zgodności ze zobowiązaniami istniejącymi w sferze ustawodawstwa i praktyki, na przykład wynikających z UNCRC, Europejskiej konwencji praw człowieka i środków przyjętych przez Radę Europy. Zadanie to należy włączyć do proponowanej oceny wpływu obecnych działań UE w zakresie praw dziecka. Można by tu wykorzystać sprawozdania w sprawie sytuacji dzieci, przygotowywane co pięć lat przez organizacje pozarządowe i rządy, które dotyczą stosowania Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka. Wszystkie państwa członkowskie przedstawiają takie sprawozdania. Można by też przeprowadzić kolejną analizę.

<sup>(12)</sup> Można by to zrealizować we współpracy z Radą Europy, której Zgromadzenie Parlamentarne i Komitet Ministrów przyjęły w 2005 r. zalecenia w sprawie dzieci mieszkających w zakładach opieki. Por. zalecenie nr R (2005) 5 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie praw dzieci mieszkających w zakładach opieki.

<sup>(13)</sup> [www.violencestudy.org](http://www.violencestudy.org)

<sup>(14)</sup> 61. sesja ONZ, Propagowanie i ochrona praw dziecka, A/61/299

4.3 EKES z zadowoleniem przyjmuje zaproponowane przez Komisję przeanalizowanie skali i przyczyn barier, które uniemożliwiają dzieciom pełne korzystanie z ich praw. Ważne będzie nie tylko „ocenie skuteczności obecnych działań”, ale także ułatwienie oceny postępów państw członkowskich w zakresie wypełniania postanowień konwencji, poprzez analizę porównawczą danych, zarysowaną w ocenie wpływu.

4.4 Komitet zaleca przyznanie pierwszeństwa opracowaniu zestawu porównywalnych wskaźników i gromadzeniu spójnych danych na poziomie państw członkowskich. W ramach otwartej metody koordynacji trwają prace nad opracowaniem wskaźnika (lub zestawu wskaźników) w sprawie dobrobytu dzieci, a także danych statystycznych dotyczących ubóstwa związanego z poziomem dochodu, trudności materialnych i warunków mieszkaniowych<sup>(15)</sup>. Na szczęblu państw członkowskich istnieje także wiele różnych zestawów danych<sup>(16)</sup>. Prace nad wskaźnikami muszą odzwierciedlać doświadczenia i dobro dzieci, co można uzyskać poprzez ułatwienie dzieciom udziału w określaniu wskaźników.

4.5 EKES popiera zaproponowane przez Komisję włączenie problematyki praw dziecka do planowania obecnych działań WE, zarówno legislacyjnych, jak i nielegislacyjnych, które mogą mieć konsekwencje dla dzieci. Ważną sprawą będzie określenie kluczowych obszarów, które wywierają znaczący wpływ na dzieci, w tym obszarów, które nie są tradycyjnie związane z dziećmi, jak np. transport publiczny, które jednakże w rzeczywistości mają wielki wpływ na ich życie.

4.6 Komitet zaleca wykorzystanie otwartej metody koordynacji jako mechanizmu angażowania się państw członkowskich i uczenia się z najlepszych wzorców w odniesieniu do wdrażania Konwencji NZ o prawach dziecka.

4.7 EKES wspiera propozycję Komisji dotyczącą zorganizowania europejskiego forum na rzecz praw dziecka i utworzenia internetowej platformy dyskusyjnej i roboczej. Komitet będzie się starał być aktywnym członkiem tego ważnego forum.

4.8 EKES z zadowoleniem przyjmuje rozwiązania zaproponowane w komunikacie w perspektywie krótkookresowej w celu sprostanania pewnym pilnym wyzwaniom. W uzupełnieniu zarysowanych działań Komitet podkreśla pilną potrzebę opracowania rozwiązania, które umożliwi międzynarodową współpracę policji w zakresie sprawdzania kryminalnej przeszłości personelu i wolontariuszy pracujących z dziećmi. EKES nalega, aby w strategii uwzględniono ewentualne utworzenie w UE rejestru osób skazanych za przestępstwa seksualne przeciwko dzieciom, do którego miałyby dostęp policja.

4.9 EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycje Komisji dotyczące stworzenia strategii komunikacyjnej w sprawie praw dziecka i przekazywania informacji na temat praw dziecka w sposób przyjazny dla dzieci. Komitet nalega na to, aby materiały te znalazły oparcie w UNCRC i by wszystkie kampanie informacyjne były dostosowane do wieku, przygotowane w wielu wersjach językowych oraz dostępne dla dzieci niepełnosprawnych.

<sup>(15)</sup> Portfolio of overarching indicators and streamlined social inclusion, pensions and health portfolios, Komisja Europejska, czerwiec 2006 r.

<sup>(16)</sup> Na przykład szereg wskaźników dotyczących dzieci i młodzieży zawiera raport „Opportunity for All: seventh annual Report 2005”, wydany przez brytyjski Departament Pracy i Emerytur (Department for Work & Pensions).

4.10 EKES z zadowoleniem przyjmuje zaproponowane przez Komisję utworzenie w jej szeregach grupy międzyresortowej. Komitet będzie dążył, by w grupie tej zasiadał jego przedstawiciel. EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji dotyczącą utworzenia w jej strukturach jednostki ds. praw dziecka i powołania koordynatora ds. praw dziecka. Komitet zauważa ważną rolę, jaką koordynator ds. praw dziecka miałby pełnić w zapewnianiu powodzenia strategii.

4.11 EKES nalega, aby na wspomniane nowe fora i struktury przeznaczyć niezbędne zasoby finansowe i kadrowe, aby koordynator otrzymał odpowiedni status i możliwość wywierania nacisku politycznego dla zapewnienia realizacji celów stawianych temu urzędowi oraz wzywa do podjęcia zobowiązań politycznych na rzecz postępów w realizacji postulatów komunikatu, a także opracowania zielonej księgi i strategii. Komitet sugeruje, by Parlament Europejski rozważył ustanowienie specjalnego środka w celu finansowania strategii i proponowanych w niej działań.

4.12 EKES z zadowoleniem przyjmuje zaproponowane przez Komisję sporządzanie co roku sprawozdań okresowych w celu monitorowania postępów. Komitet zwraca się o przeprowadzanie z nim konsultacji w sprawie opracowania tego raportu i o udostępnianie raportu opinii publicznej.

## 5. Prawa dziecka na szczęblu międzynarodowym

5.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt skupienia uwagi zarówno na dzieciach w UE, jak i dzieciach mieszkających poza Unią. Jednakże z rozczarowaniem zauważa on, że układ tekstu zdaje się raczej dawać pierwszeństwo „sytuacji ogólnoświatowej” przed „sytuacją w UE” i dialogowi międzynarodowemu przed dialogiem wewnątrzpaństwowym. Komitet zaleca wprowadzenie w strategii równowagi pomiędzy sytuacją światową a wewnątrzunijnymi i wewnątrzpaństwowymi działaniami oraz dialogiem.

5.2 Unia Europejska i państwa członkowskie powinny systematycznie uwzględniać w dwustronnych umowach i stosunkach z państwami spoza UE zalecenia (wnioski końcowe) Komitetu Narodów Zjednoczonych ds. Praw Dziecka.

5.3 EKES z zadowoleniem przyjmuje stwierdzenie, że ratyfikacja Konwencji NZ o prawach dziecka przez niemal wszystkie państwa na całym świecie stanowi szczególnie solidną podstawę działań pomiędzy Komisją Europejską a państwami nienależącymi do UE, lecz wyraża ubolewanie, iż komunikat nie wykorzystuje ratyfikowania tej konwencji przez wszystkie państwa członkowskie UE jako podstawy do działania pomiędzy państwami członkowskimi oraz do uczenia się na najlepszych wzorcach.

5.4 EKES zaleca, by pomoc rozwojowa UE przewidywała przeznaczenie pewnego odsetka funduszy na interwencje przynoszące korzyści dzieciom.



## 6. Podziękowanie

6.1 Przygotowując niniejszą opinię, EKES przeprowadził konsultacje z kilkoma sieciami i organizacjami zajmującymi się sprawami dzieci i chciałby podziękować im za wniesiony wkład <sup>(17)</sup>.

## 7. Szczegółowe uwagi w odniesieniu do stosowanych terminów <sup>(18)</sup>

7.1 Określenie „wykorzystywanie seksualne” powinno się zastąpić określeniem „wyzysk seksualny”.

7.2 Termin „niekorzystnie wpływa” powinno się zastąpić określeniem „utrudnia”.

7.3 Określenie „okres dorastania” powinno się zastąpić określeniem „początek dorastania”.

7.4 Należy wyjaśnić znaczenie określenia „zanieczyszczenie pomieszczeń”.

Bruksela, 13 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(17)</sup> Eurochild, SOS Kinderdorf, World Association of Girl Scouts and Girl Guides (WAGGGS), Europejskie Biuro Informacji, Jaap Doek, przewodniczący Komitetu Narodów Zjednoczonych ds. Praw Dziecka oraz Thomas Coram Research Unit

<sup>(18)</sup> Wszystkie określenia pochodzą z dokumentu COM(2006) 367 wersja ostateczna, punkt I.4.1.

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 2201/2003 w odniesieniu do jurysdykcji i wprowadzającego zasady dotyczące prawa właściwego w sprawach małżeńskich**

COM(2006) 399 wersja ostateczna

(2006/C 325/17)

Dnia 20 września 2006 r. Rada, 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 dnia 7 listopada 2006 r. Sprawozdawcą był Daniel RETUREAU.

Na 431. sesji plenarnej w dniach 13 — 14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z dnia 13 grudnia 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 108 do 2 — 1 osoba wstrzymała się od głosu — przyjął następującą opinię:

## 1. Streszczenie opinii

1.1 Komitet, którego opinii zasięgnięto w związku z pierwszą inicjatywą, zgadza się zasadniczo ze zamianami do rozporządzenia (WE) nr 2201/2003 dotyczącego uznawania orzeczeń w sprawach małżeńskich i opieki nad dziećmi; zmiany te rozszerzają kwestie jurysdykcji i prawa właściwego objęte ww. rozporządzeniem i stanowią uzupełnienie tegoż aktu normatywnego. Komitet wypowiedział się już na ten temat w związku z Zieloną księgą Komisji dotyczącą właściwości sądów i prawa właściwego w sprawach rozwodowych, i odsyła do tej bardzo szczegółowej opinii <sup>(1)</sup>.

1.2 Komitet zastanawia się jednak nad celowością osobnego potraktowania kwestii podziału majątku wspólnego (nieruchomości, mienia ruchomego i innych praw majątkowych) poprzez rozszerzenie podmiotowego zakresu zastosowania takiego podziału do par w związkach partnerskich (które również mogą posiadać wspólne dzieci).

1.3 Być może bardziej logiczne byłoby zająć się wszystkimi skutkami rozwiązania małżeństwa i opieką nad wspólnymi dziećmi w uzupełnionym rozporządzeniu nr 2201/2003, a w nowym rozporządzeniu uregulować wszelkie następstwa separacji par niezamężnych, niemniej żyjących w ustroju umownym lub będących *de facto* w związku. Zwiększyłoby to bez wątpienia przejrzystość i zrozumiałość prawa właściwego i ułatwiłoby uznawanie orzecznictwa sądowego, które często reguluje wszystkie warunki i następstwa rozwodu lub separacji w jednym orzeczeniu końcowym.

## 2. Wnioski Komisji

2.1 Dwie inicjatywy Komisji dotyczące właściwego prawa w sprawach małżeńskich zostały przedstawione Radzie. Pierwsza dotyczy separacji związków małżeńskich i proponuje zmiany do rozporządzenia nr 2201/2003, które weszło w życie 1 stycznia 2005 r., druga zaś odnosi się do podziału majątku wspólnego, czy to w wypadku ustania ustroju małżeńskiego, czy też separacji, zarówno w wypadku par związanych umową inną niż małżeństwo, jak i par będących *de facto* w związku.

2.2 Podstawą prawną wniosku jest art. 51 pkt c) Traktatu, który przyznaje Wspólnocie właściwość do ustanawiania

środków w dziedzinie współpracy sądowej w sprawach cywilnych, o których mowa w art. 65.

2.3 Odnosząc się do tych dwóch inicjatyw, komisarz Franco Frattini stwierdził: *Inicjatywy te będą ułatwieniem dla par na obszarze UE [...]. Dzięki nim zwiększy się pewność prawna, a małżonkowie dowiedzą się, jakie prawo stosować się będzie do ich ustroju małżeńskiego i rozwodu. Celem nie jest ujednolicenie ustawodawstwa krajowego w zakresie rozwodów, które bardzo różni się w poszczególnych państwach, ale zapewnienie pewności prawnej, elastyczności i dostępu do wymiaru sprawiedliwości.*

2.4 Z uwagi na dużą liczbę rozwodów na terytorium Unii Europejskiej, prawo właściwe i właściwość sądów w sprawach małżeńskich dotyczą każdego roku znacznej liczby obywateli.

2.5 Wejście w życie rozporządzenia Rady (WE) nr 2201/2003, które z dniem 1 marca 2005 r. uchyliło i zastąpiło rozporządzenie Rady (WE) nr 1347/2000, nie wprowadziło jednak zasad dotyczących właściwego prawa. Rozporządzenie Rady (WE) nr 2201/2003 umożliwia małżonkom wybór spośród kilku różnych zasad regulujących właściwość. Po wszczęciu przed sądem państwa członkowskiego postępowania w sprawie małżeńskiej, prawo właściwe określane jest na podstawie krajowych norm kolizyjnych danego państwa, które oparte są na bardzo różnych kryteriach. W większości państw członkowskich prawo właściwe określane jest na podstawie szeregu powiązanych ze sobą czynników, które mają zapewnić stosowanie w postępowaniu systemu prawa, z którym ma ono najbliższy związek. W innych państwach członkowskich do postępowania w sprawach małżeńskich stosuje się zazwyczaj prawo krajowe (prawo miejsca siedziby sądu — *lex fori*). W Belgii strony mogą wybrać między zewnętrznym prawem małżeńskim a prawem belgijskim.

## 3. Uwagi ogólne

3.1 Rozpatrywana w niniejszej opinii inicjatywa dotyczy prawa właściwego w sprawach rozwodowych, separacji prawnej lub anulowania małżeństwa „międzynarodowego” (pary o różnej narodowości lub posiadające tę samą narodowość, ale zamieszkujące w państwie członkowskim innym niż kraj, którego obywatelstwo posiadają), jak również opieki nad wspólnymi niepełnoletnimi dziećmi. Obejmuje ona zatem kwestie dotyczące rozwiązania małżeństwa między małżonkami w sytuacji, gdy mamy do czynienia z obcym obywatelstwem, bez wykraczania poza zakres podmiotowy zastosowania rozporządzenia nr 2201/2003.

<sup>(1)</sup> Opinia Komitetu z 29 września 2005 r. w sprawie Zielonej księgi dotyczącej prawa właściwego i właściwości sądów w sprawach rozwodowych; sprawozdawca Daniel RETUREAU (DzU C 24 z 31.1.2006)

3.2 Komitet uznaje, że wniosek zapewni obywatelom odpowiednie rozwiązania pod względem pewności i przewidywalności prawnej, elastyczności i dostępu do sądu. Zgadza się zatem z podstawą prawną, którą zwykle stosuje się do kwestii prawa cywilnego i handlowego.

3.3 Prawo niektórych krajów nie nakazuje, by małżonkowie byli różnej płci, w przeciwieństwie do ustawodawstwa większości krajów, niemniej Komitet zaznacza, że celem zmienionego rozporządzenia nie jest ujednoczenie przepisów krajowych, lecz ustalenie prawa właściwego we wszystkich konkretnych przypadkach, w których mamy do czynienia z obcym obywatelstwem, oraz umożliwienie obiegu orzeczeń bez procedury *exequatur*. Nawet zasadnicze różnice pomiędzy prawami krajowymi nie przeszkadzają więc generalnie stosować rozporządzenia w znowelizowanym kształcie proponowanym przez Komisję.

3.4 Komitet wyraził już swoją opinię dotyczącą prawa właściwego w sprawach rozwodowych przy okazji niedawno opublikowanej zielonej księgi poświęconej rozwodom i zasadniczo odwołuje się do niej, aby zająć stanowisko wobec niniejszego wniosku. Ponownie podkreśla znaczenie ww. rozporządzenia dla par międzynarodowych, ponieważ zwiększa ono przejrzystość oraz upraszcza warunki dostępu do sądu oraz swobodnego przepływu orzecznictwa sądowego na rynku wewnętrznym.

3.5 Komitet zwraca uwagę, że we wniosku uznaje się występowanie dwóch różnych sytuacji będących następstwem faktu, że małżonkowie zgadzają się albo nie w kwestii jurysdykcji i prawa właściwego, oraz że zmienione rozporządzenie przyznałoby wyraźne korzyści i większą elastyczność tej pierwszej kategorii, natomiast wobec drugiej stosowałoby dość mechaniczny model. To właśnie odróżnia je od sytuacji przewidzianych w zielonej księdze w sprawie rozwodów, która proponowała bardziej elastyczne rozwiązania przy założeniu niezgody małżonków. Komitet chciałby, by elastyczność ta została zachowana, uznając jednak, że wniosek Komisji jest prostszy i zapobiega wydłużaniu się postępowania.

3.6 Wniosek daje możliwość uzgodnienia właściwości sądu w wypadku zgody stron w tej kwestii. Wyłącza on jednak całkowicie procedurę odesłania, co akurat Komitet mógłby przyjąć pod pewnymi warunkami (właściwość pierwszego sądu, w którym wytoczono powództwo do wypowiedzenia się w kwestii odesłania, sędzia wydający postanowienia w sprawach niecierpiących zwłoki), jak już stwierdził w swojej opinii w sprawie zielonej księgi dotyczącej rozwodów.

3.7 W odniesieniu do wyjątków ze względu na porządek prawny, wniosek daje sędziemu możliwość odmowy w szczególnych przypadkach uznania orzeczenia sądu obcego, gdyby stało ono w jawnej sprzeczności z porządkiem publicznym miejsca, w którym znajduje się siedziba sądu. Niemniej mogłyby powstać rozbieżności pomiędzy państwami członkowskimi i orzeczenie uznane w jednym kraju mogłoby nie zostać uznane w innym,

co utrudniłoby swobodny przepływ orzecznictwa sądowego i spowodowało niepożądane przeszkody.

3.8 Komitet uważa, że niewątpliwie warto byłoby — w szczególności w odniesieniu do kwestii uznawania orzeczeń, które mogą pochodzić z krajów trzecich — określić obowiązkową zgodność orzeczeń, dla których oczekuje się uznania, z Europejską konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz z Kartą przyjętą przez Radę w Nicei w 2000 r., jak również z zasadą absolutnej równości partnerów przed sądem. Każde państwo, które otrzymało wniosek o uznanie orzeczenia i które stwierdzi oczywiste rozbieżności z prawami podstawowymi Unii Europejskiej, powinno zastosować wobec obiegu orzecznictwa „wyjątek ze względu na wspólnotowy porządek publiczny”.

3.9 W celu zapewnienia jednolitych zasad uznawania we wszystkich państwach członkowskich, żaden wyjątek ze względu na krajowy porządek publiczny nie miałby zastosowania wobec innego państwa; jedynym argumentem byłby w tym wypadku wspólnotowy porządek publiczny. Pozwoliłoby to uniknąć jakiegokolwiek posądzenia o arbitralność w obliczu odmowy uznania ze strony określonego sądu.

#### 4. Uwagi szczegółowe

4.1 Fakt przedstawienia przez Komisję dwóch różnych inicjatyw wynika z różnicy w zakresie podmiotowym zastosowania każdego z wniosków legislacyjnych. Wniosek dotyczący podziału majątku odnosi się do wszystkich par, zarówno zamężnych, jak i niezamężnych.

4.2 Można jednak zastanowić się nad znaczeniem proponowanego rozróżnienia; zniesienie ustroju małżeńskiego wymaga w istocie konkretnych rozwiązań, w zależności od charakteru ustroju (ustrój prawny w wypadku braku umowy małżeńskiej lub umowy ustrój prawny) oraz od ewentualnych darowizn między małżonkami, do których, w porównaniu z innymi darowiznami, mogą znajdować zastosowanie określone przepisy, w szczególności w odniesieniu do spadków.

4.3 Być może bardziej logiczne byłoby zająć się wszystkimi konsekwencjami rozwiązania małżeństwa, w tym skutkami finansowymi, i sprawą opieki nad wspólnymi dziećmi w uzupełnionym rozporządzeniu nr 2201/2003, a w nowym rozporządzeniu uregulować wszystkie następstwa separacji par niezamężnych, ewentualnie tej samej płci, które zamieszkują w umownym ustroju prawnym (np. PACS we Francji) lub pozostają *de facto* w związku (konkubinacie).

4.4 Zwiększyłyby to z pewnością przejrzystość i zrozumiałość prawa właściwego i ułatwiłoby uznawanie orzecznictwa sądowego, które często reguluje wszystkie warunki i następstwa rozwodu lub separacji w jednym orzeczeniu, zwłaszcza że należy także rozwiązać problem nie tylko majątku, ale i dzieci par „nietypowych”.

Bruksela, 13 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy bezpieczeństwa łańcucha dostaw**

COM(2006) 79 wersja ostateczna — 2006/0025 (COD)

(2006/C 325/18)

Dnia 4 kwietnia 2006 r. Rada postanowiła, zgodnie z art. 80 ust. 2 TWE, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 10 listopada 2006 r. Sprawozdawcą był Jan SIMONS.

Na 431. sesji plenarnej w dniach 13 — 14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z dnia 13 grudnia 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 115 głosami — 1 osoba wstrzymała się od głosu — przyjął następującą opinię:

## 1. Podsumowanie i zalecenia

1.1 Po przyjęciu przepisów dotyczących bezpieczeństwa w zakresie ruchu lotniczego i żeglugi morskiej Komisja opracowała projekt rozporządzenia w celu poprawy bezpieczeństwa łańcucha dostaw w transporcie lądowym, przy czym proponowane w nim środki miałyby być wdrażane przez państwa członkowskie obowiązkowo, zaś przez przedsiębiorstwa na zasadzie dobrowolności.

1.2 Według Komisji „terminem »łańcuch dostaw« określa się wszystkie rodzaje czynności i procesów występujących w transporcie oraz związanych z transportem, które rozpoczynają się w miejscu produkcji, a kończą się w miejscu przeznaczenia ładunku”. Ponadto wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia obejmuje wyłącznie transport towarowy, a bezpieczeństwo przewozów pasażerskich w razie potrzeby byłoby przedmiotem prac w późniejszym okresie.

1.3 Celem omawianego wniosku, poza poprawą bezpieczeństwa łańcucha dostaw, jest wdrożenie wspólnych przepisów, dzięki którym na szczeblu europejskim ma powstać podejście systemowe w dziedzinie bezpieczeństwa łańcucha dostaw, niemniej bez uszczerbku dla wspólnotowego rynku transportowego oraz istniejących środków bezpieczeństwa. Wniosek ma również na celu uniknięcie zbędnych procedur i obciążeń administracyjnych, zarówno na szczeblu europejskim, jak i w państwach członkowskich.

1.4 Komitet uważa, że w zakresie bezpieczeństwa transportu lądowego towarów (żegluga śródlądowa, transport drogowy, kolejowy i oczywiście rurociągowy), zważywszy na ścisłą współzależność między różnymi rodzajami transportu, konieczne jest wypracowanie skoordynowanego podejścia, ponieważ siła całego łańcucha dostaw zależy w istocie od jego najsłabszego ogniwa.

1.5 Mając na uwadze strategię lizbońską, zaproponowane środki powinny jednak być efektywne i nie powinny prowadzić ani do zwiększenia obciążeń administracyjnych, ani do zakłócenia konkurencji w obrębie jednego rodzaju transportu albo między kilkoma jego rodzajami. Komitet ma w tym względzie poważne zastrzeżenia co do skuteczności omawianego projektu rozporządzenia. Przedstawione podejście w całości wydaje się bardzo biurokratyczne. Ponadto Komitet nie może się oprzeć wrażeniu, że obciążenia związane z wdrożeniem proponowanych środków spadną na pracodawców i pracowników w odnośnych sektorach. Z tego też względu należałoby dokładniej zidentyfikować korzyści wynikające ze statusu „bezpiecznego podmiotu gospodarczego” i jego wpływ na łańcuch dostaw, aby nie narażać go na poważne zakłócenia i nie doprowadzić do

wzrostu kosztów całej gospodarki, bez uzyskania stosownych korzyści.

1.6 Komitet zauważa ponadto, że w tekście wniosku nie wspomniano o środkach mających na celu odpowiednią ochronę infrastruktury fizycznej przed atakami terrorystycznymi. To właśnie ze względu na fakt, że transport lądowy korzysta nie tylko z takiej infrastruktury jak mosty, tunele i wiadukty, ale również z sieci rurociągów, propozycjom dotyczącym bezpieczeństwa łańcucha dostaw powinny towarzyszyć rozwiązania w zakresie poprawy bezpieczeństwa infrastruktury fizycznej.

1.7 Według Komitetu Komisja słusznie proponuje pozostawienie państwom członkowskim odpowiedzialności za przyjęcie środków. Komitet popiera również propozycję utworzenia przez każde państwo członkowskie specjalnego organu, który byłby odpowiedzialny za koordynację, wdrażanie i monitorowanie środków zaproponowanych we wniosku i dotyczących bezpieczeństwa łańcucha dostaw. Niemniej Komitet uważa, że biorąc pod uwagę kluczowe znaczenie tego specjalnego organu, propozycja Komisji jest niezadowalająca.

1.8 Komitet życzyłby sobie, aby Komisja w momencie formułowania swoich nowych wniosków dotyczących bezpieczeństwa dokonała zestawienia cech poszczególnych sektorów transportu i uwzględniła już wdrożone środki bezpieczeństwa w odniesieniu do poszczególnych rodzajów transportu towarowego oraz uprzednio wydane w tym zakresie zalecenia. Ze względu na różnice charakteru poszczególnych rodzajów transportu — np. w sektorze transportu drogowego działa 500 tys., w większości małych, przedsiębiorstw — niezbędne są odpowiednio dostosowane środki w każdym sektorze transportu.

1.9 Ze względu na przewidywane oddziaływanie proponowanych środków na poszczególne rodzaje transportu, zdaniem Komitetu omawiany wniosek byłby bardziej przekonujący, gdyby Komisja mocniej uwzględniła w nim korzyści związane z tymi środkami dla podmiotów gospodarczych. Komitet wyraża ponadto wątpliwości co do tego, czy takie korzyści rzeczywiście wystąpią, zważywszy także na fakt, że nie przeprowadza się już systematycznych kontroli na granicach wobec transportu międzynarodowego.

1.10 W ramach rozporządzenia dotyczącego „bezpiecznych podmiotów” tworzone są minimalne normy bezpieczeństwa, które muszą spełniać podmioty. W opinii Komitetu nie istnieje żadna gwarancja, że taki środek doprowadzi do powstania ujednoliconego systemu minimalnych norm w Unii Europejskiej, zapewniającego jednakowe warunki dla wszystkich.

1.11 Komitet stoi na stanowisku, że z punktu widzenia zasady pomocniczości słuszne jest, by finansowaniem proponowanych środków zajęły się poszczególne państwa członkowskie. Uważa ponadto, że koszty inwestycji w zakresie bezpieczeństwa tudzież wydatki bieżące powinny obciążyć podmioty gospodarcze, a następnie zostać uwzględnione w cenach lub taryfach stosowanych przez te podmioty. Komitet jest także zdania, że Komisja w swoim wniosku powinna zwrócić większą uwagę na korzyści związane ze statusem „bezpiecznego podmiotu gospodarczego”.

1.12 W odniesieniu do roli Komisji Europejskiej Komitet uważa, że Unia powinna udostępnić wystarczające środki, aby umożliwić krajom spoza UE przyjęcie środków mających na celu osiągnięcie takiego samego poziomu bezpieczeństwa jak w UE. Zważywszy na międzynarodowy charakter lądowego transportu towarowego, Komitet twierdzi, że chodzi tu o istotną kwestię.

## 2. Wstęp

2.1 W komunikacie dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie poprawy bezpieczeństwa łańcucha dostaw [COM(2006) 79 wersja ostateczna] z 27 lutego 2006 r. Komisja stwierdza, że terroryzm jest jednym z największych zagrożeń dla demokracji i wolności.

2.2 Zdaniem Komisji ryzyko ataku terrorystycznego, którego celem może być transport towarów, pozostaje wysokie, mimo przyjęcia zaostrzonych środków bezpieczeństwa. W Europie szczególnie zwiększono bezpieczeństwo ruchu lotniczego i lotnisk, jak również żeglugi morskiej i portów morskich.

2.3 W rozporządzeniu (WE) nr 2320/2002 ustanowiono unijne ramy prawne w dziedzinie bezpieczeństwa transportu lotniczego i portów lotniczych. Rozporządzenie (WE) nr 725/2004 dotyczy bezpieczeństwa transportu morskiego i terminali, a w dyrektywie nr 2005/65/WE określono środki dotyczące poprawy bezpieczeństwa stref portowych.

2.4 Również Komitet wypowiadał się w tych kwestiach i przyjął szereg opinii, zwłaszcza w zakresie transportu lotniczego i morskiego. W tym względzie wskazać należy na prace dwóch sprawozdawców: Anny Bredima-Savopoulou, w odniesieniu do bezpieczeństwa portów, statków i infrastruktury portowej, oraz Thomasa McDonogha, na temat bezpieczeństwa ruchu lotniczego (cywilnego). W przypadku transportu lądowego należy wspomnieć o opinii rozpoznawczej na temat bezpieczeństwa w gałęziach transportu z 14 grudnia 2005 r., której sprawozdawcą był Jan Simons.

## 3. Wniosek Komisji

3.1 Komisja stwierdza konieczność wzmocnienia bezpieczeństwa lądowego transportu towarowego, dodając, że obecnie nie istnieją przepisy regulujące całościowo sprawy związanych z europejskim łańcuchem dostaw w transporcie lądowym. Terminem „łańcuch dostaw” Komisja określa wszystkie rodzaje transportu, czynności i procesów związanych z transportem, które rozpoczynają się w miejscu produkcji, a kończą w miejscu przeznaczenia ładunku.

3.2 Komisja wnosi, by istniejące przepisy wspólnotowe w zakresie bezpieczeństwa transportu zostały uzupełnione środkami zmierzającymi do zwiększenia bezpieczeństwa łańcucha dostaw w transporcie lądowym. Środki te miałyby charakter

obowiązkowy dla państw członkowskich, a dobrowolny dla podmiotów gospodarczych z łańcucha dostaw. Jednocześnie stwierdza, że omawiany wniosek nie stosuje się do transportu pasażerskiego, szczególnie transportu osobowego na dużą skalę — w razie potrzeby, kwestia ta byłaby przedmiotem prac w późniejszym okresie.

3.3 Omawiany wniosek dotyczący rozporządzenia odnosi się zatem do następujących rodzajów transportu towarowego: żeglugi śródlądowej, transportu kolejowego i drogowego.

3.4 Oprócz wniosku dotyczącego rozporządzenia Komisja opublikowała komunikat, w którym wyszczególnia najważniejsze aspekty związane z bezpieczeństwem transportu towarowego i wyjaśnia powody, dla których omawiany projekt rozporządzenia prezentuje najbardziej realistyczne i spójne podejście do kwestii poprawy bezpieczeństwa w europejskim transporcie towarów.

3.5 Cele Komisji przedstawione w komunikacie w zakresie bezpieczeństwa łańcucha dostaw to:

- poprawa poziomu bezpieczeństwa łańcucha dostaw bez zakłócania swobodnego przepływu towarów,
- stworzenie wspólnych ram dla systemowego europejskiego podejścia, bez narażania na niebezpieczeństwo wspólnego rynku transportowego oraz istniejących środków bezpieczeństwa,
- uniknięcie zbędnych procedur administracyjnych i obciążeń na poziomie europejskim i krajowym.

3.6 Aby zrealizować powyższe cele, Komisja proponuje następujące środki:

- ustanowienie obowiązkowego systemu wymagającego od państw członkowskich utworzenia „znaku jakości” potwierdzającego standard bezpieczeństwa („bezpieczny podmiot gospodarczy”), który może być przyznawany podmiotom gospodarczym z łańcucha dostaw, o ile spełniają one minimalne europejskie wymogi bezpieczeństwa, co pozwala na wzajemne uznawanie znaku na rynku wewnętrznym,
- wprowadzenie, na podstawie przepisów obowiązkowych dla państw członkowskich, dobrowolnego systemu, w ramach którego podmioty uczestniczące w łańcuchu dostaw podnoszą uzyskiwany przez siebie poziom bezpieczeństwa w zamian za określone zachęty,
- wyraźne nałożenie na podmioty uczestniczące w łańcuchu dostaw odpowiedzialności za uzyskiwany przez nie poziom bezpieczeństwa w europejskim transporcie towarowym,
- umożliwienie „bezpiecznym podmiotom gospodarczym” korzystania z ułatwień podczas przeprowadzania kontroli bezpieczeństwa oraz uzyskania rozpoznawalnych pozytywnych cech odróżniających dany podmiot, pod względem poziomu bezpieczeństwa, od innych podmiotów konkurencyjnych, co daje przewagę handlową i konkurencyjną,
- umożliwienie systematycznej aktualizacji i regularnego udoskonalania wymogów bezpieczeństwa, w tym uznanych wymogów i standardów międzynarodowych, poprzez procedurę komitetową.

3.7 W niniejszej opinii Komitet stara się dokonać analizy środków zaproponowanych przez Komisję i na tejże podstawie ocenić, w jakim stopniu możliwa jest realizacja celów, które Komisja chce osiągnąć.

#### 4. Uwagi ogólne

4.1 Zanim zostanie poddana analizie treść komunikatu i wniosku dotyczącego rozporządzenia, konieczne jest zdefiniowanie stosowanej terminologii. W angielskiej wersji dokumentu używany jest termin *security*, w niderlandzkiej — *beveiliging*, a w niemieckiej — *Sicherheit*. Choć w niektórych językach nie ma rozróżnienia między słowem *beveiliging* (co w niderlandzkim oznacza proces zapewniania bezpieczeństwa) i *veiligheid* (w tymże języku — stan bezpieczeństwa), w przypadku niemieckiego jest inaczej. Zatem pożądanym byłoby zastąpienie w tekście niemieckim słowa *Sicherheit* (bycie bezpiecznym) słowem *Sicherung* (zapewnianie bezpieczeństwa). W istocie wniosek dotyczy zapewniania bezpieczeństwa (*beveiliging*) a nie samego stanu bezpieczeństwa (*veiligheid*).

4.2 Zdaniem Komisji, z uwagi na to, że istnieją już przepisy dotyczące bezpieczeństwa ruchu lotniczego, portów lotniczych, żeglugi morskiej i portów morskich, należy przejść do kolejnego etapu i opracować regulacje w zakresie transportu lądowego.

4.3 W opinii Komitetu Komisja niewystarczająco uwzględniła to, co sama stwierdziła, mianowicie fakt, że charakter transportu lotniczego i morskiego różni się całkowicie od charakteru żeglugi śródlądowej, transportu kolejowego i drogowego. Transport powietrzny i morski cechuje się ograniczoną liczbą operatorów, natomiast w żegludze śródlądowej i transporcie drogowym towarów działa bardzo dużo (ok. 500 000) małych przedsiębiorstw, często w skali mikro, funkcjonujących na rynku, na którym marże są niewielkie, a czasem wręcz ujemne. Po uwzględnieniu producentów towarów na początku łańcucha dostaw, całkowita liczba przedsiębiorstw w tym łańcuchu zwiększa się do 4,7 mln. Zdaniem Komitetu jest to dodatkowa przeszkoda w przyjęciu zaproponowanych przez Komisję środków.

4.4 Komisja stwierdza — słusznie, zdaniem Komitetu — że w praktyce prawie niemożliwe jest ustanowienie jednolitych i uniwersalnych zasad oraz środków bezpieczeństwa w odniesieniu do łańcuchów dostaw w transporcie lądowym. Komisja uważa, że bardziej realistyczne jest stworzenie struktury minimalnych wymogów bezpieczeństwa, która może stopniowo się zmieniać, zgodnie z postępowaniem technicznym oraz rozwojem sytuacji związanej z zagrożeniami, co pozwoli na zapewnienie zadowalającego operacyjnego poziomu bezpieczeństwa.

4.5 Łańcuch jest tak mocny lub tak słaby jak jego najsłabsze ogniwo. I tak jest również w przypadku bezpieczeństwa łańcucha dostaw. Komisja stwierdza, że każdy podmiot w każdym ogniwie łańcucha dostaw bierze na siebie odpowiedzialność za bezpieczeństwo wykonywanej przez siebie — i tylko przez siebie — działalności, a na bezpieczeństwo całego łańcucha składają się środki bezpieczeństwa stosowane przez poszczególne podmioty. Komitet również uważa, że każdy podmiot powinien ponosić odpowiedzialność za swoją część łańcucha dostaw. Podkreśla ponadto, że ryzyko ataku terrorystycznego nie dotyczy jedynie poszczególnych podmiotów (czyli ogniw), ale również — a być może w dużo większym stopniu — instalacji przesyłowych i infrastruktury.

4.6 Komitet sądzi, że ryzyko związane z infrastrukturą fizyczną, która to właśnie powinna być chroniona przez władze publiczne państw członkowskich, zostało poważnie zlekceważone. W opinii Komitetu inwestowanie w bezpieczeństwo każdego indywidualnego ogniw łańcucha nie ma żadnego sensu, jeżeli władze jednocześnie nie inwestują w utrzymanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa infrastruktury fizycznej.

4.7 Zważywszy na dużą liczbę potencjalnych przedsiębiorstw, których dotyczy wnioski, zdaniem Komisji planowane działania nie będą skuteczne, jeżeli każde państwo członkowskie nie wyznaczy właściwego organu ds. bezpieczeństwa łańcucha dostaw w celu koordynowania, wdrażania i monitorowania stosowania środków bezpieczeństwa łańcucha dostaw ustanowionych w projekcie rozporządzenia. Przyjmując, że założenia Komisji są słuszne, i biorąc pod uwagę istotną rolę wspomnianego organu, Komitet stwierdza, że propozycja Komisji w tym akurat względzie jest niezadowalająca.

4.8 Zdaniem Komitetu dla zapewnienia stosowania jednolitych reguł ważne jest, by status bezpiecznego podmiotu gospodarczego był przyznawany według tych samych kryteriów. Celem uzyskania takiego statusu przewoźnik dajmy na to z Polski musi spełniać te same wymogi, jak przewoźnik portugalski czy też grecki. Tylko w ten sposób będzie można doprowadzić do wzajemnego uznawania statusu bezpiecznego podmiotu. Wniosek Komisji nie daje wystarczających gwarancji dotyczących takich równych szans. Komisja sporządziła oczywiście listę minimalnych warunków (w załączniku do wniosku), niemniej Komitet uważa, że proponowane gwarancje nie są na tyle wystarczające, by faktycznie zapewnić wszystkim zainteresowanym równe szanse działania.

4.9 Komisja postanowiła przedstawić omawiany wniosek w krytycznym dla strategii lizbońskiej okresie, kiedy to państwa członkowskie starają się o drastyczne zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla firm przeladunkowych i transportowych. Nawet jeżeli rozumie się uwarunkowania, w których powstawał wniosek Komisji, to obciążenia administracyjne wynikające z wprowadzenia w życie rozporządzenia będą mieć konsekwencje dla pracodawców i pracowników przedmiotowego sektora. Zdaniem Komitetu władze, zarówno na szczeblu krajowym jak i międzynarodowym, powinny mieć możliwość podjęcia w tym zakresie zobowiązań finansowych.

4.10 Ponadto propozycja prawie nie zajmuje się kwestią oddziaływania proponowanych środków, dotyczących znaku jakości „bezpiecznego podmiotu gospodarczego”, na pracodawców i pracowników sektora transportu lądowego. Pracownicy będą musieli przejść szkolenia, aby nauczyć się, jak postępować w różnych sytuacjach, natomiast przedsiębiorstwa będą musiały przyjąć różnego rodzaju środki bezpieczeństwa, które powodować będą znaczne wydatki i wątpliwe jest, czy koszty te będą mogły być przeniesione na zleceniodawców lub klientów.

4.11 W opinii Komitetu wniosek Komisji jest zbyt mało konkretny w odniesieniu do korzyści związanych z przyznaniem statusu bezpiecznego podmiotu gospodarczego, które mogłyby uzyskać zainteresowani. Uwaga ta dotyczy zarówno charakteru jak i zakresu takich korzyści.

4.12 Komitet zastanawia się, czy Komisja w momencie opracowywania omawianego projektu rozporządzenia miała dostępną wiedzę na temat już wdrożonych środków w poszczególnych sektorach. Jako przykład — z pewnością nie w pełni reprezentatywny, niemniej dotyczący najbardziej wrażliwego sektora, jakim jest drogowy transport towarowy — wystarczy podać europejską umowę dotyczącą międzynarodowego przewozu drogowego towarów niebezpiecznych (ADR), a w dziedzinie żeglugi śródlądowej — porozumienie w sprawie przewozu po Renie niebezpiecznych substancji (ADNR) (art. 1 ust. 10). Podobne porozumienia istnieją również w dziedzinie

kolejowego transportu towarowego. Zdaniem Komitetu pożądanym byłoby najpierw zbadanie, czy dostosowanie obowiązujących środków nie byłoby równie skuteczne jak opracowanie propozycji rozporządzenia. Nie ma pewności, że Komisja rozważyła taką ewentualność, a byłoby to celowe, choćby nawet dla ograniczenia kosztów administracyjnych.

4.13 Komisja uważa, że po uzyskaniu przez przedsiębiorstwo statutu „bezpiecznego podmiotu gospodarczego” nastąpi znaczne zmniejszenie liczby kontroli ładunku w portach i na przejściach granicznych. Niemniej we wniosku Komisji nie ma żadnych gwarancji, że tak rzeczywiście będzie, ani nawet nie wspomina się o porozumieniach w tym względzie. Według Komitetu, biorąc pod uwagę wysiłki, jakich oczekuje się ze strony podmiotów gospodarczych i przedsiębiorstw, należy zaoferować im gwarancje potencjalnych korzyści wynikających z uczestnictwa w systemie, jeżeli zaś chodzi o korzyści związane z uniknięciem postojów na granicy, to nie mają one zastosowania, gdyż nie przeprowadza się już systematycznych kontroli na granicach wewnętrznych.

4.14 Komitet podkreśla, że ważne jest, aby środki bezpieczeństwa nie naruszały niektórych praw fundamentalnych, takich jak prawo prowadzenia działalności gospodarczej czy prawo do reprezentacji związkowej, lub nie stwarzały trudnień dla pewnych osób spoza przedsiębiorstwa, które jednak tymczasowo są związane z jego działalnością, np. na czas załadunku i rozładunku.

4.15 Ponadto Komitet pragnie zwrócić uwagę na problemy występujące przede wszystkim w międzynarodowym transporcie drogowym. Kierowcy bardzo często uważają, że parkingi są do tego stopnia niebezpieczne, że nie odważają się zatrzymać na nich na noc, wskutek czego utrudnione staje się przestrzeganie przepisów dotyczących czasu postoju i jazdy, a bezpieczeństwo transportu maleje. Komitet jest zdania, że należy wiele zainwestować w zapewnienie bezpieczeństwa parkingów, zwłaszcza tych, na których nocują kierowcy zajmujący się transportem międzynarodowym. Komitet wzywa Komisję, by zbadała tę kwestię i przedstawiła propozycje zmierzające do poprawy bezpieczeństwa.

## 5. Uwagi szczegółowe

5.1 Zanim zostaną szczegółowo omówione proponowane przez Komisję środki mające na celu poprawę bezpieczeństwa, pożądana jest analiza środków bezpieczeństwa, które zostały już przyjęte w odniesieniu do poszczególnych rodzajów transportu lądowego.

5.2 Żegluga śródlądowa często korzysta z portów morskich w celu załadunku i rozładunku. W tym przypadku stosuje się już międzynarodowy kodeks ISPS (*International Ship & Port Facility Security* — Kodeks ochrony statku i obiektu portowego).

5.3 Transport kolejowy odznacza się długą tradycją w zakresie bezpieczeństwa osób i towarów, które ma tu nadrzędne znaczenie. W tym kontekście pożądanym byłoby wzmocnienie elastycznej i konkretnej oceny ryzyka. W momencie ustalania środków bezpieczeństwa trzeba będzie zwracać szczególną uwagę na miejsca najbardziej narażone na ryzyko, takie jak dworce i stacje rozrządowe. W zakresie środków bezpieczeństwa w międzynarodowym kolejowym transporcie towarowym, wskazane byłoby, aby Międzynarodowy Związek Kolei (UIC — *Union International de Chemin de Fer*) wydał swoje zalecenia.

5.4 Transport drogowy towarów, obsługiwany zarówno przez specjalistyczne firmy przewoźowe i spedycyjne, jak i przez

same przedsiębiorstwa, stanowi sektor, w którym działa ogromna liczba przedsiębiorstw, głównie MŚP i mikroprzedsiębiorstw. Z tego powodu jest on bardzo narażony na ryzyko. Międzynarodowy Związek Transportu Drogowego (IRU — *International Road Transport Union*) opracował dobrowolne wytyczne w zakresie bezpieczeństwa, adresowane do zarządzających, kierowców i konsygnantów. Następnie stworzono ramy dla umów o dobrowolnej współpracy z organami celnymi.

5.5 Wspomniane w poprzednim punkcie wytyczne w zakresie bezpieczeństwa za punkt wyjścia przyjmują, że:

- środki bezpieczeństwa nie powinny być zbyt restrykcyjne, by nie powodować trudnień w prowadzeniu normalnej działalności przez przedsiębiorstwa,
- nowe środki w zakresie bezpieczeństwa powinny być odpowiednio wyważone w stosunku do celu, dla którego zostały przyjęte, kosztów, z jakimi się wiąże oraz ich oddziaływania na ruch,
- nie do przyjęcia są środki podejmowane jednostronnie przez państwa,
- środki bezpieczeństwa powinny być łatwe do zrozumienia i racjonalne,
- uwzględniając międzynarodowy charakter transportu, środki bezpieczeństwa, które należy przedsięwziąć, muszą być stosowane w sposób jednolity, proporcjonalny i bez żadnej dyskryminacji, a także nie powinny zakłócać — a jeśli już, to w jak najmniejszym stopniu — najbardziej efektywnych przepływów handlowych.

5.6 Komitet kładzie nacisk na duży stopień narażenia na niebezpieczeństwo rurociągów do przesyłu ropy naftowej i gazu. Również ten rodzaj transportu został pominięty w dokumencie Komisji. Z pewnością wiąże się z nim pewne komplikacje pod względem wymaganych przepisów bezpieczeństwa, niemniej ze względu na małą liczbę podmiotów zarządzających rurociągami można to zagadnienie łatwo objąć w sposób całościowy. Komitet zaleca więc zwrócenie szczególnej uwagi na bezpieczeństwo rurociągów, które stanowią nie tylko rodzaj transportu, ale są także obiektami infrastrukturalnymi.

5.7 Opierając się na przedstawionym wyżej założeniu (pkt 3.7), Komitet widzi niewątpliwie korzyści związane z wyznaczeniem przez każde państwo członkowskie organu odpowiedzialnego za koordynację, wdrażanie i monitorowanie bezpieczeństwa łańcucha dostaw, przy czym wspomniany organ, poza wykonywanymi obowiązkami, powinien posiadać także odpowiednie kompetencje do działania. Ten ostatni aspekt nie jest wyraźnie sformułowany w tekście omawianego rozporządzenia. Komitet zaleca skorzystanie z nadarzającej się sposobności, którą daje przyjęcie takiego prawnie wiążącego instrumentu, jakim jest rozporządzenie, by ustanowić bardziej precyzyjne zasady w tej dziedzinie i zapewnić jednolite podejście we wszystkich państwach członkowskich.

5.8 Komisja proponuje, aby państwa członkowskie ustanowiły przepisy w zakresie przyznawania przez kompetentny w tej dziedzinie organ centralny statusu „bezpiecznego podmiotu gospodarczego” podmiotom zaangażowanym w pewne szczegółowo opisane formy działalności w ramach łańcucha dostaw. Status ten byłby przyznawany na trzy lata z możliwością przedłużenia, pod warunkiem że „bezpieczny podmiot” nadal spełnia minimalne kryteria określone w projekcie rozporządzenia. Po uzyskaniu statusu „bezpiecznego podmiotu gospodarczego” przez dane przedsiębiorstwo złączone zostają kontrole w zakresie bezpieczeństwa.

5.9 Komitet uważa, że Komisja nieco idealizuje sytuację. W projekcie rozporządzenia nie mówi się wcale o powołaniu kompetentnej instancji przez państwo członkowskie, ani o procedurze czy też kryteriach, zgodnie z którymi podmiotom-wnioskodawcom przyznawano by status „bezpiecznego podmiotu gospodarczego”.

5.10 Jedynie w tekście komunikatu można przeczytać, że podmioty powinny spełniać pewne minimalne wymogi bezpieczeństwa. Do państw członkowskich będzie należeć opracowanie tychże minimalnych norm zgodnie z uregulowaniami dotyczącymi „bezpiecznych podmiotów gospodarczych”. Jeżeli minimalne wymogi tworzą się na szczeblu państw członkowskich, nie istnieje żadna gwarancja powstania zharmonizowanego systemu minimalnych norm w całej Unii Europejskiej. Wręcz przeciwnie — Komitet obawia się, że brak wymogów dotyczących formy i treści tych minimalnych norm spowoduje powstanie systemu, który nie będzie się nadawał do celów porównawczych. Jak już zasygnalizowano w pktcie 3.8. Komitet zastanawia się, czy w ten sposób możliwe będzie osiągnięcie oczekiwanego celu, jakim jest zapewnienie jednolitych reguł dla wszystkich. Komitet wnosi o zwrócenie przez Komisję szczególnej uwagi na pytanie, w jaki sposób będzie można podobnie zdefiniować i określić ciężar gatunkowy statusu bezpiecznego podmiotu gospodarczego we wszystkich państwach członkowskich.

5.11 Ze względu na systemowy charakter wzajemnego uznawania statusu „bezpiecznego podmiotu gospodarczego” można spodziewać się, także na obszarze Unii Europejskiej, nierównego traktowania, a zatem pojawienia się pewnej formy zakłócenia konkurencji.

5.12 Komitet pragnie zwrócić uwagę, że treść pojęcia „bezpieczny podmiot gospodarczy” może się różnić w zależności od rodzaju transportu. Mianowicie rynek kolejowy składa się z kilku wielkich przedsiębiorstw, natomiast sektor transportu drogowego — z około pół miliona przedsiębiorstw, w zdecydowanej większości małych.

5.13 Komitet nie jest przekonany co do korzyści związanych ze statusem „bezpiecznego podmiotu gospodarczego”, przedstawionych przez Komisję w art. 6 wniosku dotyczącego rozporządzenia. W tym względzie państwa członkowskie mają zapewnić „bezpiecznym podmiotom gospodarczym” korzystanie z ułatwień i uproszczonych procedur kontroli bezpieczeństwa (przy-

spieszony tryb obsługi, tzw. *fast track*). W tym przypadku, zdaniem Komisji, oznaczałoby to mniej dokładne kontrole w zakresie bezpieczeństwa. Komitet uważa, że tekst wniosku jest niejasny i mało konkretny, żywi zatem liczne wątpliwości co do jego zastosowania w praktyce.

5.14 Należy zauważyć w tym kontekście, że niezależnie od jego ostatecznej formy, finansowanie środków wynikających z wprowadzenia w życie wniosku Komisji będzie leżało w kompetencjach państw członkowskich. Zdaniem Komitetu będzie to stanowić dla nich duże obciążenie. Niezbędne wydaje się wyjaśnienie zakresu odpowiedzialności i współpracy państwa członkowskiego i „bezpiecznego podmiotu gospodarczego”. Koszty wdrożenia i utrzymania systemu w kształcie zaproponowanym przez Komisję będą znaczne, biorąc pod uwagę rozproszony charakter grupy docelowej.

5.15 Oczywiście władze państw członkowskich będą pokrywać koszty związane z wdrożeniem, monitorowaniem i stosowaniem przepisów, ale Unia Europejska musi udostępnić środki, aby na wszelkie sposoby pomóc niektórym państwom trzecim osiągnąć taki sam poziom bezpieczeństwa, jak na obszarze Unii. Komitet podkreśla tę kwestię, zważywszy na międzynarodowy charakter lądowego transportu towarowego.

5.16 Koszty inwestycyjne związane z bezpieczeństwem oraz wydatki bieżące, takie jak koszty personelu, ubezpieczenia i informacji publicznej powinny obciążać podmioty wdrażające takie środki, które mają uwzględniać takie koszty w ich cenach lub taryfach. Należy tutaj zastanowić się nad faktem, czy uzyskanie przez dany podmiot statusu bezpiecznego podmiotu gospodarczego powinno w konsekwencji prowadzić do zmniejszenia składek ubezpieczeniowych. Do przeanalizowania pozostaje sytuacja, gdy na rynku transportowym będą funkcjonować równolegle „bezpieczne podmioty gospodarcze” i podmioty niemające takiego statusu. Może to doprowadzić do ukształtowania się grupy podmiotów świadczących usługi bezpieczne, ale droższe, oraz grupy nieponoszącej kosztów podwyższenia standardów bezpieczeństwa i dzięki temu oferującej tańsze usługi.

5.17 W motywie 11. projektu proponowanego rozporządzenia w tekście niderlandzkim nie bez powodu użyto słowa „gevestigd” (założony, mający siedzibę). Komitet zwraca uwagę, że w niektórych innych wersjach językowych mówi się o „prowadzeniu działalności” (np. w tekście polskim), co oznacza coś zupełnie innego.

Bruksela, 13 grudnia 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 oraz Komitetu Regionów: Plan działania na rzecz administracji elektronicznej w ramach inicjatywy i2010: przyspieszenie wprowadzania elektronicznych usług administracji publicznej w Europie z korzyścią dla wszystkich**

COM(2006) 173 końcowy

(2006/C 325/19)

Dnia 25 kwietnia 2006 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 10 listopada 2006 r. Sprawozdawcą był Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER.

Na 431. sesji plenarnej w dniach 13-14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z 14 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 114 do 1 — 2 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię.

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES popiera plan działania przedstawiony przez Komisję, jako że jego wdrożenie oznaczać będzie, iż administracja publiczna Unii daje impuls do rozwoju gospodarki opartej na wiedzy, generującej trwały wzrost gospodarczy, której towarzyszy jakościowa i ilościowa poprawa zatrudnienia oraz większa spójność społeczna.

1.2 EKES uważa, że realizacja planu działania może pomóc uniknąć marginalizacji różnych grup społecznych pod względem osobistym i zawodowym, poprawiać jakość i stabilność zatrudnienia, zwalczać tzw. podział cyfrowy, promować powszechną dostępność usług na szczeblu lokalnym, w pełni służyć bardziej zależnym społecznościom i ostatecznie poprawić spójność społeczną w obliczu nierówności dotychczas nieistniejących. Należy podjąć odpowiednie środki, by zapobiec tworzeniu się „drugiej kategorii obywateli”.

1.3 Przystosowanie administracji publicznej do usług elektronicznych obejmie jej modernizację, w sensie poprawy jakości, elastyczności i wydajności usług dla ludności, lepszego gospodarowania zasobami publicznymi, redukcji kosztów, zadowolenia użytkowników, integracji pomiędzy poszczególnymi administracjami publicznymi i uproszczenia procedur administracyjnych.

1.4 EKES nalega, by wyznaczyć cele zmierzające do spełnienia kryterium zapewnienia powszechnego dostępu do usług szerokopasmowych, tak aby internet stanowił narzędzie komunikacji i informacji. Zaufanie obywateli do tego instrumentu zależy od stopnia bezpieczeństwa związanego z jego użytkowaniem, co wpłynie na elektroniczną administrację i usługi, które będzie można świadczyć obywatelom.

1.5 EKES ubolewa nad faktem, że plan działania wcale nie wspomina o roli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w osiąganiu celu, jakim jest udział społeczeństwa w demokratycznym podejmowaniu decyzji. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie, stanowiąc podstawę demokracji uczestniczącej, powinno pełnić kluczową rolę w przyszłej „demokracji cyfrowej”.

## 2. Wniosek Komisji

2.1 W swoim dokumencie, w ramach dokonania znaczącego wkładu w realizację strategii lizbońskiej i innych inicjatyw Wspólnoty Europejskiej, Komisja przedstawiła plan działania na rzecz administracji elektronicznej stanowiący integralną część inicjatywy i2010 na rzecz wzrostu gospodarczego i nowych miejsc pracy w społeczeństwie informacyjnym.

2.2 Przyspieszenie wprowadzania elektronicznych usług administracji publicznej jest zdaniem Komisji istotne z punktu widzenia modernizacji i innowacji, ze względu na pojawiające się nowe potrzeby i wymogi, dotyczące m.in. sprawnego świadczenia transgranicznych usług publicznych, mających istotne znaczenie dla zwiększenia mobilności obywateli oraz dla działalności gospodarczej w Europie.

2.3 W ramach niniejszego planu działania Komisja dąży do:

- szybszego zapewnienia konkretnych korzyści wszystkim obywatelom i przedsiębiorstwom;
- zagwarantowania, że administracja elektroniczna nie doprowadzi do powstania braku interoperacyjności na szczeblu krajowym;
- poszerzenia zakresu korzyści wynikających z wprowadzenia elektronicznej administracji na szczeblu unijnym poprzez uzyskanie efektu skali w inicjatywach państw członkowskich oraz poprzez współpracę w rozwiązywaniu wspólnych, europejskich wyzwań;
- zapewnienia współpracy wszystkich zainteresowanych stron w opracowywaniu koncepcji oraz wdrażaniu elektronicznej administracji.

2.4 Plan obejmuje pięć głównych celów w zakresie elektronicznej administracji i wyznacza konkretne cele na rok 2010:

- Wykorzystanie elektronicznej administracji do wspierania integracji społecznej, tak aby do roku 2010 wszyscy obywatele odnosili korzyści z wiarygodnych, nowatorskich usług, łatwo dostępnych dla każdego.

Wiąże się to z problemem zwalczania tzw. „przepaści cyfrowej”, lecz niesie ze sobą również możliwość realizacji inicjatyw integracyjnych z wykorzystaniem TIK, dzięki czemu wszyscy obywatele, w tym grupy upośledzone społecznie, będą mogli w pełni korzystać ze wspomnianych usług.

- Sprawne i skuteczne funkcjonowanie przyczyniające się w znaczący sposób do wysokiego poziomu zadowolenia użytkowników, przejrzystości i odpowiedzialności, ograniczenia obciążeń administracyjnych oraz do poprawy sprawności działania do roku 2010.

W tym celu Komisja będzie starała się ustanowić wspólne ramy dla oceny wpływu i korzyści, obejmujące analizę porównawczą z wykorzystaniem wspólnych wskaźników (mierzonych na poziomie krajowym lub w ramach działań ogólnoeuropejskich) oraz wnioski wyciągane na podstawie studiów przypadku z wykorzystaniem wymiernych wskaźników.

Komisja dąży również do szerszej wymiany doświadczeń i informacji na ich temat w celu zapewnienia stabilności w długim okresie.

- Wdrażanie kluczowych usług dla ludności i podmiotów gospodarczych, tak aby do roku 2010 udzielanie 100 % zamówień publicznych było możliwe przez kanały elektroniczne, z faktycznym wykorzystaniem tej formy komunikacji w 50 % przypadków, po uzgodnieniu współpracy w zakresie wdrażania dalszych kluczowych usług elektronicznych dla ludności, takich jak usługi ułatwiające mobilność (np. ulepszone usługi poszukiwania zatrudnienia w całej Europie, usługi w zakresie ubezpieczeń społecznych związane z kartoteką pacjenta i z receptami elektronicznymi) czy zwrot podatku VAT.
- Wdrożenie głównych narzędzi, aby do roku 2010 umożliwić ludności i podmiotom gospodarczym korzystanie — poprzez dostęp hasłowy — z wygodnego, bezpiecznego, interoperacyjnego dostępu do usług publicznych w całej Europie. Chodzi tu między innymi o zharmonizowane krajowe dokumenty tożsamości oraz przyjęcie środków regulacyjnych dla zapewnienia rozwoju elektronicznej identyfikacji i elektronicznego uwierzytelniania na potrzeby usług publicznych.
- Przedstawienie do roku 2010 skutecznych narzędzi prowadzenia debaty publicznej oraz uczestnictwa w demokratycznym podejmowaniu decyzji, które rozwiązałyby wiele kwestii i problemów, od włączenia po jakość procesu podejmowania decyzji.

### 3. Uwagi ogólne

3.1 W ujęciu ogólnym Komitet z zadowoleniem przyjmuje plan działania Komisji w zakresie ambitnych celów, które naprawdę należy osiągnąć. Komitet podziela te cele i polityczną zasadność publikacji planu jako impulsu do realizacji celów ustalonych w strategii lizbońskiej, zmierzających do uczynienia Europy najbardziej konkurencyjną i dynamiczną gospodarką opartą na wiedzy w świecie.

3.2 EKES ponownie stwierdza <sup>(1)</sup>, że jeśli cele lizbońskie mają być naprawdę osiągalne, Unia Europejska musi prezentować

<sup>(1)</sup> Opinia CESE w sprawie skuteczniejszego wdrażania strategii lizbońskiej, DzU C 120 z 20.5.2005, ss. 0079-0088, przyjęta na sesji plenarnej w dniu 27 października 2004 r.; sprawozdawca: Bruno VEVER, współsprawozdawcy: Ernst EHNMARK i John SIMPSON

spójne, dynamiczne i postępowe podejście zarówno do celów Unii, jak i do rozwoju instytucji. Impuls, jaki niesie administracja elektroniczna, stanowi naturalnie użyteczny instrument do realizacji wspomnianych celów.

3.3 Priorytetem jest spełnienie kryterium zapewnienia powszechnego dostępu do usług szerokopasmowych. W tym celu należy rozbudować infrastrukturę na obszarach o niezaspokojonym jak dotąd popycie w celu zapewnienia dostępu do tych usług i wspierać rozwój sieci i usług szerokopasmowych i telefonii komórkowej.

3.4 Realizacja środków rozważanych w planie działań na różnych poziomach terytorialnych i wymiana tych doświadczeń wyraźnie wpłyną na funkcjonowanie rynku wewnętrznego, zwłaszcza w dziedzinie zamówień publicznych oraz w zakresie tych codziennych aspektów obywatelstwa Unii, które polepszają jakość życia i dobrobyt jej mieszkańców.

3.4.1 Plan działania dotyczy takich praw podstawowych, uznanych w Karcie praw podstawowych, jak prawo do „dobrej administracji”, „ochrony danych osobowych”, „ochrony zdrowia”, „dostępu do usług wyszukiwania miejsc pracy” i „dostępu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym”.

3.4.2 EKES wyraża nadzieję, że realizacja celów planu działania utrzyma dotychczasowy poziom ochrony, co pozwoli na uniknięcie sytuacji, w której znaczny postęp technologiczny spowodowałby pogorszenie ochrony tych praw.

3.5 Aby zwiększyć zaufanie obywateli do administracji konieczne jest wprowadzenie stosownych i wystarczających środków bezpieczeństwa, adekwatnych do kosztu, charakteru i istotności chronionych danych i operacji.

3.6 EKES opowiedział się za koniecznością wypracowania politycznego europejskiego podejścia do bezpieczeństwa sieci i informacji <sup>(2)</sup>, uznał bowiem, że inwestycje w poprawę bezpieczeństwa sieci generują koszty i korzyści społeczne, które nie znajdują prawidłowego odzwierciedlenia w cenach rynkowych.

3.7 W najbliższym czasie EKES wyrazi swoje stanowisko w sprawie bezpieczeństwa sieci w kontekście planu działania i2010 w bardziej szczegółowej formie <sup>(3)</sup>.

3.8 Z myślą o przyszłej operacyjności planu działania należy wzmocnić kanały współpracy między instytucjami unijnymi a administracją publiczną państw członkowskich, ustanawiając odpowiednie połączenia, które jednocześnie pomogą sprawnie przeprowadzić ocenę wyników.

3.9 Należałoby ustanowić struktury współpracy pomiędzy administracją publiczną poszczególnych państw, tak aby obywatele mogli korzystać z nowych usług niezależnie od tego, która administracja je zaproponowała. Umożliwiłoby to również wspólne opracowanie zastosowań oraz usprawniło integrację istniejących rozwiązań.

<sup>(2)</sup> Opinia CESE w sprawie komunikatu Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów w sprawie: „Bezpieczeństwo sieci i informacji: Propozycje na rzecz europejskiego podejścia”, DzU C 48 z 21.2.2002, ss. 0033-0041, przyjęta na sesji plenarnej w dniu 28 listopada 2001 r.; sprawozdawca: Daniel RETUREAU, punkt 3.2.1; 3.11

<sup>(3)</sup> Projekt opinii; sprawozdawca: Antonello PEZZINI Dz.U. C 318 z 23.12.2006.

3.10 EKES ponownie podkreśla konieczność pobudzenia publicznych usług europejskich na szczeblu europejskim <sup>(4)</sup> (ćlo, Galileo, europejska karta zdrowia, współpraca w sądownictwie cywilnym w zakresie pozyskiwania zeznań, zawiadomień i tłumaczeń dokumentów oraz pozostałych, nowych usług, jak europejska tablica rejestracyjna czy europejskie prawo jazdy), co połączyłoby wysiłki administracji publicznej poszczególnych państw w tych sektorach.

3.11 Jednym z niedociągnięć planu działań jest niewystarczająca ilość ponadnarodowych instrumentów ekonomicznych (IST, IDA) ułatwiających zakładaną zmianę, która obejmuje zarówno ludzi, jak i technologie. Ma to szczególne znaczenie w odniesieniu do nowych państw członkowskich i krajów, które mają przystąpić do UE w ramach przyszłych rozszerzeń.

3.12 W związku z tym, aby uniknąć sytuacji, w której poszczególne państwa członkowskie UE będą znajdować się na różnych etapach wdrażania usług elektronicznej administracji publicznej, należy najpierw opracować instytucjonalną inicjatywę ad hoc, ustanawiającą fundusz na rzecz modernizacji administracji publicznej oraz zapewniającą różną kwalifikację prawną — z dłuższymi okresami wdrażania — co umożliwi administracji publicznej osiągnięcie celów zawartych w planie.

3.13 Ze swojej strony zarówno EBI, jak i Komisja powinny rozważyć także ekonomiczne instrumenty na rzecz pobudzenia gospodarki europejskiej w kontekście wdrożenia omawianego planu działań.

#### 4. Uwagi szczegółowe

4.1 Informatyzacja społeczeństwa stanowi wyzwanie z dziedziny rozwoju i konkurencyjności, ale również spójności społecznej i terytorialnej oraz równości szans. Położenie na jednej lub drugiej krawędzi „przepaści cyfrowej” należy do podziałów o najbardziej doniosłym znaczeniu dla przyszłości jednostek i obszarów.

4.2 Najważniejszym celem powinno być unikanie powstawania, zawężanie lub całkowite niwelowanie owej „przepaści cyfrowej”, co wymaga natychmiastowych aktywnych strategii w systemach promocji i dostawy, zwłaszcza w strefach słabiej przystosowanych do nowego otoczenia technologicznego. Jednocześnie należy zaplanować intensywne programy szkoleń z obsługi komputera skierowane do określonych grup społecznych, również w ramach szkoleń zawodowych.

4.3 EKES uważa, że należy wdrożyć, zagospodarować, rozwijać i utrzymywać infrastrukturę i wszelkiego typu zasoby, również zasoby ludzkie, konieczne do przeprowadzenia przez administrację publiczną działań szkoleniowych i dostosowawczych w zakresie technologii teleinformatycznych (TIK), tak by na całym terytorium Unii Europejskiej dysponować wydajną strukturą, pozwalającą na popularyzację i przeprowadzenie kursów obsługi komputera, a także na zachęcanie do częstszego korzystania z internetu.

4.3.1 W celu przeprowadzenia szkoleń z obsługi komputera należy pobudzać do takich działań jak organizacja i całościowa obsługa w pełni wyposażonych i działających sal do prowadzenia kursów obsługi komputera i szkoleń dla prowadzących takie kursy, udzielania pomocy w korzystaniu z internetu czy

też przyznawania „czeków internetowych” dla osób najlepiej korzystających z nabytej wiedzy. Dzięki temu można by częściowo finansować zakupy i dostęp do towarów i usług TIK, zwłaszcza do internetu.

4.3.2 Treść szkoleń i rodzaj usług świadczonych w ramach kursów obsługi komputera powinny opierać się na tworzeniu, wdrażaniu i prowadzeniu kursów dla użytkowników internetu oraz monitorowania jakości nauczania i pomocy.

4.3.3 Należałoby wspierać takie działania jak rozwój „wirtualnych kampusów” dla średniozaawansowanych internautów, z jednoczesnym dostarczaniem wielojęzycznych treści szkoleń przeznaczonych dla średniozaawansowanych internautów. Usługi elektronicznej administracji publicznej mogą promować różnorodność językową, naukę języków i wielojęzyczność w UE.

4.4 Należy dostosować portale administracji publicznej do najwyższych standardów międzynarodowych, szczególnie w zakresie dostępności, do najwyższych poziomów standardów WAI, a jednocześnie wspierać te wszystkie środki, zarówno normalizacyjne, jak i technologiczne czy organizacyjne, które skonsolidują technologie TIK o dużej dostępności z interoperacyjnymi organami administracji publicznej w całej Unii Europejskiej.

4.5 Usuwaniu przeszkód fizycznych powinno towarzyszyć usuwanie barier psychicznych, które niekiedy rozdzielają ludzi. EKES uważa, że dostępność, zarówno w wymiarze fizycznym, jak i w odniesieniu do systemów i środków komunikacji czy prawne uznanie języka migowego stanowią kluczowe kroki na drodze do pełnego otwarcia na obywateli.

4.6 Zasada przejrzystości oznacza ułatwianie swobodnego zestawiania informacji, gwarancję obiektywności, udostępnianie informacji prawdziwych i aktualnych, unikanie możliwości ukrywania działań administracji.

4.7 Adekwatne i aktualne informacje dotyczące sfery publicznej leżą u podstaw demokratycznych stosunków między rządem a obywatelami. Jedynie w taki sposób można osiągnąć znajomość spraw publicznych, uczestniczyć w podejmowaniu decyzji, oceniać zarządzanie i zachowania.

4.8 W ostatecznym rozrachunku chodzi o skanalizowanie potencjału technologii teleinformatycznych do stworzenia lepszej, skuteczniejszej i bliższej obywatelom administracji, która świadczyłaby użyteczne, o wysokiej jakości usługi elektroniczne dla ludności, włączając obywateli i przedsiębiorstwa w społeczeństwo informacyjne.

4.9 Minimum, jakie należy osiągnąć dzięki tym działaniom w rozsądnym terminie we wszystkich państwach członkowskich, to:

- zapewnienie obywatelom i przedsiębiorstwom prawa kontaktowania się drogą elektroniczną z administracją publiczną;
- ustalenie mechanizmów, dzięki którym oferowane usługi on-line będą odpowiadać istniejącemu zapotrzebowaniu, poprzez utworzenie czytelnego katalogu usług elektronicznych;

<sup>(4)</sup> Opinia z 6 lipca 2006 r.; sprawozdawca: Bruno VEVEER Dz.U. C 318 z 23.12.2006.

— zapewnienie odpowiednich kanałów, za pomocą których wszyscy obywatele i przedsiębiorstwa będą mogli skorzystać z usług oferowanych przez administrację publiczną.

4.10 W wielu przypadkach trzeba będzie przystosować firmy europejskie, zwłaszcza małe i średnie przedsiębiorstwa, pod względem technologicznym, przeprowadzając specjalistyczne i skrojone na miarę przedsiębiorstw UE działania techniczne i doradcze, za pomocą „agentów rozwoju technologicznego”, ustanawiając „agencje rozwoju technologicznego” na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym — dotyczy to zwłaszcza przedsiębiorstw o dużych brakach w dziedzinie technologii teleinformatycznych.

4.11 Działaniom tym powinny towarzyszyć inne działania propagujące i rozprzestrzeniające technologie, w tym inicjatywy szkoleniowe i dostosowawcze w zakresie technologii TIK, a także zachęty dla małych i średnich przedsiębiorstw do zapewnienia wysokiej jakości dostępu do internetu i ogólnie technologii TIK.

4.12 Za pomocą działań stymulujących w zakresie technologii TIK można włączyć małe i średnie przedsiębiorstwa UE w gospodarkę opartą na wiedzy, promując tworzenie innowacyjnego środowiska produkcyjnego, które zdynamizuje sieci przedsiębiorstw i umożliwi im tworzenie wiedzy i technologii, dzielenie się nimi i ich skuteczne przekazywanie.

4.13 Konkretnie rzecz ujmując, można: stymulować tworzenie rozwiązań technologicznych i narzędzi zarządzania dla sektorów produkcyjnych UE; przeprowadzić benchmarking dotyczący stopnia rozwoju technologii TIK w poszczególnych sektorach produkcyjnych; założyć wspólne centra zarządzania technologiami lub rozwoju procesów (sektorowe parki rozwiązań z zakresu technologii TIK); utworzyć centra świadczenia usług dla małych i średnich przedsiębiorstw z różnych sektorów produkcyjnych, połączone z centrami B+R i centrami innowacji w zakresie technologii TIK (sektorowe warsztaty TIK); stymulować rozwój sieci B2B i B2C; stymulować powstawanie mechanizmów finansowania kapitałów wysokiego ryzyka związanych z technologiami TIK i podobnych; utworzyć strony internetowe z katalogami usług oferowanych sektorom i przedsiębiorstwom, które się na nie zapiszą; zakładać internetowe fora i katalogi danych teled adresowych małych i średnich przedsiębiorstw.

4.14 W dziedzinie bezpieczeństwa należy promować tworzenie wyspecjalizowanych ośrodków zajmujących się prewencją, rozwiązywaniem problemów, przewidywaniem i proaktywnymi działaniami w zakresie bezpieczeństwa informatycznego oraz badaniami, rozwojem i innowacjami w zakresie bezpieczeństwa informatycznego i technologii TIK, które oferowa-

łyby rozwiązania technologiczne przeznaczone specjalnie dla przedsiębiorstw i administracji UE, tak by budować zaufanie do sieci i ożywiać e-handel i e-administrację.

4.15 Obecnie zarówno partie polityczne, jak i organizacje społeczeństwa obywatelskiego są w stanie komunikować się z obywatelami w szybki i skuteczny sposób, i wzywają rządy swoich państw do tego, by nowe środki komunikacji, w szczególności internet, stały się normalną drogą kontaktu i dostępu do administracji, bezpośredniego uczestnictwa w podejmowaniu zbiorowych decyzji, realizacji praw politycznych, a nawet — w zależności od sytuacji — głosowania.

4.16 EKES ubolewa nad faktem, że plan działania nie odnosi się do roli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w osiąganiu jego celów, zwłaszcza w zwiększeniu uczestnictwa i w demokratycznym podejmowaniu decyzji w Europie.

4.17 Komitet zamierza wspierać, monitorować i sprawdzać na szczeblu wspólnotowym inicjatywę dotyczącą zapewnienia dostępu, tak aby zniwelować przepaść w zakresie dostępu do usług cyfrowych oraz opóźnienie technologiczne, które mogą dotknąć niektóre sektory społeczeństwa w wyniku wprowadzeniu e-rządu.

4.18 Aby osiągnąć ten cel niezbędna jest popularyzacja reform sprzyjających płynnemu przekazowi informacji, komunikacji w sieci i bezpośredniemu dialogowi obywateli z władzami politycznymi poprzez rozwijanie kapitału społecznego i demokratycznego oraz wspólne rozszerzanie przestrzeni elektronicznej.

4.19 Jakość demokracji zależy w znacznej mierze od funkcjonowania administracji publicznej. Potrzebujemy nowoczesnej i elastycznej administracji, która organizuje się wokół problemów obywateli, aby móc je przewidywać i rozwiązywać. Jej funkcjonowanie powinno być przejrzyste, aby obywatele mieli do niej zaufanie i czuli, że jest im bliska.

4.19.1 Jako rzecznik demokracji uczestniczącej EKES uważa, że takie uczestnictwo wpływa na rozwój wychowania obywatelskiego, ułatwia rządy i uzdrawia system polityczny.

4.19.2 Należy gruntownie zbadać i ocenić sytuację i rozwój społeczeństwa UE opartego na technologii i wiedzy, stosując rygorystyczne metody analizy naukowej i statystyki, ze szczególną uwagą badając zaawansowanie technologiczne społeczności o specjalnych potrzebach, aby jasno określić działania, które należy podjąć w celu skutecznego zniwelowania „przepaści cyfrowej”, i przyczynić się tym samym do intensywniejszego wykorzystania i stosowania technologii TIK w społeczeństwie europejskim, a szczególnie w tego typu społecznościach.

Bruksela, 14 grudnia 2006 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitris DIMITRIADIS

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2006/.../WE ustanawiającą wymagania techniczne dla statków żeglugi śródlądowej**

COM(2006) 646 wersja ostateczna — 2006/0210 (COD)

(2006/C 325/20)

Dnia 16 listopada 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 postanowiło 25 października 2006 r. powierzyć przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 431. sesji plenarnej w dniach 13-14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z dnia 13 grudnia 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Jörga RUSCHEGO na sprawozdawcę generalnego oraz jednogłośnie przyjął następującą opinię:

### 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przypisuje — co podkreślał także wcześniej — duże znaczenie harmonizacji wymagań technicznych dla statków żeglugi śródlądowej.

1.2 Jak już wspomniał w swojej opinii w sprawie zmienianej teraz dyrektywy 2006/.../WE ustanawiającej wymagania techniczne dla statków żeglugi śródlądowej, Ren jest najczęściej uczęszczaną drogą wodną na świecie. Warunki oraz wymagania techniczne dotyczące tego szlaku wodnego są, zgodnie z art. 22 poprawionej Konwencji dotyczącej żeglugi na Renie, okresowo aktualizowane przez Centralną Komisję ds. Żeglugi na Renie (CCNR). Przy tym CCNR, poprzez wysłuchanie międzynarodowych organizacji pozarządowych, włącza przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, a mianowicie właścicieli statków, związki zawodowe, stocznie i dostawców, w opracowywanie swoich przepisów.

1.3 W celu uniknięcia zakłóceń konkurencji i zagwarantowania koniecznego poziomu bezpieczeństwa tworzone w ten sposób przepisy powinny zasadniczo znaleźć odzwierciedlenie w przepisach dyrektywy 2006/.../WE ustanawiającej wymagania techniczne dla statków żeglugi śródlądowej.

1.4 By mogło się to szybko urzeczywistnić, konieczna jest — jak proponuje Komisja — zmiana dyrektywy 2006/.../WE ustanawiającej wymagania techniczne dla statków żeglugi śródlądowej.

1.5 Dodatkowo EKES zaleca, by utworzony poprzez zmianę dyrektywy 2006/.../WE komitet przyznał CCNR status obserwatora, w celu zapewnienia większej spójności przy opracowywaniu przepisów technicznych.

### 2. Wniosek Komisji

2.1 Omawiany wniosek ma na celu przyspieszenie i ułatwienie uwzględniania prac innych organizacji międzynarodowych, w

szczególności CCNR, w procesie dalszego opracowywania wymagań technicznych dla statków żeglugi śródlądowej poprzez zastosowanie procedury komitetowej.

2.2 Aby to umożliwić, proponuje się zmianę techniczno-proceduralnych artykułów dyrektywy i załącznika II do dyrektywy, które umożliwiają elastyczne dopasowanie prawa wspólnotowego do wymagań, których spełnienie jest konieczne dla uzyskania świadectwa dla statku żeglugi śródlądowej zgodnie z art. 22 poprawionej Konwencji dotyczącej żeglugi na Renie.

### 3. Uwagi ogólne

3.1 Parlament Europejski niejednokrotnie stwierdzał, jak ważna jest w jego odczuciu ścisła współpraca wszystkich międzynarodowych organizacji zajmujących się żeglugą śródlądową. Dotyczy to zwłaszcza współpracy pomiędzy Wspólnotą a CCNR.

3.2 Państwa członkowskie i Komisja są zdania, że współpraca pomiędzy Wspólnotą a CCNR powinna być możliwie skuteczna i ścisła. W tym celu konieczne jest, by CCNR miała status obserwatora w Komitecie UE. Komitet może sam decydować, w jaki sposób CCNR powinna uczestniczyć w jego pracach.

3.3 Uzasadnienie dla wniosku dotyczącego dyrektywy i art. 20 ust. 1 dyrektywy 2006/.../WE ustanawiającej wymagania techniczne dla statków żeglugi śródlądowej podkreślają istotną rolę CCNR oraz konieczność harmonizacji przepisów przyjmowanych przez Wspólnotę i CCNR.

3.4 Zaleca się zatem przyznanie CCNR statusu obserwatora we wspomnianym Komitecie. Należy zauważyć, że Komisja Europejska posiada już status obserwatora przy CCNR i możliwość udziału w komitetach technicznych CCNR.

Bruksela, 13 grudnia 2006 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3922/91 w sprawie harmonizacji wymagań technicznych i procedur administracyjnych w dziedzinie lotnictwa cywilnego**

COM(2006) 645 wersja ostateczna — 2006/0209 (COD)

(2006/C 325/21)

Dnia 15 listopada 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 71 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Dnia 21 listopada 2006 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 431. sesji plenarnej w dniach 13-14 grudnia 2006 r. (posiedzenie z dnia 13 grudnia 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Jana SIMONSA na sprawozdawcę generalnego oraz jednogłośnie przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES zgadza się z wnioskiem Komisji dotyczącym rozporządzenia, ponieważ wprowadzenie procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą oznacza pełniejszy udział instytucji współpracujących w procesie legislacyjnym w kontrolowaniu aktów wykonawczych.

1.2 Ze względu na pilne wejście w życie rozporządzenia UE-OPS (zmienione rozporządzenie 3922/91), Komitet zaleca niezwłoczne przyjęcie wniosku Komisji.

## 2. Wstęp

2.1 Wniosek Komisji ma na celu zmianę rozporządzenia Rady (EWG) nr 3922/91 w sprawie harmonizacji wymagań technicznych i procedur administracyjnych w dziedzinie lotnictwa cywilnego<sup>(1)</sup> w celu zapewnienia zgodności z decyzją Rady 1999/468/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. ustanawiającą warunki wykonywania uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji<sup>(2)</sup>, ostatnio zmienioną decyzją Rady 2006/512/WE z dnia 17 lipca 2006 r.<sup>(3)</sup>

2.2 Decyzją 2006/512/WE wprowadzono nowy sposób wykonywania uprawnień wykonawczych, tj. procedurę regulacyjną połączoną z kontrolą.

2.3 Należy obecnie stosować procedurę regulacyjną połączoną z kontrolą w odniesieniu do środków o ogólnym zasięgu mających na celu zmianę innych niż istotne elementów aktów podstawowych przyjętych zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 251 traktatu, w tym również środków wykreślających niektóre z tych elementów lub dodających nowe, inne niż istotne elementy.

2.4 Tę nową procedurę regulacyjną należy w szczególności stosować w przypadku skreślenia, zmiany lub zastąpienia załączników do aktu podstawowego lub ich dostosowania do postępu naukowego i technicznego. Normalna procedura regulacyjna będzie natomiast nadal stosowana w przypadku przyznawania państwu członkowskiemu przez Komisję odstępstwa od stosowania przepisów aktu podstawowego lub jego załączników.

2.5 Artykuł 8 ust. 1, 3 i 4 oraz art. 11 rozporządzenia (WE) nr 3922/91 zezwalają Komisji, w formie procedury regulacyjnej, na skreślenie, zmianę lub dostosowanie wspólnych norm z załącznika III.

2.6 Należy zatem zmienić wspomniane rozporządzenie, aby przewidzieć dostosowanie środków wykonawczych za pomocą nowej procedury regulacyjnej połączonej z prawem kontroli.

## 3. Uwagi ogólne

3.1 Decyzja 2006/512/WE ustanawia warunki wykonywania uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji. Wraz z tą decyzją dotyczącą nowej procedury komitetowej, „procedura regulacyjna połączona z kontrolą” ma na celu ściślejsze zaangażowanie zarówno Rady, jak i Parlamentu Europejskiego w podejmowane przez Komisję środki i decyzje o charakterze quasi-legislacyjnym.

3.2 W rzeczywistości nowa procedura ma być stosowana, o ile spełnione będą trzy warunki:

- akt podstawowy został przyjęty zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 251 TWE;
- akt podstawowy przewiduje przyjęcie środków o zasięgu ogólnym;
- a środki te mają na celu zmianę innych niż istotne elementów aktów podstawowych, m.in. poprzez wykreślenie niektórych z tych elementów lub dodanie nowych, innych niż istotne elementów.

<sup>(1)</sup> DzU L 373 z 31.12.1991, s. 4. Rozporządzenie ostatnio zmienione rozporządzeniem (WE) nr .../2006

<sup>(2)</sup> DzU L 184 z 17.7.1999, s. 23

<sup>(3)</sup> DzU L 200 z 22.7.2006, s. 11

3.3 EKES uważa wniosek Komisji za słuszny, gdyż wprowadzenie „procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą” oznacza pełniejsze uczestnictwo wszystkich podmiotów prawodawczych w kontrolowaniu aktów wykonawczych.

3.4 Decyzja Rady 2006/512/WE ma zastosowanie począwszy od 23 lipca 2006 r., obejmując toczące się procedury prawodawcze. Dlatego Komisja proponuje, by uzupełnić rozporządzenie UE-OPS o ten wniosek.

Bruksela, 13 grudnia 2006 r.

3.5 Ze względu na pilne wejście w życie rozporządzenia UE-OPS (zmienione rozporządzenie 3922/91), Komitet zaleca niezwłoczne przyjęcie wniosku Komisji.

#### 4. Uwagi szczegółowe

Brak.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

---