

Dziennik Urzędowy C 182

Unii Europejskiej



Wydanie polskie

Informacje i zawiadomienia

Tom 52

4 sierpnia 2009

Zawiadomienie nr

Spis treści

Strona

I Rezolucje, zalecenia i opinie

OPINIE

450. sesja plenarna w dniach 14 i 15 stycznia 2009 r.

2009/C 182/01	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wymiaru społecznego i środowiskowego rynku wewnętrznego	1
2009/C 182/02	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wymiaru zewnętrznego europejskiej polityki energetycznej	8
2009/C 182/03	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie	13
2009/C 182/04	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną	19

III Akty przygotowawcze

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

450. sesja plenarna w dniach 14 i 15 stycznia 2009 r.

2009/C 182/05	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wymogów technicznych w zakresie homologacji typu pojazdów silnikowych dotyczących ich bezpieczeństwa ogólnego	24
---------------	--	----

PL

Cena: 18 EUR

(Ciąg dalszy na następnej stronie)

2009/C 182/06	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Najpierw myśl na małą skalę” — Program „Small Business Act” dla Europy	30
2009/C 182/07	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2006/116/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie czasu ochrony prawa autorskiego i niektórych praw pokrewnych	36
2009/C 182/08	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie wspólnotowych ram prawnych europejskiej infrastruktury badawczej (ERI)	40
2009/C 182/09	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie maszyn do stosowania pestycydów, zmieniającej dyrektywę 2006/42/WE z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie maszyn	44
2009/C 182/10	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) (przekształcenie)	46
2009/C 182/11	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 549/2004, (WE) nr 550/2004, (WE) nr 551/2004 oraz (WE) nr 552/2004 w celu poprawienia skuteczności działania i zrównoważonego rozwoju europejskiego systemu lotnictwa	50
2009/C 182/12	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 717/2007 w sprawie roamingu w publicznych sieciach telefonii ruchomej wewnątrz Wspólnoty oraz dyrektywę 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej	56
2009/C 182/13	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wyzwań związanych z zaopatrzeniem w ropę naftową	60
2009/C 182/14	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów „Odnowiona agenda społeczna: Możliwości, dostęp i solidarność w Europie XXI wieku”	65
2009/C 182/15	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady Europejskiej „Europejski plan naprawy gospodarczej”	71
2009/C 182/16	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 98/8/WE dotyczącą wprowadzania do obrotu produktów biobójczych w odniesieniu do przedłużenia niektórych terminów	75
2009/C 182/17	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie niektórych części i cech kołowych ciągników rolniczych i leśnych (wersja ujednolicona)	76
2009/C 182/18	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie wspólnego systemu opodatkowania stosowanego w przypadku spółek dominujących i spółek zależnych różnych państw członkowskich (wersja ujednolicona)	77

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

450. SESJA PLENARNA W DNIACH 14 I 15 STYCZNIA 2009 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wymiaru społecznego i środowiskowego rynku wewnętrznego

(2009/C 182/01)

Sprawozdawca: **Andrzej ADAMCZYK**

Dnia 17 stycznia 2008 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

wymiaru społecznego i środowiskowego rynku wewnętrznego.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 6 stycznia 2009 r. Sprawozdawcą był Andrzej ADAMCZYK.

Na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z dnia 14 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 94 do 29–15 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 Choć nie jest celem samym w sobie, rynek wewnętrzny stanowi narzędzie mające podnosić jakość życia obywateli Unii Europejskiej, zwiększać ich dobrobyt, dostęp do towarów i usług, poprawiać jakość i pewność zatrudnienia oraz dawać możliwość swobodnego poruszania się, zamieszkania, podejmowania pracy i studiowania w granicach Unii Europejskiej.

1.2 Postęp wiąże się z większymi możliwościami, które wewnętrzny rynek oferuje zarówno przedsiębiorstwom — dzięki rozszerzeniu rynku towarów, usług, swobodzie inwestowania — jak i pracownikom, dając im bezprecedensową szansę poszukiwania zatrudnienia w dowolnie przez nich wybranym kraju UE.

1.3 Jeśli Europa chce pozostać konkurencyjna w perspektywie długofalowej, rynek wewnętrzny powinien zapewniać zrównoważony wzrost w długim okresie, co oznacza także potrzebę uwzględnienia wymiaru środowiskowego. To poważne wyzwanie powinno zatem zostać wzięte pod uwagę przy opracowywaniu nowych norm, przepisów, produktów i projektów, nawet jeśli

może to prowadzić do nieuniknionych napięć w niektórych sektorach, zwłaszcza że wszystkie wspomniane działania mają sens jedynie wówczas, jeśli gospodarce europejskiej zapewni się możliwość przetrwania, tzn. jeżeli nie pozbawi się jej konkurencyjności krótkookresowej.

1.4 Ostateczny cel polega na znacznym polepszeniu funkcjonowania rynku wewnętrznego w ramach społecznej gospodarki rynkowej, przy zapewnieniu sprawiedliwych reguł dla wszystkich zainteresowanych stron oraz zagwarantowaniu, że będą one działać w takim samym otoczeniu prawnym. Ma to zasadnicze znaczenie dla stworzenia warunków sprawiedliwej konkurencji oraz lepszych i liczniejszych miejsc pracy dzięki uwzględnieniu wymiaru społecznego i ekologicznego w ramach rynku wewnętrznego w celu zwiększenia konkurencyjności gospodarki UE.

1.5 W swoim podejściu do pogłębiania rynku wewnętrznego instytucje europejskie powinny wziąć pod uwagę słuszne interesy przedsiębiorstw i konieczność przestrzegania podstawowych

praw społecznych uznanych przez legislację UE, międzynarodowe standardy pracy oraz ustawodawstwo poszczególnych państw członkowskich, w tym także prawo do negocjacji zbiorowych.

1.6 Właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego wymaga rozstrzygnięcia pewnych niejasności związanych ze stosowaniem prawa UE. Warunkiem dalszego rozwoju i pogłębiania rynku wewnętrznego są jasne i przewidywalne ramy prawne.

1.7 Konkretniej rzecz ujmując, wydaje się, że kontrowersje wynikające z niedawnych wyroków Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości dotyczące prawnej interpretacji dyrektywy w sprawie delegowania pracowników uzasadniają konieczność przeglądu dyrektywy lub zawarcia dodatkowego porozumienia między partnerami społecznymi.

1.8 Ważną rolę w tym względzie mogłaby odgrywać sieć Solvit jako mediator między instytucjami a społeczeństwem. Niemniej jednak jest ona poważnie niedofinansowana i cierpi na niedobór personelu, dlatego też należy ponownie ocenić jej rolę i działania.

2. Wprowadzenie

2.1 Rynek wewnętrzny, stanowiący podstawowe osiągnięcie integracji europejskiej, choć jest nadal w budowie, przyniósł już wiele wymiernych korzyści obywatelom Unii Europejskiej ⁽¹⁾. Stopniowe otwieranie rynków i znoszenie barier pociągnęło jednak za sobą szereg trudności i problemów, z którymi należy się uporać, by zyskać poparcie dla dalszego pogłębiania rynku wewnętrznego.

2.2 Trzeba pamiętać, że rozwój rynku wewnętrznego nie jest celem samym w sobie, lecz stanowi narzędzie mające podnosić jakość życia obywateli Unii Europejskiej, zwiększać ich dobrobyt, dostęp do towarów i usług, poprawiać jakość i pewność zatrudnienia oraz dawać możliwość swobodnego poruszania się, zamieszkania i podejmowania pracy w granicach Unii Europejskiej ⁽²⁾. Te korzyści dla obywateli są nierozdzielnie związane z poszerzaniem swobody działalności gospodarczej dla biznesu poprzez poszerzenie rynku zbytu na towary i usługi czy wolności inwestowania.

2.3 Znoszenie krok po kroku barier w kwestiach związanych bezpośrednio z czterema swobodami stwarza problemy i napięcia w obszarach, w których istnieją różnice między poszczególnymi krajami, nierzadko duże, a więc w obszarze płac, zabezpieczenia społecznego, prawa pracy czy uprawnień partnerów społecznych. Napięcia te mogą być i częściowo są usuwane za pomocą dodatkowych regulacji. Regulacje takie mają na celu:

- usunięcie zamieszania prawnego wynikającego ze stosowania przepisów różnych krajów;
- przeciwstawienie się dumpingowi socjalnemu i nieuczciwej konkurencji;

- ochronę praw konsumenta ⁽³⁾;
- zapewnienie producentom i dostawcom towarów oraz usługodawcom rzeczywistego dostępu do europejskiego rynku wewnętrznego;
- zapewnienie dostępności wszystkich towarów i usług, a szczególnie usług świadczonych w interesie ogólnym, poprzez politykę dostosowaną do potrzeb wszystkich ⁽⁴⁾;
- wspieranie czynnych strategii politycznych zmierzających do zagwarantowania równouprawnienia płci i zwalczania wszelkiego rodzaju dyskryminacji.

2.4 Eliminacja niejasności związanych ze stosowaniem prawa wspólnotowego wydaje się niezbędna dla prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego. Nie do zaakceptowania jest sytuacja polegająca na tym, że w kluczowych dla partnerów społecznych sprawach niezbędne jest odwoływanie się do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, a jego decyzje spotykają się z niezrozumieniem lub wywołują kontrowersje.

2.5 W związku z tym należy docenić fakt, że Komisja postanowiła zaprosić partnerów społecznych i państwa członkowskie do dyskusji nad kwestiami podniesionymi przez ostatnie wyroki Trybunału i zorganizowała forum w celu omówienia sposobów poszanowania praw społecznych w kontekście zwiększającej się mobilności pracowników ⁽⁵⁾.

3. Korzyści i wyzwania związane z rynkiem wewnętrznym

3.1 Katalog korzyści, jakie wynikają z zasad rynku wewnętrznego, jest długi. Są to korzyści zarówno dla biznesu, jak i dla pracowników czy po prostu obywateli, którzy korzystają z rezultatów funkcjonowania rynku wewnętrznego w różnych dziedzinach. Do niewątpliwych osiągnięć jednolitego rynku zaliczyć można wzrost dobrobytu związany ze wzrostem PKB, możliwość podróżowania, zamieszkania, podejmowania pracy i studiowania w dowolnym kraju Unii Europejskiej, znaczne poszerzenie dostępu do towarów i usług wysokiej jakości i często po niższej cenie, co wynika z szerszego dostępu producentów, podmiotów handlowych i usługodawców do rynku wewnętrznego, a także, *last but not least*, rozciągnięcie praw konsumenckich na cały obszar Unii Europejskiej bez względu na kraj dokonania zakupu.

3.2 Ograniczenia swobody przepływu osób narzucone przez niektóre państwa członkowskie w formie tzw. okresów przejściowych nie przestają budzić kontrowersji mimo ograniczenia ich działania w czasie. Należy jednak odnotować, że ochrona własnego rynku pracy w krajach, w których obowiązują okresy przejściowe, okazała się bardziej wątpliwa, niż kraje te początkowo zakładały, a odpływ wykwalifikowanej siły roboczej stanowi rzeczywisty problem w krajach, z których pracownicy wyjeżdżają w poszukiwaniu pracy.

⁽¹⁾ COM(2007) 724 wersja ostateczna.

⁽²⁾ Dz.U. C 93 z 27.4.2007, s. 25.

⁽³⁾ Dz.U. C 175 z 27.7.2007, s. 14.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 175 z 27.7.2007, s. 14.

⁽⁵⁾ COM(2008) 412.

3.3 EKES jest jednak zdania ⁽⁶⁾, że integracja rynku pracy jest najlepszym zabezpieczeniem przed wykluczeniem społecznym. Komisja powinna zatem współpracować z partnerami społecznymi, by lepiej wykorzystać potencjał siły roboczej Europy w szybko zmieniających się społeczeństwach. Trzeba tylko rozwiązać problem wzajemnego uznawania kwalifikacji ⁽⁷⁾.

3.4 Dla biznesu korzyści wynikają z uzyskania dostępu do wielkiego, niemal 500-milionowego rynku zbytu, z ułatwień w handlu transgranicznym i zakładaniu nowych przedsiębiorstw, z rozpowszechnienia europejskich standardów i etykiet oraz z poprawy współpracy transgranicznej i transferu technologii. Kolejną korzyścią jest łatwy dostęp do rynków kapitałowych, choć wciąż jeszcze potrzeba poprawy usług finansowych. Te wszystkie osiągnięcia rynku wewnętrznego, bez względu na to, czy dotyczą one bezpośrednio obywateli, czy biznesu, mają swoje implikacje społeczne i wiążą się z określonymi wyzwaniami.

3.5 O ile wydaje się oczywiste, że wprowadzenie rynku wewnętrznego przyczyniło się do bezprecedensowego rozwoju gospodarczego, pozytywnie wpływającego również na sytuację społeczną obywateli, o tyle pozostaje rzeczą dyskusyjną, na ile głębokość otwarcia rynku i zakres regulacji w poszczególnych dziedzinach są pożądane i dopuszczalne ze społecznego punktu widzenia. Zarówno kontrowersje wokół niedawnych decyzji Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (Viking ⁽⁸⁾, Laval ⁽⁹⁾, Rüffert ⁽¹⁰⁾), Komisja przeciwko Luksemburgowi ⁽¹¹⁾), jak i wcześniejsza dyskusja związana z dyrektywą usługową, a także problemy związane z otwarciem rynków pracy, dumpingiem socjalnym, nieuczciwą konkurencją czy wpływem rynku wewnętrznego na funkcjonowanie europejskiego modelu społecznego wymagają na pewno analizy, a być może decyzji dotyczących nowych aktów prawnych i współregulacji.

3.6 Rynek wewnętrzny doprowadził do spadku cen wielu towarów, co jest pożądane z punktu widzenia konsumenta, a także konkurencyjności europejskiej gospodarki. Ten spadek cen dokonuje się jednak często kosztem pracowników zwalnianych w wyniku restrukturyzacji przedsiębiorstw czy przenoszenia miejsc pracy. Ze społecznego punktu widzenia niezbędne jest więc godzenie interesu konsumentów (niskie ceny) z interesem pracowników, takim jak bezpieczeństwo zatrudnienia, standardy pracownicze czy warunki pracy i płacy.

3.7 Wzrost gospodarczy wynikający z rynku wewnętrznego przyczynił się też do tworzenia nowych miejsc pracy. Zjawisko to byłoby bardzo korzystne, gdyby nie fakt, że są to często miejsca pracy nisko opłacane ze względu na dążenie do sprostania wymogom konkurencyjności.

3.8 Należy w związku z tym podkreślić, że Europa osiągnęła swoją wysoką konkurencyjność głównie dzięki inwestycjom w nowe technologie, szkolenie i kształcenie pracowników, poprawę organizacji pracy, lepsze warunki BHP oraz aktywną promocję dialogu społecznego i partnerstwa. Ponieważ jednak pracownicy są także konsumentami, zwiększanie konkurencyjności gospodarki poprzez ograniczanie kosztów pracy może prowadzić do zmniejszenia siły nabywczej społeczeństwa, czyli spadku konsumpcji i zmniejszenia wzrostu.

3.9 Szczególne problemy związane są z częściowym otwarciem rynków pracy na migrację zarobkową. Niektórym państwom członkowskim nie udało się skutecznie uwzględnić imigrantów ekonomicznych w swoich układach zbiorowych pracy bądź innych regulacjach, przepisach prawnych lub w praktyce, co w efekcie podkopało lokalne standardy pracy i przyczyniło się do powiększenia się szarej strefy. Prowadzi to do degradacji stosunków pracowniczych i erozji dialogu społecznego, do dumpingu społecznego i nieuczciwej konkurencji. Przypadki takie powinny być energicznie zwalczane zarówno przez związki zawodowe, jak i organizacje pracodawców.

3.10 Niektóre praktyki stosowane przez przedsiębiorstwa zatrudniające pracowników delegowanych zostały uznane przez niektóre zainteresowane strony za dumping społeczny i nieuczciwą konkurencję. Ponadto Europejski Trybunał Sprawiedliwości, orzekając w sprawach Viking, Laval, Rüffert i Komisja przeciwko Luksemburgowi, stwierdził, że są to praktyki zgodne z prawem i dyrektywą o pracownikach oddelegowanych, co wzbudziło istotne kontrowersje, zwłaszcza że orzeczenia te stały wyraźnie w sprzeczności z deklarowanym celem dyrektywy. Promowanie ponadgranicznego świadczenia usług wymaga klimatu uczciwej konkurencji i zagwarantowania poszanowania praw pracowników. Wydaje się więc, że sprawa zapewnienia równych szans, uczciwej konkurencji i przestrzegania praw pracowniczych będzie wymagała nowych inicjatyw prawnych oraz dodatkowych negocjacji pomiędzy partnerami społecznymi szczególnie w odniesieniu do kwestii pracowników oddelegowanych.

3.11 Komitet ⁽¹²⁾ uważa jednak, że zanim zostaną opracowane nowe regulacje, należy pilnie podjąć działania w celu zapewnienia właściwego wdrożenia dyrektywy 96/71/WE, biorąc szczególnie pod uwagę fakt, że jej cele nie zostały w pełni zrealizowane nawet 10 lat po jej wejściu w życie.

3.12 Osobnymi zagadnieniami pozostają kwestia otwarcia rynku usług i problem usług świadczonych w interesie ogólnym, których między innymi dotyczy przyjęta niedawno dyrektywa usługowa. Dyrektywa ta jest w obecnie wdrażana i trzeba jeszcze poczekać z oceną jej skutków. Jest jednak jasne, że wymiar społeczny usług podstawowych znacznie wykracza poza tylko sprawy pracownicze i dialogu społecznego i w nie mniejszym stopniu dotyczy gwarancji dostępności tych usług dla wszystkich obywateli ⁽¹³⁾.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 15.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 224 z 30.8.2008, s. 100.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 51 z 23.2.2008, sprawa C-438/05.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 51 z 23.2.2008, sprawa C-341/05.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 128 z 24.5.2008, sprawa C-346/06.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 209 z 15.8.2008, sprawa C-319/06.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 151 z 17.6.2008, s. 45.

⁽¹³⁾ Dz.U. C 161 z 13.7.2007, s. 80.

3.13 W związku z niedawnymi podwyżkami cen w Europie kwestia dostępności usług świadczonych w interesie ogólnym łączy się ściśle ze sprawą przystępności cenowej, szczególnie jeśli chodzi o energię. Problem dostaw energii należy jednak rozważać nie tylko w powiązaniu z niedawnym, a prawdopodobnie też przyszłym wzrostem cen, lecz również z uwzględnieniem aspektów zużycia energii dotyczących środowiska naturalnego.

4. Skutki ostatnich orzeczeń w sprawie rynku wewnętrznego

4.1 Rynek wewnętrzny wymaga zestawu wyraźnych zasad, jeśli ma właściwie funkcjonować. Jego dalsza integracja będzie silnie zależała tego, w jakim stopniu uda się znaleźć akceptowalną równowagę między jego wymiarem gospodarczym, społecznym i środowiskowym w kontekście jasnych i przewidywalnych ram prawnych.

4.2 Ostatnie orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości wzbudziły kontrowersje w kręgach przemysłowych w całej Europie. Klarowne rozwiązania kwestii, które pozostają kontrowersyjne, są niezbędne dla przywrócenia bardzo potrzebnej wspólnej podstawy zaufania publicznego.

4.2.1 W sprawie Viking Międzynarodowa Federacja Pracowników Transportu (ITF) oraz Fiński Związek Marynarzy groziły podjęciem działań zbiorowych w związku z planami Viking Line dotyczącymi rejestracji jednego z fińskich statków pod banderą estońską oraz zastąpienia jego załogi tańszymi pracownikami z Estonii. Trybunał orzekł, że zagrożenie strajkiem w celu zmuszenia pracodawcy do przyjęcia układu zbiorowego może w tym wypadku ograniczać swobodę prowadzenia działalności gospodarczej.

4.2.2 Sprawa Laval dotyczyła łotewskiej firmy delegującej pracowników do Szwecji na takich warunkach pracy i zatrudnienia, jakie obowiązywały na Łotwie, czyli znacznie poniżej warunków przewidzianych w szwedzkich układach zbiorowych. Reakcją szwedzkich związków zawodowych było podjęcie akcji protestacyjnej w postaci bojkotu dostaw na budowę w Vaxholm. Trybunał orzekł, iż w wypadku gdy ma zastosowanie dyrektywa dotycząca delegowania pracowników, niezgodne z prawem jest podejmowanie przez związki zawodowe akcji protestacyjnej z żądaniem korzystniejszych warunków niż przewidziane w dyrektywie minimalne warunki ochrony wynikające z odpowiednich przepisów ustawowych.

4.2.3 W sprawie Rüffert niemiecka firma wygrała ogłoszony przez kraj związkowy Dolna Saksonia przetarg na budowę więzienia. Spółka niemiecka zleciła wykonanie prac polskiemu podwykonawcy, który płacił swoim pracownikom jedynie 47 % minimalnej stawki przewidzianej w branżowym układzie zbiorowym obowiązującym w tym regionie. Z tego względu kraj związkowy Dolna Saksonia zerwał umowę z wykonawcą, jednak zdaniem ETS-u przepisy lokalne zobowiązujące wykonawców robót budowlanych w ramach zamówień publicznych do poszanowania układów zbiorowych są niezgodne z dyrektywą dotyczącą delegowania pracowników, o ile takowy układ nie został uznany za powszechnie obowiązujący.

4.2.4 W sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi ETS przyznał rację Komisji, orzekając, że Luksemburg zbyt daleko posunął się we wdrażaniu dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników w odniesieniu do obowiązujących w tym kraju wymogów wobec przedsiębiorstw krajowych w zakresie m.in. maksymalnego czasu pracy i minimalnego czasu wypoczynku, automatycznej indeksacji płac i przestrzegania układów zbiorowych.

4.3 Orzeczenia w wyżej wymienionych sprawach także wzbudziły zaniepokojenie przedstawioną przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości interpretacją dyrektywy UE w sprawie delegowanych pracowników. Sprawy te głęboko podzieliły opinię publiczną; wiele podmiotów uznało, że promują one dumping płacowy. We wszystkich wypadkach przedsiębiorstwa zagraniczne — ze szkodą dla lokalnych przedsiębiorstw i kosztem pracowników — obeszły układy zbiorowe, zwyczaje, przepisy i regulacje obowiązujące w kraju, w którym działały.

4.4 Rynek wewnętrzny powinien być źródłem pewności prawnej, nie zaś niejasności. Dlatego też jest niezwykle ważne, by porozumieć się co do zasad, które wymagają zmiany w zgodzie z literą i interpretacją prawa, oraz określić jasne, wspólnie akceptowane podstawy.

5. Mechanizmy i instrumenty usprawniające funkcjonowanie jednolitego rynku

5.1 Funkcjonowanie rynku wewnętrznego było stopniowo uzupełniane o szereg mechanizmów, które poszerzyły zakres jego działania. Mechanizmy te mogą być przydatne do oceny sposobów skuteczniejszego uwzględnienia aspektu społecznego i środowiskowego w dziedzinie rynku wewnętrznego.

5.2 W ostatnich latach, w związku z najnowszymi procesami rozszerzenia, ożywiono dyskusje nad zagadnieniami harmonizacji i wzajemnego uznawania. Panuje szeroka zgoda co do tego, że harmonizacja powinna ograniczyć się do spraw, które są rzeczywiście konieczne, i że nierealistyczne jest dążenie do nadmiernej harmonizacji w Unii Europejskiej liczącej 27 państw. Powszechnie ignoruje się natomiast kwestię wzajemnego uznawania, mimo że stanowi ona jeden z filarów rynku wewnętrznego. Harmonizacja mogłaby być przydatna do budowy europejskiego modelu społecznego, jednak wymiar społeczny w znacznym stopniu pozostaje domeną 27 państw członkowskich, w większości wypadków przy pełnym poparciu partnerów społecznych i w zgodności z zasadą pomocniczości. Wszakże harmonizacja mogłaby pełnić pożyteczną funkcję w dziedzinie ochrony środowiska poprzez ustanowienie przepisów dotyczących produktów i procesów, zgodnie z ambitnymi celami, które Unia sobie wytyczyła.

5.3 Kluczową rolę w tym względzie mogłaby odgrywać sieć SOLVIT jako mediator między instytucjami a społeczeństwem. Jej zadaniem jest informowanie, doradzanie i przeprowadzanie analiz w sprawach związanych z rynkiem wewnętrznym, które dotyczą przedsiębiorstw, konsumentów, pracowników itp.

w państwach członkowskich. Sieć ta dysponuje ogromną ilością danych i zasobem fachowej wiedzy. Niemniej jednak, ogólnie mówiąc, jest ona poważnie niedofinansowana i cierpi na niedobór personelu, dlatego też należy ponownie ocenić jej rolę i działania.

5.4 „Nowe podejście” doprowadziło do tego, że prawodawcy UE trzymają się w cieniu, ustanawiają bowiem podstawowe wymagania, a kwestie techniczne delegują organom normalizacyjnym. Nawet jeśli z trudem dałoby się zastosować to podejście w odniesieniu do wymiaru społecznego, mogłoby ono mieć — i w rzeczywistości ma — fundamentalne znaczenie w dziedzinie ochrony środowiska (standardy jakości itp.; byłoby pożądane, gdyby Komisja uaktualniła szereg istotnych zagadnień).

5.5 Zasada kraju pochodzenia pozostaje kwestią sporną, jak to pokazuje również fakt, że nie zadowala ona organizacje konsumentów. Określa ona, że kiedy działanie lub świadczenie usługi miało miejsce w jednym kraju, lecz jego odbiorca znajduje się w drugim kraju, wówczas ma zastosowanie prawo kraju, w którym działanie lub usługa miały miejsce. Celem tej zasady jest stymulowanie swobodnego przepływu towarów i usług oraz wspieranie konkurencji transgranicznej. Niemniej jednak odrzucano ją w debacie nad dyrektywą w sprawie usług, ponieważ w istocie wymagałaby ona, żeby państwa stosowały różne systemy prawne do przedsiębiorstw i osób, zależnie od ich kraju pochodzenia.

5.6 Proces Lamfalussy’ego bardzo dobrze ilustruje, jak można ulepszyć ogólnoeuropejskie kwestie regulacyjne, jako że w jego ramach zapewniono spójniejszą interpretację i większą zgodność krajowych praktyk i tradycji dotyczących konkretnych kwestii regulacyjnych. Obok przykładu usług finansowych, proces ten stanowi punkt odniesienia dla tworzenia systemu gwarantującego jakość i uproszczenie. Okaże się jeszcze, czy jest on w stanie zapewnić skuteczniejszy mechanizm stanowienia prawa w innych dziedzinach, szczególnie w zakresie ochrony środowiska.

5.7 Klauzula Montiego, w związku ze swobodnym przepływem towarów, stipuluje, że dyrektywa nie może być interpretowana jako naruszająca w jakikolwiek sposób wykonywanie praw podstawowych UE, w tym prawa do strajku. Ostatnie orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości zakwestionowały prawomocność tej klauzuli i należy wyjaśnić, gdzie i dlaczego przebiegają jej granice.

6. Lepsze ramy dotyczące uwzględniania zagadnień środowiskowych w rynku wewnętrznym

6.1 Energetyka i środowisko stały się — i w przewidywalnej przyszłości pozostaną — naczelnymi priorytetami rządów i obywateli w Europie. Niestety ochronę środowiska często postrzega się jako obciążenie dla rynku, jako nowy pakiet negatywnych warunków, który siłą rzeczy ogranicza konkurencyjność przedsiębiorstw.

6.2 Panuje jednak obecnie dość powszechna zgoda co do tego, że jednym z najskuteczniejszych sposobów zagwarantowania przyszłej konkurencyjności Europy jest dalszy znaczący rozwój idei, produktów i standardów odpowiadających wielkiemu wyzwaniu, przed jakim staje dzisiaj ludzkość, a zatem rozwój rynku wewnętrznego, który rzeczywiście uwzględni wymiar środowiskowy, mający zasadnicze znaczenie dla tego celu. Wszelako nie umniejsza to faktu, że nowe regulacje we wspomnianej dziedzinie mogą wywołać nieuniknione napięcia w niektórych sektorach, zwłaszcza że kluczowe znaczenie ma również konkurencyjność krótkookresowa.

6.3 Traktat amsterdamski wzmocnił ideę włączania wymiaru środowiskowego do innych dziedzin polityki jako klucz do promowania rozwoju zrównoważonego. Komisja Europejska zbadała sposoby poprawy synergii między jednolitym rynkiem a zagadnieniami środowiskowymi poprzez uwzględnienie takich środków, jak zamówienia publiczne, skuteczna ocena oddziaływania, normalizacja, sprawozdania finansowe czy instrumenty ekonomiczne, np. podatki ekologiczne itp. Przeprowadziła ona także analizy nowych sektorów i problemów, które mogą wymagać środków harmonizujących.

6.4 Do teraz, ze względu na różnorodność sektorów i praktyk związanych ze zrównoważoną ochroną środowiska, kwestia uwzględnienia zagadnień środowiskowych w dziedzinie jednolitego rynku nie była jasno określona. Dotyczy ona istotnych obszarów polityki, takich jak energetyka i transport, podczas gdy zagadnienia ograniczone początkowo do swobodnego przepływu towarów, zostały rozszerzone na inne dziedziny. Stąd też, z uwagi na ogromne znaczenie ochrony środowiska w obecnej agendzie politycznej, konieczne byłoby osiągnięcie większych postępów w tych konkretnych sprawach, które da się ulepszyć, i określenie narzędzi rynku wewnętrznego najważniejszych do osiągnięcia tych celów.

7. Uwagi końcowe

7.1 Rynek wewnętrzny to dzieło, nad którym prace wciąż trwają. Ostateczny cel polega na stworzeniu rynku wewnętrznego, który byłby wolny od barier. Ukończony rynek wewnętrzny oznacza, że wszystkie zainteresowane strony mają równy dostęp do każdego rynku krajowego. Ponadto równy dostęp do rynków każdego państwa członkowskiego oznacza także, że przedsiębiorstwa, pracownicy i usługodawcy będą działać w takim samym otoczeniu prawnym, dzięki czemu zapewnione zostaną sprawiedliwe reguły gry i uda się uniknąć nieuczciwej konkurencji na terenie Unii Europejskiej oraz jakiegokolwiek osłabienia konkurencyjności rynku wewnętrznego jako całości.

7.2 Komitet wyraził pogląd⁽¹⁴⁾, że za powodzenie rynku wewnętrznego odpowiadają wspólnie Unia Europejska i państwa członkowskie, które muszą się silniej zaangażować w tę sprawę. Należy ponadto podkreślić rolę, jaką partnerzy społeczni odgrywają w budowie i wdrażaniu rynku wewnętrznego.

⁽¹⁴⁾ Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 15.

7.3 Trwająca debata na temat granic integracji europejskiej, w tym niedawna dyskusja na temat dyrektywy usługowej, pokazała, jak trudnym wyzwaniem jest pogodzenie zasad wewnętrznego rynku z wysokimi standardami socjalnymi, zabezpieczeniem społecznym, funkcjonowaniem i dostępnością usług publicznych, a także uczciwą konkurencją. Odpowiedź na te uzasadnione wątpliwości powinna znaleźć się w centrum rozważań na temat rynku wewnętrznego. Udzielając odpowiedzi w tych sprawach, instytucje europejskie muszą brać pod uwagę zarówno uprawnione interesy biznesu, jak i fakt, że swobody gospodarcze muszą podlegać takim regulacjom, aby ich praktykowanie nie podważało działania podstawowych praw społecznych uznawanych przez prawo wspólnotowe, międzynarodowe standardy pracy i prawa krajów członkowskich, włącznie z prawem do negocjacji, zawierania i wdrażania układów zbiorowych.

Bruksela, 14 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

7.4 W niedawnym komunikacie Komisji w sprawie odnowionej agendy społecznej⁽¹⁵⁾ powtórnie dano wyraz silnemu zaangażowaniu Europy na rzecz harmonijnych, spójnych i integracyjnych społeczeństw respektujących prawa podstawowe w ramach zdrowej społecznej gospodarki rynkowej. Komisja oświadcza ponadto, że zobowiązuje się zagwarantować, iż nie będzie żadnej sprzeczności między podstawowymi swobodami zapewnianymi przez traktat a ochroną praw podstawowych.

7.5 Należało będzie dopiero ocenić funkcjonowanie rynku wewnętrznego w świetle postanowień traktatu lizbońskiego. W swej pierwszej ocenie tekstu traktatu EKES wskazuje jednak, że chociaż rynku wewnętrznego nie poddano zmianom strukturalnym, to wydaje się, że w większym stopniu uwzględniono w nim kwestie społeczne.

⁽¹⁵⁾ COM(2008) 412.

ZAŁĄCZNIK

do Opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Poniższy fragment opinii sekcji został odrzucony wskutek przyjęcia poprawki przez Zgromadzenie, ale uzyskał poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów:

1.4 Ostateczny cel polega na usunięciu przeszkód dla funkcjonowania rynku wewnętrznego, tzn. na zapewnieniu sprawiedliwych reguł gry dla wszystkich zainteresowanych stron oraz zagwarantowaniu, że będą one działać w takim samym otoczeniu prawnym. Ma to zasadnicze znaczenie dla stworzenia warunków sprawiedliwej konkurencji dla wszystkich oraz dla zwiększenia konkurencyjności gospodarki UE.

Wynik głosowania	Za: 79	Przeciw: 46	Wstrzymało się: 11
-------------------------	--------	-------------	--------------------

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

Punkt 4.3 Skreślić**Uzasadnienie**

W kompetencjach EKES-u nie leży podważanie orzeczeń ETS. Byłby to niebezpieczny precedens, który mógłby doprowadzić do osłabienia naszej pozycji.

Wynik głosowania	Za: 44	Przeciw: 78	Wstrzymało się: 14
-------------------------	--------	-------------	--------------------

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wymiaru zewnętrznego europejskiej polityki energetycznej

(2009/C 182/02)

Sprawozdawca: **Ulla SIRKEINEN**

Na sesji plenarnej w dniach 16–17 stycznia 2008 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

wymiaru zewnętrznego europejskiej polityki energetycznej.

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 11 grudnia 2008 r. Sprawozdawcą była Ulla SIRKEINEN.

Na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z 14 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 181 do 4–3 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia: ku zewnętrznej strategii energetycznej UE

1.1 Energia już od dawna znajduje się w centrum zainteresowania polityki międzynarodowej. Inni ważni uczestnicy światowej sceny politycznej dysponują dobrze rozwiniętą strategią dotyczącą energii, czy to jawną, czy ukrytą. Energia traktowana jest również często instrumentalnie, nawet jako narzędzie walki, w konfliktach międzynarodowych.

— Zdaniem EKES-u nadszedł czas, by UE, jako najsilniejszy podmiot gospodarczy na świecie, objęła należne jej miejsce w międzynarodowej polityce energetycznej.

1.2 Obywatele UE są zaniepokojeni kwestią bezpieczeństwa dostaw energii, wysokimi i zmiennymi cenami energii oraz, w szerszym ujęciu, zmianami klimatycznymi i światowymi tendencjami niezgodnymi z zasadami zrównoważonego rozwoju. EKES jest zdania, że UE musi opracować jasno określoną i kompleksową zewnętrzną strategię energetyczną, aby wyjść naprzeciw obawom obywateli, a zwłaszcza wykazać się wolą i determinacją, które są niezbędne do jej realizacji.

— EKES proponuje dwa filary zewnętrznej polityki energetycznej UE:

— zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii dla UE, oraz

— prowadzenie aktywnej i odpowiedzialnej polityki energetycznej i klimatycznej.

1.3 Wiele elementów tego rodzaju strategii zostało już przygotowanych. Kwestia bezpieczeństwa dostaw została podjęta w konkluzjach Rady Europejskiej z 15–16 października 2008 r., a dalsze propozycje w tej dziedzinie zostały przedstawione przez Komisję w drugim strategicznym przeglądzie sytuacji energetycznej z 13 listopada 2008 r. ⁽¹⁾, do którego EKES odniesie się szczegółowo w późniejszej opinii.

⁽¹⁾ Komunikat Komisji Europejskiej „Drugi strategiczny przegląd sytuacji energetycznej — Plan działania dotyczący bezpieczeństwa energetycznego i solidarności energetycznej UE” SEC(2008) 2794, SEC(2008) 2795.

— EKES jest zdania, że UE musi posiadać dobrze rozwiniętą strategię w sprawie zewnętrznej polityki energetycznej i praktyczny plan działania, w którym zostałyby uwzględnione między innymi uwagi przedstawione w niniejszej opinii.

— Biorąc pod uwagę wzajemną zależność dostawców i użytkowników energii, EKES wzywa w szczególności do stosowania zasady wzajemności, jeśli chodzi o dostęp do sieci, i do tworzenia warunków do inwestycji, w tym do inwestycji w segment wydobywczy.

— Trwają prace nad szeregiem projektów budowy gazociągów między Europą a obszarem Kaukazu, Azją i Rosją. Pomimo ich kluczowego znaczenia mogą okazać się one niewystarczające dla Europy w perspektywie średnioterminowej.

1.4 Dotychczas polityka energetyczna UE skupiała się na tworzeniu rynku wewnętrznego energii, szczególnie energii elektrycznej i gazu.

— EKES podziela pogląd, że skuteczna strategia zewnętrzna i osiągnięcie odpowiednich wyników na tym polu nie będą możliwe bez przyjęcia jasno określonej, wspólnej polityki wewnętrznej w tym zakresie oraz bez dobrze funkcjonującego wewnętrznego rynku energetycznego.

— EKES podkreśla, że środki podejmowane w ramach wewnętrznej polityki energetycznej mogą znacząco zmniejszyć zależność od zewnętrznych dostawców energii oraz zwiększyć bezpieczeństwo dostaw — chodzi tu zwłaszcza o środki w zakresie efektywności energetycznej, zróżnicowanego koszyka energetycznego, odpowiednich inwestycji w infrastrukturę, oraz środki zapobiegania kryzysom, takie jak mechanizm wczesnego ostrzegania, dzielenie się informacjami oraz gromadzenie zapasów lub zastępowanie paliw.

1.5 Europa zarówno ma obowiązek, jak i dysponuje odpowiednim potencjałem, by być motorem głębokich zmian w zakresie kultury zużycia energii, a tym samym rozpocząć trzecią rewolucję przemysłową.

— UE powinna nadal odgrywać wiodącą rolę w globalnej polityce klimatycznej oraz wszelkimi możliwymi sposobami wspierać zrównoważoną przyszłość energetyczną w krajach rozwijających się.

1.6 Nowe i lepsze technologie mają do odegrania kluczową rolę w sprostaniu krótko- i długoterminowym wyzwaniom energetycznym, zarówno w obrębie UE, jak i na świecie.

— EKES wzywa do skierowania przez UE, państwa członkowskie oraz przedsiębiorstwa odpowiednich środków finansowych na badania, rozwój i innowacje w dziedzinie energii, a także do szerszej ogólnowiatowej współpracy w zakresie badań i rozwoju w tej dziedzinie.

1.7 Postanowienia traktatu lizbońskiego dotyczące polityki energetycznej i stosunków zewnętrznych zwiększyłyby możliwości UE do działania jako całość oraz wpływ UE na światową politykę energetyczną.

— EKES zaleca, by wszystkie odpowiedzialne strony dołożyły wszelkich starań, by jak najszybciej znaleźć rozwiązania umożliwiające wejście w życie traktatu lizbońskiego.

1.8 Najważniejsze jest, by UE faktycznie działała jako jedność. Dlatego strategia ta powinna się opierać na jasnym zrozumieniu ról, jakie mają do odegrania Unia oraz poszczególne państwa członkowskie i podmioty gospodarcze.

1.8.1 Na poziomie zewnętrznym, czysto politycznym, pełna władza przysługuje państwom członkowskim. Jeśli chodzi o sprostanie wyzwaniu przemawiania jednym głosem, to ostatnio odnotowano tutaj pozytywne rezultaty, zwłaszcza w stosunkach z Rosją.

— EKES wzywa państwa członkowskie do wspólnego działania w zakresie polityki zewnętrznej i do przeciwdziałania wykorzystywaniu energii jako narzędzia walki w konfliktach międzynarodowych.

1.8.2 UE prowadzi wspólną politykę handlową opartą na jednolitych zasadach. Komisja jest odpowiedzialna za prowadzenie negocjacji handlowych na podstawie mandatu otrzymanego od Rady.

— EKES zaleca, by mandaty do prowadzenia wielostronnych oraz dwustronnych negocjacji z krajami i regionami były wystarczająco ambitne, a zarazem wykonalne, by przynieść wymierne rezultaty w zakresie energii.

1.8.3 Umowy dotyczące zakupu energii, budowy infrastruktury oraz innych projektów są zawierane i realizowane przez przedsiębiorstwa. Rządy często odgrywają ważną lub nawet decydującą rolę w negocjowaniu umów.

— EKES zaleca, by w kontekście tego typu negocjacji przedstawiciele rządów państw członkowskich UE wymagali, jako warunek wsparcia danej inicjatywy, by dany kraj trzeci zastosował na swoich rynkach określone przepisy dotyczące na przykład wzajemności, równego traktowania, przejrzystości, ochrony inwestycji, czy też przestrzegania zasad praworządności i praw człowieka. EKES zaleca ponadto Radzie uzgodnienie ramowego zbioru tego typu przepisów, które powinny być stosowane we wszystkich negocjacjach dotyczących zawierania umów energetycznych z krajami trzecimi.

1.9 Celem zewnętrznej polityki energetycznej jest wyjście na przeciw potrzebom obywateli i uwzględnienie czynników, które ich niepokoją w życiu prywatnym i zawodowym.

— EKES zaleca, by uwzględniać stanowisko partnerów społecznych, organizacji działających na rzecz ochrony środowiska i innych przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego i by aktywnie włączać ich w określanie strategii w zakresie zewnętrznej polityki energetycznej. Ich zdolność do wspierania międzynarodowego dialogu i negocjacji powinna być w pełni wykorzystana.

1.10 Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie oraz rady społeczno-gospodarcze również mają wpływ na te działania, a więc również i one ponoszą odpowiedzialność za kształtowanie zewnętrznej polityki energetycznej UE.

— EKES zachęca organizacje reprezentujące społeczeństwo obywatelskie do tego, by nakłaniały władze krajowe i regionalne do wspólnego działania w tej dziedzinie na szczeblu UE. Zasada solidarności między Europejczykami powinna zastąpić wąsko pojęte interesy lokalne lub krajowe, ponieważ cel zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego i wzięcia na siebie międzynarodowej odpowiedzialności w tej dziedzinie może zostać lepiej osiągnięty we wspólnym działaniu.

1.11 Dialog i negocjacje dotyczące międzynarodowych stosunków w dziedzinie energetyki toczą się na wielu różnych forach z uwagi na geopolityczną i merytoryczną złożoność tej kwestii. Otwarty dialog obejmujący w najszerszym możliwym zakresie różnorodne aspekty tego zagadnienia ułatwiłby lepsze zrozumienie tej problematyki przez zainteresowane strony i zwiększenie ich udziału w tym procesie.

— Kwestie energii powinny stać się lub pozostać stałym punktem porządku obrad posiedzeń EKES-u i spotkań przy okrągłym stole z udziałem międzynarodowych partnerów.

— EKES jest zdania, że jego rola mogłaby między innymi polegać na regularnym organizowaniu seminariów poświęconych zewnętrznym aspektom polityki energetycznej UE, w których brałoby udział wiele zainteresowanych stron, zwłaszcza zaś organizacje reprezentujące społeczeństwo obywatelskie z krajów i regionów poza UE. Wysłuchanie zorganizowane 1 października 2008 r. w Brukseli przez grupę analityczną EKES-u ds. wymiaru zewnętrznego europejskiej polityki energetycznej było bardzo owocne.

2. Wprowadzenie

2.1 Energia stała się punktem centralnym agendy politycznej na całym świecie. Fakt ten jeszcze bardziej uwypuklają niepokoje polityczne, a nawet zbrojne, które są w oczywisty sposób związane z energią. Sytuację tą należy postrzegać w kontekście rosnącego zapotrzebowania na energię, szczególnie w krajach rozwijających się w związku z podwyższeniem poziomu życia w tych krajach, oraz w kontekście przewidywanego wyczerpania zasobów niektórych paliw kopalnych. Ponadto, zaopatrzenie w ropę naftową i gaz ziemny cechuje się istotną zależnością od niewielkiej liczby krajów je produkujących, a przewiduje się, że w przyszłości ich produkcja będzie coraz bardziej koncentrować się w obrębie niewielkiej liczby regionów.

2.2 Obecne problemy ekonomiczne są związane z cenami energii. Niecałe dwa lata temu ceny ropy, a następnie gazu zaczęły gwałtownie wzrastać, skutkując wysoką inflacją oraz wywołując poważne problemy dla konsumentów i całego społeczeństwa. Obecnie ceny ropy uległy silnemu spadkowi, wzbudzając z kolei obawy o wystarczający poziom produkcji i bezpieczeństwo dostaw. Pomimo niestabilności cenowej oczekuje się, że ceny energii będą nadal wykazywać tendencję wzrostową z uwagi na równowagę rynkową, a zwłaszcza z uwagi na podejmowanie środków politycznych mających na celu przeciwdziałanie zmianom klimatycznym. Najsłabsze jednostki w naszych społeczeństwach stoją w obliczu zagrożenia związanego z ubóstwem energetycznym.

2.3 Obecnie 53 % całej energii pierwotnej wykorzystywanej w UE pochodzi z importu. Uzależnienie od importu w przypadku paliw stałych wynosi 40 %, w przypadku gazu — 56 %, a w przypadku ropy naftowej — 82 % (dane z 2005 r.). Przedstawiona przez Komisję aktualizacja scenariusza bazowego z 2007 r. przedstawia przewidywaną całościową zależność od importu w wysokości 67 % w 2030 r. Według niedawno opublikowanego drugiego strategicznego przeglądu sytuacji energetycznej, przewiduje się, że w 2020 r., gdy polityka UE w zakresie klimatu i energii zostanie w pełni wdrożona, import paliw kopalnych utrzyma się na mniej więcej dotychczasowym poziomie.

2.4 Ponad 40 % gazu ziemnego i jedna czwarta ropy importowanej do UE pochodzi z Rosji, a w przyszłości ma się zwiększyć przede wszystkim ilość importowanego gazu. Kolejni najwięksi dostawcy ropy naftowej do UE to kraje Bliskiego Wschodu i Norwegia. Drugim największym źródłem importu gazu jest Norwegia, a trzecim Algieria. Te zależności są wzajemne — dostawcy do UE są zależni od naszego zapotrzebowania. Jest to szczególnie widoczne w przypadku Rosji, ponieważ ponad połowa jej eksportu trafia do UE.

2.5 Duża zależność od importu oraz przewaga źródeł importu, które niekoniecznie przestrzegają tych samych zasad politycznych i rynkowych co UE sprawiły, że bezpieczeństwo energetyczne stało się jednym z najważniejszych punktów polityki UE. Stało się to jeszcze bardziej istotne z powodu przypadków chwilowego przerwania dostaw z Rosji oraz ostatnich działań wojskowych w Gruzji.

2.6 Energia nie jest jednorodnym sektorem, jeżeli chodzi o politykę zewnętrzną i inne wymiary polityki energetycznej. Ropa naftowa jest wykorzystywana przede wszystkim w transporcie i niełatwo ją zastąpić. UE jest częścią światowych rynków naftowych, dlatego ma niezbyt duże możliwości manewru. Pozostałe źródła energii i technologie mają zróżnicowane zastosowanie i są w dużej mierze zamiennie. Węgiel i uran podlegają wolnorynkowym zasadom handlu. Dużą wagę należy zwrócić na gaz ze względu na szybki wzrost popytu wobec ograniczonej liczby i rodzajów dostawców.

2.7 W ciągu ostatnich kilku lat UE podjęła szereg działań, których celem było zabezpieczenie dostaw energii z zewnątrz.

2.8 Niedawno Rada Europejska na posiedzeniu w dniach 15-16 października 2008 r. zwróciła się do Komisji Europejskiej o przedłożenie odpowiednich propozycji lub inicjatyw w zakresie bezpieczeństwa energetycznego, wyodrębniając przy tym sześć priorytetów. Komisja ustosunkowała się do tego wniosku w swoim drugim strategicznym przeglądzie sytuacji energetycznej. EKES opracuje oddzielną, szczegółową opinię w sprawie tego dokumentu i towarzyszącego mu pakietu propozycji.

3. Wewnętrzne elementy zewnętrznej polityki energetycznej UE

3.1 Wiele działań podjętych w UE i państwach członkowskich może utorować drogę do zmniejszenia zależności energetycznej od krajów trzecich oraz do zapewnienia większego bezpieczeństwa energetycznego i umocnienia pozycji UE w działaniach związanych z zewnętrzną polityką energetyczną. Działania te zostaną jedynie pokrótce przypomniane w niniejszej opinii, ponieważ zostały już szczegółowo omówione w innych opiniach EKES-u.

3.2 Zwiększenie efektywności energetycznej jest pierwszym i najważniejszym działaniem, jakiego należy się podjąć, ponieważ wpłynie ono na zapotrzebowanie na energię, a przez to na zależność od dostawców z zewnątrz.

3.3 Należy dążyć do zrównoważonego koszyka energetycznego i różnicowania źródeł energii z naciskiem na niskoemisyjne lokalne źródła energii, takie jak biopaliwa, energia wiatrowa i energia jądrowa.

3.4 Jeżeli chodzi o paliwa kopalne, należy zwiększyć wysoko wydajną kogenerację, a także wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla.

3.5 Należy zwiększyć konkurencję w zakresie handlu gazem poprzez zwiększenie liczby terminali LNG i innego rodzaju infrastruktury.

3.6 Dobrze funkcjonujący wewnętrzny rynek energetyczny wspiera efektywność energetyczną i pomaga w rozwiązywaniu potencjalnych lokalnych i regionalnych problemów z dostawami. Odpowiednie inwestycje w infrastrukturę są niezbędne, podobnie jak wolny dostęp do sieci energetycznej i pozostałej infrastruktury. Aby wzajemne połączenia były odpowiednio wydajne, niezbędna jest skuteczna współpraca między regulatorami energii.

3.7 Potrzebne są odpowiednie działania w celu walki z ryzykiem związanym z bezpieczeństwem dostaw. Należy wprowadzić skuteczne działania oparte na solidarności i mechanizmach wczesnego powiadamiania, aby można było wspólnie działać w przypadku kryzysów energetycznych i przerw w dostawach. W odpowiednim czasie Komitet ustosunkuje się do niedawno ogłoszonych propozycji Komisji w tym zakresie.

3.8 EKES wyraża swoje szczególne poparcie dla podejmowania skutecznych środków na rzecz połączenia odizolowanych części UE, zwłaszcza zaś państw bałtyckich, ze wspólnym rynkiem energetycznym i zapewnienia wystarczających i zróżnicowanych dostaw energii.

4. Ogólne uwagi EKES-u na temat zewnętrznej polityki energetycznej UE

4.1 EKES proponuje dwa filary zewnętrznej polityki energetycznej:

- zabezpieczanie dostaw energii do UE;
- prowadzenie aktywnej i odpowiedzialnej polityki energetycznej i klimatycznej na szczeblu globalnym.

4.2 Działania te powinny być przeanalizowane z perspektywy krótko- i długoterminowej. Z perspektywy krótkoterminowej, ponieważ zastąpienie na dużą skalę dotychczasowych źródeł energii i wykorzystywanej infrastruktury wymaga czasu, a więc należy zwiększać dostawy energii i równocześnie podejmować wszelkie możliwe krótkoterminowe inicjatywy na rzecz zmniejszenia popytu. Z perspektywy długoterminowej, ponieważ w momencie, gdy inwestycje w badania naukowe i nowe technologie przyniosą rezultaty, zapotrzebowanie na energię będzie można jeszcze bardziej zmniejszyć, a ograniczone lub pod innym względem problematyczne źródła energii zastąpić źródłami alternatywnymi.

4.3 EKES przewiduje, że strategie związane ze zmianami klimatycznymi będą miały silny, dwojaki wpływ na kwestie związane z energią: doprowadzą do podwyżki cen oraz do zmniejszenia uzależnienia od paliw kopalnych.

4.4 Zastosowanie nowych technologii jest najlepszym sposobem zwiększenia zużycia energii i zastąpienia problematycznych źródeł energii. Europa jako lider, jeśli chodzi o politykę energetyczną i klimatyczną, powinna wykorzystać pojawiające się możliwości, rozwijać niezbędne technologie, pomóc innym rozwiązać ich problemy i stworzyć nowe miejsca pracy. Aby to osiągnąć, już teraz niezbędne są odpowiednie inwestycje w działania badawczo-rozwojowe w dziedzinie energii.

5. Zabezpieczenie dostaw energii do UE

5.1 UE poczyniła jak dotąd wiele wysiłków w rozmowach dwustronnych i wielostronnych na rzecz rozszerzenia przyjętych przez nią zasad postępowania na resztę świata, szczególnie na jej partnerów energetycznych. Osiągnięcia w tym zakresie są jak na razie umiarkowane. Wymagane są intensywniejsze działania.

5.2 Należy pilnie wprowadzić zasadę wzajemności w odniesieniu do warunków inwestowania. Wiele krajów będących producentami energii potrzebuje inwestycji zagranicznych żeby rozwijać swoje źródła energii i infrastrukturę, jednak nie będzie to możliwe, jeśli nie ustanowi się odpowiednich, jasnych i systematycznie wprowadzanych zasad. Ustalenia karty energetycznej powinny nadal obowiązywać; należy również włączyć podobne inicjatywy do przyszłych dwustronnych umów energetycznych.

5.3 To samo odnosi się do innych spraw regulacyjnych, takich jak równe traktowanie, wolność i poszanowanie umów oraz dostęp do infrastruktury tranzytowej.

5.4 UE powinna domagać się i bronić praw i możliwości dla przedsiębiorstw europejskich do inwestowania w segment wydobywczy, tzn. w rozwój źródeł energii i infrastruktury.

5.5 Europa potrzebuje gwarancji dostaw, a jej dostawcy, szczególnie Rosja, wskazują na potrzebę gwarancji popytu w celu poczynienia odpowiednich inwestycji. Długoterminowe kontrakty są często niezbędne w celu wsparcia budowy infrastruktury na dużą skalę. Aby osiągnąć większą równowagę sił należy zawierać tego typu kontrakty zgodnie z europejskimi ramami postępowania. Wymaga to od państw członkowskich dzielenia się informacjami i zawierania ścisłej współpracy z uczestnikami rynku.

5.6 Opracowany przez UE plan priorytetowych połączeń międzysieciowych obejmuje kilka dużych projektów związanych z połączeniami międzysieciowymi, w tym inicjatywę związaną z połączeniem zewnętrznym — gazociąg Nabucco do transportu gazu z Morza Kaspijskiego do Europy Środkowej. Tego typu inicjatywy są niezmiernie ważne, jednak mogą się okazać niewystarczające dla Europy w perspektywie średnioterminowej.

5.7 Połączenie UE z Kaukazem i Azją Środkową może oprócz gazociągu Nabucco wymagać wybudowania kilku nowych gazociągów. UE powinna przedstawić propozycje koordynowania projektów regionalnych odpowiedniego kalibru oraz mobilizowania publicznych i prywatnych inwestorów do działania w tym zakresie.

5.8 EKES przyjmuje do wiadomości sześć priorytetowych działań w dziedzinie infrastruktury zaproponowanych przez Komisję w drugim strategicznym przeglądzie sytuacji energetycznej. Komitet odniesie się do tych propozycji, jak również do zielonej księgi zatytułowanej „W kierunku bezpiecznej, zrównoważonej i konkurencyjnej europejskiej sieci energetycznej” ⁽²⁾.

5.9 Należy poszerzyć zakres rozmów z OPEC i Radą Współpracy Państw Zatoki Perskiej oraz doprowadzić do pełnego wdrożenia porozumień z Azerbejdżanem i Kazachstanem. Niezbędne jest również zacieśnienie stosunków w producentami z Azji Środkowej, takimi jak Turkmenistan czy Uzbekistan, w celu umożliwienia transportu zasobów energii z Morza Kaspijskiego do UE.

5.10 Znacznie zwiększyło się znaczenie Afryki jako dostawcy energii. Ustanowione partnerstwo z Afryką musi mieć charakter wszechstronny i musi w sposób wyważony wspierać zrównoważony rozwój gospodarek afrykańskich producentów ropy naftowej i gazu.

5.11 Współpraca w regionie Morza Śródziemnego, która rozwija się dynamicznie, ma do odegrania istotną rolę dzięki temu, że obejmuje różnorodne aspekty energii — jej produkcję, tranzyt i zużycie.

5.12 Znaczenie wymiaru północnego będzie wzrastać. Złoża ropy naftowej i gazu ziemnego na Morzu Arktycznym oraz współpraca z regionami północnymi powinny nabrać większego znaczenia w zewnętrznej polityce energetycznej UE. Współpraca w regionie Morza Bałtyckiego obejmuje przede wszystkim państwa tranzytowe i wykorzystujące energię, a jej podstawą jest połączenie z Rosją.

5.13 Celem współpracy z Rosją powinno być szeroko nakreślone, kompleksowe porozumienie ramowe oparte na równości, wzajemnym zrozumieniu i wzajemności. Rosja powinna pozwolić na tranzyt gazu w ramach rosyjskiej sieci tranzytowej oraz na inwestycje europejskich przedsiębiorstw w rozwój rosyjskich sieci i źródeł energii. Do Rosji z kolei należy eliminowanie obaw związanych z jej niezawodnością jako dostawcy energii, podobnie jak do partnerów europejskich należy szanowanie kontraktów i zobowiązań.

5.14 UE powinna również rozwijać współpracę z innymi użytkownikami energii, zarówno w ramach Międzynarodowej Agencji Energii jak i poza nią.

⁽²⁾ Zielona księga „W kierunku bezpiecznej, zrównoważonej i konkurencyjnej europejskiej sieci energetycznej”, COM(2008)782 wersja ostateczna.

6. Aktywna i odpowiedzialna polityka w zakresie energii i klimatu na szczeblu globalnym

6.1 Obecne zasady zużycia energii zaczęły obowiązywać w Europie i w Stanach Zjednoczonych wraz z pierwszą rewolucją przemysłową. Starając się podnieść poziom życia swoich obywateli, wiele krajów rozwijających jest właśnie na tym samym etapie rozwoju, co Europa kilkadziesiąt lat temu. Oznacza to dla nich szybkie zwiększenie zużycia energii, do którego mają prawo i które jest niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa na świecie i spokojnego rozwoju. Obecnie Europa zarówno ma obowiązek, jak i dysponuje odpowiednim potencjałem, by być motorem istotnych zmian w zakresie zużycia energii, a tym samym trzeciej rewolucji przemysłowej.

6.2 Około 2 mld ludzi na całym świecie, którzy żyją w krajach rozwijających się, nie ma dostępu do energii elektrycznej i musi wykorzystywać takie materiały, jak drewno, nawóz i odpady rolne, co sprawiło, że zanieczyszczenie powietrza w pomieszczeniach stało się jedną z dziesięciu najczęstszych przyczyn przedwczesnej śmierci na świecie. Dostęp tych osób do sieci energetycznej oraz możliwości produkcyjnych stały się jednym z najważniejszych globalnych wyzwań. Wiąże się to z ogromnymi inwestycjami i diametralnym wzrostem zużycia energii na świecie. Jednak inwestycje te są niezbędne dla zapewnienia wszystkim przyzwoitych warunków życia godnych człowieka oraz możliwości podwyższenia poziomu życia.

6.3 UE słusznie przejęła przewodnictwo w zakresie strategii związanych ze zmianami klimatycznymi. Celem nadrzędnym powinno być skuteczne dojście do międzynarodowego porozumienia obejmującego wszystkie kraje, ponieważ zarówno skutki globalnego ocieplenia, jak i wzrost emisji gazów cieplarnianych będą najbardziej odczuwalne poza granicami Europy. Konferencja dotycząca zmian klimatycznych, która odbędzie się w grudniu 2009 r. w Kopenhadze, stanie się fundamentem światowych negocjacji, a UE powinna zrobić co tylko w jej mocy, by przyczynić się do ich pozytywnego wyniku. Jednakże jednostronne inicjatywy ze strony UE mogłyby okazać się zbyt dużym obciążeniem dla jej gospodarki.

6.4 UE dysponuje instrumentami, których celem jest łagodzenie skutków zmian klimatycznych, i nadal pracuje nad ich rozwojem. Obejmują one odnawialne technologie energetyczne, które wiążą się z mniejszą emisją dwutlenku węgla, oraz odpowiednie technologie zwiększające efektywność energetyczną. Technologie te należy skutecznie wprowadzić na całym świecie. Powinno się to również przyczynić do zwiększenia zapotrzebowania na europejską wiedzę specjalistyczną i produkty oraz do tworzenia nowych miejsc pracy.

6.5 EKES w pełni popiera pomysł zawarcia międzynarodowego porozumienia w sprawie efektywności energetycznej między państwami, które zużywają najwięcej energii (Stanami Zjednoczonymi, Kanadą, Japonią, Australią, Indiami i Chinami). Jednym z kroków w tym kierunku było ustanowienie forum współpracy na spotkaniu przedstawicieli państw G8 w lipcu 2008 r. w Japonii. Należy się jednak upewnić, że wszystkie te państwa, które są głównymi konsumentami energii, będą aktywnymi stronami tego porozumienia i wniosą do niego odpowiedni wkład. Oprócz realizacji działań związanych z promowaniem efektywności energetycznej, rozwojem i rozpowszechnianiem technologii i odnawialnych źródeł energii, powinno ono obejmować również zapobieganie praktykom podwójnych cen tzn. subwencjonowaniu cen za energię na rynkach krajowych. Tego typu praktyki prowadzą do znacznego marnowania energii.

6.6 UE powinna również skutecznie wspierać efektywność energetyczną w krajach rozwijających się. W tym celu należy unikać inwestowania w energochłonną produkcję i konsumpcję. Strategie rozwojowe UE powinny być w lepszy sposób wykorzystane do tego celu.

6.7 Wspieranie edukacji i szkoleń powinno stać się głównym narzędziem pakietu działań na rzecz współpracy energetycznej z krajami rozwijającymi się

6.8 EKES podkreśla, że wszelka współpraca, a szczególnie współpraca z krajami rozwijającymi się, musi obejmować również zapewnienie zrównoważonego rozwoju w tych krajach, w tym rozwoju demokracji i poszanowania praw człowieka.

Bruksela, 14 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie

(2009/C 182/03)

Sprawozdawca: **Giuseppe Antonio Maria IULIANO**

Dnia 10 lipca 2008 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 11 grudnia 2008 r. Sprawozdawcą był Giuseppe Antonio Maria IULIANO.

Na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z dnia 15 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 115 głosami — 4 osoby wstrzymały się od głosu — następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Wzmocnienie praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych

EKES apeluje o nadanie prawom gospodarczym, społecznym i kulturalnym ⁽¹⁾ większego znaczenia w politykach Unii Europejskiej poprzez wykorzystanie dostępnych instrumentów geograficznych i tematycznych, w tym europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie jako instrumentu uzupełniającego.

Jako że ostatnio przyjęty został fakultatywny protokół do paktu praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych Organizacji Narodów Zjednoczonych, EKES zwraca się do Unii Europejskiej o wezwanie do powszechnej ratyfikacji i wprowadzenie w życie paktu i protokołu (zob. załącznik 1).

1.2 Dialog społeczny i godna praca wśród priorytetów europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie

EKES podkreśla znaczenie ochrony wszystkich aspektów pracy — która jest istotnym składnikiem tożsamości społecznej i prawem

obywatelskim każdej osoby ⁽²⁾ — jako jednego ze sposobów zagwarantowania praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych oraz jako jednego z niezbędnych warunków pozwalających na utrzymanie pokoju i na demokratyczny rozwój każdego kraju. EKES zwraca uwagę na związek między ochroną pracy a wszystkimi prawami pokrewnymi określonymi w podstawowych konwencjach Międzynarodowej Organizacji Pracy (prawo do pracy, prawo do organizowania się i do negocjacji zbiorowych, brak dyskryminacji w miejscu pracy, prawny zakaz pracy dzieci i pracy przymusowej) i uznaje je za podstawowe prawa człowieka. Z tego względu godna praca (według definicji MO-P) i dialog społeczny, które są koniecznymi warunkami pozwalającymi na zagwarantowanie i ochronę praw pracowniczych, muszą zostać należycie uznane za priorytety europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie.

1.3 Wsparcie dla partnerów społecznych

Będący uczestnikami dialogu społecznego partnerzy społeczni (organizacje pracowników i pracodawców) muszą być w tym kontekście postrzegani jako niezbędne podmioty i niezbędni partnerzy UE. Partnerzy społeczni muszą zostać w pełni włączeni do dialogu politycznego i muszą mieć możliwość korzystania z bezpośredniego wsparcia.

1.4 Zwiększenie roli społeczeństwa obywatelskiego w procesach konsultacji dotyczących praw człowieka

Zasadniczo EKES apeluje o to, by polityki zagraniczne przyjmowane przez UE zawsze uwzględniały wspieranie demokracji i praw człowieka jako główne cele, a w szczególności by programy i instrumenty tematyczne były w miarę możliwości ukierunkowane przede wszystkim na zorganizowane społeczeństwo obywatelskie.

W tym celu EKES apeluje o to, by instytucje zastanowiły się, jaką rolę może odegrać społeczeństwo obywatelskie w polityce zagranicznej Unii dotyczącej praw człowieka, oraz czy możliwe jest

⁽¹⁾ W art. 6–15 paktu praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych uznano: równe prawo mężczyzn i kobiet do korzystania z wszystkich praw człowieka i zobowiązano państwa do wprowadzenia tej zasady w życie (art. 3);

- prawo do pracy;
- prawo do korzystania ze sprawiedliwych i korzystnych warunków pracy;
- prawo do tworzenia i przystępowania do związków zawodowych;
- prawo do zabezpieczenia społecznego, włączając w to ubezpieczenia społeczne;
- prawo do jak najszerzej ochrony i pomocy rodzinie, matkom, dzieciom i osobom młodszy;
- prawo do odpowiedniego poziomu życia;
- prawo do korzystania z najwyższego osiągalnego poziomu ochrony zdrowia fizycznego i psychicznego;
- prawo do nauki oraz
- prawo do udziału w życiu kulturalnym.

⁽²⁾ Art. 23 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka w sprawie godnej pracy, o którym mowa również w art. 6, 7 i 8 Międzynarodowego paktu praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych z 1966 r.

bardziej bezpośrednie zaangażowanie go w kształtowanie i realizację takiej polityki. Przed opracowaniem wszelkich dokumentów strategicznych, także dokumentów poszczególnych krajów trzecich (krajowych dokumentów strategicznych), muszą być prowadzone systematyczne konsultacje z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

1.5 Rola EKES-u: doradztwo, monitorowanie i ocena

EKES zwraca się o oficjalne włączenie go do procesu konsultacji wewnętrznej poprzedzającej roczne i wieloletnie programowanie strategiczne w ramach europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie. W ten sposób będzie mógł przekazać wyniki prac prowadzonych wraz z partnerami reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie w krajach trzecich, z którymi pozostaje w uprzywilejowanych stosunkach (okrągły stół UE — Indie, obszar eurośródziemnomorski, kraje AKP itd.). EKES zwraca się również o to, by zasięgnięto jego opinii przy śródkresowym przeglądzie i ocenach europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie.

EKES zamierza wziąć czynny udział w tym procesie, opierając się na własnym doświadczeniu i własnych „sieciach” konsultacji (partnerzy gospodarczy i społeczni oraz rady społeczno-gospodarcze).

EKES sugeruje, że należy rozważyć utworzenie centralnych punktów wsparcia obrońców praw człowieka, które umożliwiłyby poszczególnym instytucjom i organom UE działanie w sieci w ramach własnych kompetencji.

EKES może również spełnić istotną rolę wobec społeczeństwa obywatelskiego w zakresie procesów powoływanych do celu utrwalenia systemów demokratycznych.

EKES proponuje, by idąc za przykładem Parlamentu Europejskiego, utworzyć komitet monitorujący ds. europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie; z jednej strony służyłby on rozpatrywaniu wniosków o konsultacje kierowanych w trybie pilnym w ramach nowych procedur dotyczących instrumentów finansowych; z drugiej zaś strony zapewniałby monitorowanie programowania i wdrażania europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie.

2. Unia Europejska a prawa człowieka

2.1 Ochrona praw człowieka i podstawowych wolności jest jednym z głównych celów Unii Europejskiej, zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i w stosunkach z krajami trzecimi. Art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej (1999 r.) stanowi, że Unia Europejska „opiera się na zasadach wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego, które są wspólne dla państw członkowskich”; art. 7 przewiduje ponadto mechanizm sankcji za poważne i stałe naruszanie tych praw przez państwa członkowskie.

2.2 Art. 11 Traktatu o Unii Europejskiej dotyczy również ochrony praw człowieka w działaniach zewnętrznych UE. Traktat z Nicei, przyjęty w grudniu 2000 r., dodatkowo rozszerza cel, którym

jest obrona praw człowieka i podstawowych wolności, umieszczając go w kontekście działań z zakresu współpracy na rzecz rozwoju oraz wszystkich innych form współpracy z krajami trzecimi (art. 181 i 181a TWE). Wreszcie, Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, ogłoszona na szczycie w Nicei w 2000 r., jest punktem odniesienia w kwestiach praw człowieka zarówno w wewnętrznym, jak i zewnętrznym wymiarze Unii ⁽³⁾.

2.3 Gwałtowne przyspieszenie procesu globalizacji w ciągu ostatnich dziesięciu lat sprawiło, że ochrona praw człowieka stała się jeszcze ważniejsza dla UE, zwłaszcza w jej stosunkach z krajami rozwijającymi się. Komisja i Rada, w porozumieniu z Parlamentem Europejskim ⁽⁴⁾, od pewnego czasu podkreślają związek między rozwojem (walka z ubóstwem) a ochroną praw człowieka, ponieważ to one stanowią podstawy rzeczywistego i stabilnego rozwoju społeczno-gospodarczego kraju oraz przyczyniają się do osiągnięcia milenijnych celów rozwoju.

2.4 „Jako podmiot gospodarczy i polityczny o światowym zasięgu dyplomatycznym, dysponujący znacznym budżetem na pomoc zewnętrzną, UE posiada możliwości wywierania zarówno wpływu, jak i nacisków w działaniach na rzecz demokratyzacji i praw człowieka [w krajach trzecich]” ⁽⁵⁾. Wpływ ten Unia wywiera obecnie za pomocą dialogów politycznych na temat praw człowieka prowadzonych z krajami, z którymi utrzymuje stosunki. Jako przykłady można podać dialogi strukturalne poświęcone wyłącznie prawom człowieka (Chiny), a na szczeblu regionalnym i dwustronnym — dialogi prowadzone w kontekście umów o partnerstwie i współpracy oraz umów o stowarzyszeniu zawieranych odpowiednio z krajami rozwijającymi się, nowymi sąsiadami UE i krajami kandydującymi.

2.5 Szczególnym przykładem jest klauzula dotycząca praw człowieka, którą UE wprowadziła do umów dwustronnych z krajami trzecimi i która potwierdza, że poszanowanie praw człowieka i demokracja są „istotnymi postanowieniami” umowy. Klauzula ta znajduje się w umowach dwustronnych zawieranych przez UE od 1992 r. i obecnie ma zastosowanie do ponad stu krajów ⁽⁶⁾. Naruszenie jednego z istotnych postanowień może

⁽³⁾ Należy wspomnieć o Europejskiej Karcie Społecznej z 1961 r., która była pierwszym europejskim źródłem o charakterze prawnym, w którym zestawiono przepisy dotyczące praw gospodarczych i społecznych. Karta weszła w życie w 1965 r., była przedmiotem przeglądu w 1996 r., a jej obowiązujące brzmienie pochodzi z 1999 r. Należy wspomnieć również o Wspólnotowej karcie socjalnych praw podstawowych pracowników z 1989 r.

⁽⁴⁾ Wspólna deklaracja Rady i Komisji w sprawie polityki rozwoju Wspólnoty Europejskiej z dnia 10.11.2000 r.: (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/00/st13/13458en0.pdf>); Polityka rozwoju Unii Europejskiej — „Konsensus europejski”, COM(2005) 311 wersja ostateczna.

⁽⁵⁾ Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „Rola Unii Europejskiej w promowaniu praw człowieka i w demokratyzacji w krajach trzecich” COM(2001) 252 wersja ostateczna.

⁽⁶⁾ Komunikat Komisji w sprawie włączenia poszanowania dla zasad demokracji i praw człowieka do porozumień pomiędzy Wspólnotą a krajami trzecimi COM(1995) 216 wersja ostateczna.

skutkować podjęciem szeregu środków na różnych szczeblach, łącznie z zawieszeniem kontaktów na szczeblu politycznym lub zmianami programów współpracy. UE posiada również inny instrument: *klauzulę dotyczącą „zachęty społecznej”* w ramach ogólnego systemu preferencji celnych (GSP i GSP+), która określa dodatkowe preferencje dla krajów przestrzegających określonych konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) ⁽⁷⁾.

2.6 W europejskiej polityce dotyczącej praw człowieka nadal występują jednak pewne braki i przypadki niekonsekwencji. W 2005 r. sam Parlament Europejski przyjął rezolucję ⁽⁸⁾, w której zaznaczył, że w wielu umowach sektorowych UE, takich jak umowy w sprawie włókiennictwa, rybołówstwa i rolnictwa, ciągle brakuje „klauzuli dotyczącej praw człowieka”. Ogólnie rzecz biorąc, ubolewa nad brakiem jasności warunków i procedur określonych w obecnych umowach, co uniemożliwia skuteczne stosowanie klauzul. W ujęciu bardziej konkretnym zwraca uwagę na ograniczoną rolę (*monitorowanie* i *zawieszenie*) Parlamentu w procesie negocjowania samych umów, który daje Radzie i Komisji największą swobodę decyzyjną.

2.7 Także w przypadku umów o partnerstwie gospodarczym ⁽⁹⁾ z grupą państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) oraz umów o wolnym handlu z regionem śródziemnomorskim UE ma tendencję do koncentrowania się głównie na aspektach handlowych. Istnieje ryzyko, że pomoc rozwojowa może być postrzegana jako narzędzie przymusu stosowane wobec partnerów z południa, a umowy mogą stracić swoją skuteczność z punktu widzenia rozwoju (a zatem także ochrony praw człowieka) krajów będących beneficjentami pomocy.

2.8 EKES powtarza, że do wsparcia praw człowieka i demokracji potrzebne są **spójne i wzajemnie uzupełniające się polityki** UE, które gwarantowałyby takie same priorytetowe ich traktowanie w różnych obszarach polityki zagranicznej, handlowej i polityki współpracy na rzecz rozwoju. Konieczny wydaje się również bardziej rozbudowany **proces konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim**, aby zapewnić należyte przestrzeganie tej zasady spójności. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą wnieść istotny wkład na różnych etapach, począwszy od negocjacji umów, aż do monitorowania i oceny na etapie realizacji.

3. Wstępne informacje o europejskim instrumencie na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie

3.1 Europejski instrument na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie jest instrumentem finansowym UE przeznaczonym do wspierania działań mających na celu ochronę

praw człowieka i demokracji w krajach trzecich. Jako taki winien być traktowany jako instrument uzupełniający inne, wyżej wymienione sposoby realizacji polityk dotyczących demokracji i praw człowieka: dialog polityczny, naciski dyplomatyczne, umowy handlowe oraz geograficzne i tematyczne instrumenty i programy współpracy.

3.2 Instrument ten został utworzony w ramach perspektywy finansowej UE na lata 2007–2013, która zapoczątkowała długi proces przekształcania programów Unii dotyczących pomocy zagranicznej. Te nowe ramy obejmują obecnie instrumenty geograficzne, takie jak **IPA** (instrument pomocy przedakcesyjnej dla krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących), **ENPI** (instrument dla krajów sąsiadujących, krajów Kaukazu, Europy środkowej i krajów śródziemnomorskich), **DCI** (instrument finansowania współpracy na rzecz rozwoju) i **ICI** (współpraca z krajami uprzemysłowionymi) oraz instrumenty tematyczne, takie jak **EIDHR** (prawa człowieka), **SI** (instrument stabilności) i **INSC** (bezpieczeństwo jądrowe). Wdrażanie instrumentów tematycznych nie wymaga zgody władz krajów trzecich.

3.3 Rozporządzenie w sprawie europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie ⁽¹⁰⁾ weszło w życie w dniu 1 stycznia 2007 r. i na jego podstawie został utworzony instrument posiadający własny budżet. Nie miał on łatwej drogi, ponieważ prawa człowieka i demokracja pojawiły się w początkowej propozycji jako pozycja tematyczna w ramach instrumentu DCI, a zatem pozbawione były autonomii, którą posiadały inne działania dotyczące współpracy na rzecz rozwoju. Dzięki naciskom Parlamentu Europejskiego i **organizacji społeczeństwa obywatelskiego** przyjęto wreszcie rozporządzenie poświęcone konkretnie prawom człowieka i demokracji.

3.4 Instrument ten zastępuje europejską inicjatywę na rzecz demokracji i praw człowieka — program realizowany w latach 2000–2006. Nowy instrument uwzględnił krytyczne uwagi wyrażane wobec europejskiej inicjatywy, która była uważana za nadmiernie rygorystyczną na poziomie administracyjnym i finansowym oraz źle dopasowaną do potrzeb społeczeństwa obywatelskiego w krajach, w których panuje trudna sytuacja w zakresie demokracji i praw człowieka.

3.5 Wprowadzenie instrumentu w życie ma kilka faz. Pierwszą z nich jest wieloletnie programowanie strategiczne, które ustala ramy pomocy UE oraz określa priorytety i orientacyjny przydział środków finansowych. Na podstawie konsultacji z innymi zainteresowanymi stronami, w tym z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, Dyrekcja Generalna ds. Stosunków Zewnętrznych Komisji Europejskiej przygotowuje dokument strategiczny na ten temat. Drugim etapem jest roczny program działań, który opiera się z kolei na dokumencie strategicznym i bardziej szczegółowo określa cele, obszary interwencji, procedury zarządzania oraz kwoty finansowania. Roczny program działań przygotowuje EuropeAid.

⁽⁷⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2820/98 wprowadzające wieloletni ogólny system preferencji celnych w okresie od dnia 1 lipca 1999 r. do dnia 31 grudnia 2001 r., Dz.U. L 357 z 30.12.1998, s. 1-112.

⁽⁸⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie klauzuli dotyczącej praw człowieka i demokracji w umowach zawieranych przez Unię Europejską (2005/2057 INI).

⁽⁹⁾ Negocjacje w celu zawarcia takich umów, w oparciu o porozumienie z Kotonu z 2000 r., rozpoczęły się w 2002 r. Umowy te przewidują utworzenie stref wolnego handlu między UE a partnerami z grupy państw AKP.

⁽¹⁰⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1889/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie ustanowienia instrumentu finansowego na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie. Dz.U. L 386/1 z 29.12.2006.

3.6 Należy wspomnieć, że w przypadku dokumentów strategicznych sporządzanych przez Komisję Europejską i przyjmowanych przez państwa członkowskie wprowadzono kontrolę prawną Parlamentu Europejskiego. Uwagi Parlamentu są uwzględniane przez Komisję Europejską przy realizacji polityk.

3.7 Obecnie w europejskim instrumencie na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie zawarto pięć celów ⁽¹¹⁾:

- cel 1: zwiększanie poszanowania praw człowieka w krajach i regionach, w których są one najbardziej zagrożone;
- cel 2: wzmocnienie roli społeczeństwa obywatelskiego w propagowaniu praw człowieka i reform demokratycznych, we wspieraniu pokojowego godzenia sprzecznych interesów różnych grup oraz konsolidowaniu udziału i reprezentacji społeczeństwa w polityce;
- cel 3: wspieranie działań w zakresie praw człowieka i demokracji w obszarach objętych wytycznymi UE, w tym w zakresie dialogu na temat praw człowieka, obrońców praw człowieka, kary śmierci, tortur oraz na temat: dzieci a konflikt zbrojny;
- cel 4: wspieranie i wzmocnianie międzynarodowych i regionalnych ram ochrony praw człowieka, sprawiedliwości, zasad państwa prawnego i propagowania demokracji;
- cel 5: budowanie zaufania do demokratycznych procesów wyborczych, w szczególności przez monitorowanie wyborów.

3.8 Europejski instrument na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie jest zarówno instrumentem o zasadniczym znaczeniu w realizacji konkretnych działań mających na celu wspieranie praw człowieka, jak i sztandarowym instrumentem, zwłaszcza dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które w nim znajdują podstawowy punkt wyjścia dla własnych inicjatyw.

4. Uwagi ogólne

4.1 Zasadniczo EKES pozytywnie ocenia nowy europejski instrument na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie. Nie ma wątpliwości co do jego znaczenia dla utrzymania polityki UE dotyczącej praw człowieka na świecie. Równie pozytywnie EKES ocenia podwyższenie środków przeznaczonych na ten instrument. Biorąc pod uwagę swoje konkretne doświadczenia, EKES jest gotowy wspierać społeczeństwo obywatelskie w krajach trzecich, które winno być głównym odbiorcą finansowania w ramach tego instrumentu. Wreszcie, EKES dostrzega wiele aspektów wspólnych, jeśli chodzi o kwestie, których dotyczy ten instrument, i strategiczne priorytety, na które zwraca uwagę Sekcja Stosunków Zewnętrznych EKES-u.

4.2 EKES jednak porusza dwa wymagania o charakterze ogólnym: 1) w ramach ogólnej struktury europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie należy przywiązywać większą wagę do ochrony **praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, zwłaszcza do**

międzynarodowego prawa do pracy (prawa gospodarcze, społeczne i kulturalne mogą rzeczywiście być punktem wyjścia dla późniejszego wsparcia praw obywatelskich i politycznych, w szczególności w krajach „trudnych”); 2) należy zapewnić **EKES-owi i zorganizowanemu społeczeństwu obywatelskiemu możliwość odgrywania bardziej czynnej roli** w różnych procesach konsultacji prowadzonych z instytucjami europejskimi i dotyczących praw człowieka ⁽¹²⁾.

4.3 Jak stanowi samo rozporządzenie w sprawie europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie, „tworzenie i utrzymanie kultury praw człowieka oraz zapewnienie demokracji” nie może następować bez pełnego poszanowania praw gospodarczych i społecznych. **Ochrona pracy i wszystkich związanych z nią praw** zagwarantowana konwencjami MOP stanowi obecnie główny filar rozwoju krajów trzecich. Jak stwierdza Komisja Europejska: „UE uważa, że poszanowanie praw społecznych i standardów pracy prowadzi do trwałego i sprawiedliwego rozwoju społeczno-gospodarczego”, a zatem „kluczowymi podmiotami są partnerzy społeczni (przedsiębiorstwa, związki zawodowe) [...]”. Związki zawodowe są często organizacjami o charakterze masowym, które posiadają najwięcej członków w krajach partnerskich i stoją na straży międzynarodowych standardów pracy” ⁽¹³⁾.

4.4 Jak już wspomniano, zorganizowane społeczeństwo obywatelskie mogłoby brać większy udział w negocjacjach w sprawie umów zawieranych między UE a krajami trzecimi. Lecz to nie wszystko. Dobrym pomysłem wydawałby się także większy udział zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w procesach decyzyjnych tam, gdzie zapadają decyzje o programowaniu strategicznym i programowaniu pomocy zagranicznej. W rzeczywistości Komisja obecnie przewiduje konsultacje w sprawie praw człowieka z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Niemniej jednak procedura ta powinna być bardziej przejrzysta i formalnie ujęta w programie instytucji.

4.5 W szczególności istotne znaczenie dla zagwarantowania skutecznego podziału pomocy z uwzględnieniem prawdziwych potrzeb społeczeństwa wydają się mieć konsultacje z przedstawicielstwami UE w krajach będących odbiorcami pomocy ⁽¹⁴⁾.

4.6 EKES podkreśla, że systematyczne konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim są ważne również na szczeblu krajowym,

⁽¹²⁾ EKES zwraca uwagę, że zorganizowane społeczeństwo obywatelskie jest ważne nie tylko z punktu widzenia europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie, lecz również wszystkich instrumentów UE dotyczących pomocy zagranicznej. EKES apeluje na przykład o to, by program tematyczny dotyczący azylu i migracji, który stanowi część DCI, był zasadniczo ukierunkowany na wsparcie inicjatyw społeczeństwa obywatelskiego mających na celu propagowanie gospodarczych, społecznych i kulturalnych praw imigrantów, dzięki czemu zostaną uwzględnione priorytety określone w lipcu 2008 r. przez Komitet w opiniach w sprawie polityki UE dotyczącej migracji. Zob. również opinia „Migracja a rozwój: szanse i wyzwania”, sprawozdawca: Sukhdev Sharma, Dz.U. C 120 z 16.5.2008, s. 82.

⁽¹³⁾ Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „Rola Unii Europejskiej w promowaniu praw człowieka i w demokratyzacji w krajach trzecich” COM(2001) 252 wersja ostateczna.

⁽¹⁴⁾ W szczególności musi istnieć spójność w zakresie podziału środków finansowych pomiędzy poszczególne kraje i obszary geograficzne, z uwzględnieniem rzeczywistej sytuacji i rzeczywistych potrzeb.

⁽¹¹⁾ Dokument strategiczny dotyczący europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie na lata 2007–2010, DG RELEX /B/1 JVK 70618, strona internetowa EuropeAid.

regionalnym i lokalnym. EKES zachęca zatem przedstawicieli wszystkich szczebli do włączania społeczeństwa obywatelskiego w podejmowanie wszystkich decyzji politycznych poprzedzających opracowanie jakichkolwiek strategicznych dokumentów lub przyjęcie jakichkolwiek strategicznych decyzji. Ponieważ nie ma w tej dziedzinie żadnego punktu odniesienia do porównań, w celu wzmocnienia procesu konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim EKES proponuje regularne i oparte na stwierdzonych faktach monitorowanie i ocenę tych konsultacji oraz ewaluację przyjętych metod.

4.7 EKES zwraca uwagę, że w tym celu konieczne jest nawiązanie prawdziwego *dialogu* między zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim a przedstawicielstwami UE. Dlatego EKES chciałby, aby wszystkie przedstawicielstwa UE były bardziej zaangażowane w realizację projektów oraz aby dysponowały specjalistycznym personelem oddelegowanym do tego zadania, jak ma to miejsce w przypadku urzędników ds. społeczeństwa obywatelskiego, których obecnie pracuje już kilku.

4.8 EKES wzywa do dostosowania zasobów ludzkich oraz funduszy przydzielonych na realizację europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie — zarówno w przedstawicielstwach Komisji w krajach trzecich, jak i w Brukseli — do szczególnego charakteru projektów prowadzonych wraz ze społeczeństwem obywatelskim, biorąc także pod uwagę właściwe dla nich ograniczenia czasowe, kadrowe i związane z ryzykiem finansowym⁽¹⁵⁾. W tym celu oprócz pozytywnych kroków podjętych już przez Komisję konieczne są konkretne działania, by dobrać i przeszkolić personel.

4.9 EKES apeluje w szczególności o przeprowadzenie analizy zasobów, którymi faktycznie dysponuje Unia i które przeznaczone są na wsparcie inicjatyw w zakresie zwiększania zdolności już zaangażowanych organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz niewielkich, niezależnych i nieformalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego, biorąc pod uwagę, że konieczna jest zdolność do zapewnienia im ukierunkowanych na cel i często bardzo niewielkich kwot pomocy bezpośredniej (finansowanie podstawowe).

5. Uwagi szczegółowe

5.1 Cel 1

EKES z zadowoleniem przyjmuje konkretne uwzględnienie **prawa do zrzeszania się oraz do tworzenia i przynależności do związków zawodowych** jako podstawy do priorytetowych interwencji w ramach tego celu.

Należy jednak sprecyzować także **prawo do negocjacji zbiorowych**, które uzupełnia prawo do stowarzyszania się i jest również zagwarantowane w konwencjach Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP).

⁽¹⁵⁾ Zasoby zarezerwowane na potrzeby europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie wynoszą obecnie około 10 % wszystkich funduszy dostępnych na programy współpracy. Pozostała część jest przydzielana na podstawie umów dwustronnych i umów dotyczących wsparcia budżetowego dla krajów będących beneficjentami. Podejście to oznacza, że najważniejsze środki są przekazywane na szczeblu rządowym, a personel przedstawicielstw musi zwracać większą uwagę na programy, które są wyższymi priorytetami z finansowego punktu widzenia, i musi być w tym celu bardziej dyspozycyjny.

EKES zaznacza, że sprawy te mają istotne znaczenie dla wielu krajów⁽¹⁶⁾, w których odmawia się poszanowania podstawowej wolności wypowiedzi i zrzeszania się, a członkowie związków zawodowych często płacą życiem za walkę o prawa człowieka. W tym kontekście wsparcie lokalnych organizacji wymaga solidarności i pomocy międzynarodowej, w którą w miarę możliwości powinni zaangażować się wszyscy partnerzy społeczni⁽¹⁷⁾.

EKES podkreśla jednak znaczenie wolności prowadzenia przedsiębiorstw, która przyczynia się do rozwoju gospodarczego, a często w różnych krajach istnieją w tym zakresie przeszkody.

5.2 Cel 2

Cel ten koncentruje się na reformach demokratycznych, wspieraniu godzenia interesów różnych grup oraz konsolidowaniu udziału i reprezentacji społeczeństwa. EKES zwraca uwagę na **brak dialogu społecznego** wśród priorytetów wymienionych w planie działania.

Chociaż przewidziana jest wolność zrzeszania się, dialog społeczny powinien być wyraźnie wymieniony jako priorytetowe narzędzie samo w sobie umożliwiające udział i reprezentację grup interesu — w tym przypadku partnerów społecznych (pracodawców i pracowników) — oraz godzenie ich interesów. Dialog społeczny jest sposobem godzenia interesów stron, który często umożliwia im osiągnięcie kompromisu. Z procesem tym nieodłącznie wiąże się zasada równej reprezentacji i uznanie podstawowych zasad demokracji. W ten sposób dialog społeczny stanowi konkretny dowód korzystania z wolności wypowiedzi i zrzeszania się, które według samego rozporządzenia w sprawie europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie „to podstawy pluralizmu politycznego i procesów demokratycznych”.

Wprowadzenie w życie dialogu społecznego, który sprawdza się jako model osiągania porozumienia między partnerami społecznymi w UE, należy wspierać także w krajach trzecich, w których trzeba wykorzystywać i wzmacniać właśnie dynamikę demokracji. Nie należy zapominać, że ze względu na swój charakter dialog społeczny jest również narzędziem zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywania.

EKES zwraca uwagę na fakt, że wolność zrzeszania się i dialog społeczny to podstawowe elementy pozwalające na stosowanie polityk w celu wspierania **godnej pracy**, za którymi w 2006 r. opowiedziały się i które przyjęły Komisja i Rada⁽¹⁸⁾. EKES zaznacza również, że dokument strategiczny dotyczący europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie jednoznacznie odnosi się do propagowania warunków godnej pracy. EKES chciałby zatem, aby te kwestie teoretyczne zostały przełożone na rzeczywiste i autentyczne cele instrumentu na rzecz praw człowieka.

⁽¹⁶⁾ Patrz strona internetowa UNHCR (Rada Praw Człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych).

⁽¹⁷⁾ Patrz opinia CESE w sprawie wolności zrzeszania się w śródlądowych krajach partnerskich, sprawozdawca: Juan Moreno, Dz.U. C 211 z 19.8.2008, s. 77.

⁽¹⁸⁾ Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Upowszechnianie godnej pracy dla wszystkich”, COM(2006) 249.

5.3 Cel 3: obrońcy praw człowieka

EKES wzywa do zwrócenia większej uwagi na obrońców praw pracowniczych i proponuje zwiększenie wsparcia udzielanego zagrożonym obrońcom praw człowieka we współpracy z sieciami organizacji społeczeństwa obywatelskiego ⁽¹⁹⁾.

EKES sugeruje, że należy rozważyć utworzenie centralnych punktów wsparcia obrońców praw człowieka, które umożliwiłyby poszczególnym instytucjom i organom UE działanie w sieci w ramach własnych kompetencji (co dotyczy także Rady Europy, która rozpoczęła już w tym celu realizację inicjatyw).

Wreszcie, EKES proponuje współpracę z Komitetem Regionów oraz jego bezpośrednie zaangażowanie w inicjatywy dotyczące tego zagadnienia (zob. np. „les villes refuges” ⁽²⁰⁾).

Bruksela, 15 stycznia 2009 r.

5.4 Szczególna rola EKES-u

EKES zwraca się do Komisji Europejskiej, by prowadziła z nim regularne konsultacje w sprawie europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie. Jako organ doradczy instytucji europejskich, w którym reprezentowani są partnerzy społeczni oraz inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które z kolei prowadzą aktywną działalność na zasadzie partnerstwa z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w krajach trzecich, EKES może wnieść istotny wkład zarówno w strategiczne programowanie w ramach instrumentu, jak i w jego ocenę.

EKES proponuje, by idąc za przykładem Parlamentu Europejskiego, utworzyć komitet monitorujący ds. europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie; z jednej strony służyłby on rozpatrywaniu wniosków o konsultacje kierowanych w trybie pilnym w ramach nowych procedur dotyczących instrumentów finansowych; z drugiej zaś strony zapewniałby monitorowanie programowania i wdrażania europejskiego instrumentu na rzecz wspierania demokracji i praw człowieka na świecie.

Wreszcie, EKES może odegrać rolę we wspieraniu społeczeństwa obywatelskiego w „trudnych” krajach, na przykład w zakresie kontroli powyborczej w celu utrwalenia systemów demokratycznych (ustanowienie instytucji demokratycznych, zwłaszcza takich, które zapewnią dialog między partnerami społecznymi).

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽¹⁹⁾ Dotyczy to środków w zakresie koordynacji i środków wykonawczych w razie naruszania praw człowieka i praw związków zawodowych ustanowionych przez Departament Praw Człowieka i Praw Związków Zawodowych Międzynarodowej Konfederacji Związków Zawodowych (ITUC).

⁽²⁰⁾ Zob. np. stronę internetową: <http://www.icorn.org> (ICORN: International Cities of Refuge Network).

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawieniiosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną

COM(2008) 426 wersja ostateczna (opinia dodatkowa)

(2009/C 182/04)

Sprawozdawca: **Nicholas CROOK**

Dnia 23 października 2008 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 pkt A) przepisów wykonawczych do regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię dodatkową w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną

COM(2008) 426 wersja ostateczna (opinia dodatkowa do opinii z inicjatywy własnej).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła opinię 10 grudnia 2008 r. Sprawozdawcą był Nicholas CROOK.

Na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z dnia 14 stycznia 2009 r.), Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 183 do 7–18 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje projekt dyrektywy, który szeroko stosuje się do zaleceń przedstawionych w sporządzonej niedawno opinii z inicjatywy własnej w sprawie działań przeciw dyskryminacji w obszarach innych niż zatrudnienie⁽¹⁾ i powinien doprowadzić do ustanowienia spójnych standardów ochrony przed wszystkimi rodzajami dyskryminacji określonymi w art. 13 TWE na terenie całej UE.

1.2 Niemniej jednak EKES jest zdania, że w niektórych obszarach przedmiotowa dyrektywa zapewnia mniejszą ochronę w porównaniu z obecnie istniejącą ochroną, jaką gwarantują dyrektywy w sprawie równości rasowej i w sprawie równości płci.

1.3 Jest tak w przypadku art. 2, w którym dopuszcza się istnienie wyjątków od zakazu dyskryminacji, szczególnie w odniesieniu do usług finansowych. EKES zaleca, aby te same wymogi dotyczące przejrzystości, przeglądu i nadzoru, które mają zastosowanie do płci, miały również zastosowanie do wieku i niepełnosprawności.

1.4 EKES uważa, że art. 3 określający zakres zastosowania przedmiotowej dyrektywy wyznacza granice i dopuszcza szereg wyjątków, które osłabiają skuteczność dyrektywy jako całości.

1.5 EKES jest zdania, że zakres spoczywających na dostawcach towarów i usług obowiązków związanych z podejmowaniem działań mających na celu przewidywanie potrzeb osób niepełnosprawnych i zapewnianie im racjonalnych usprawnień, o których mowa w art. 4, jest zbyt ograniczony.

1.6 EKES zauważa, że organy ds. równości, które mają zostać wyznaczone na mocy z art. 12, w przeciwieństwie do organów wyznaczonych na podstawie dyrektyw w sprawie równości rasowej i w sprawie równości płci, nie zajmowałyby się obszarem zatrudnienia, i zaleca, by kwestia ta została uregulowana poprzez dodanie nowego motywu do preambuły.

1.7 EKES wyraża ubolewanie w związku z tym, że przedmiotowa dyrektywa nie odnosi się w sposób odpowiedni do spraw związanych z różnego rodzaju dyskryminacją i wzywa Komisję do przedstawienia zalecenia w tej sprawie.

2. Przegląd ogólny

2.1 W sporządzonej ostatnio opinii z inicjatywy własnej EKES dokonał przeglądu obowiązującego prawodawstwa UE i państw członkowskich dotyczącego zakazu dyskryminacji i doszedł do wniosku, że „obecnie potrzebne jest nowe prawodawstwo UE, które zakazywałoby dyskryminacji ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną w obszarach znajdujących się poza rynkiem pracy”.

2.2 Po przeanalizowaniu treści wniosku Komisji dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną i zauważeniu, że do niektórych z kwestii będących przedmiotem troski EKES-u nie w pełni się odniesiono, Komitet postanowił sporządzić dodatkową opinię w sprawie proponowanej dyrektywy.

2.3 EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że wiele przepisów proponowanej dyrektywy jest powtórzeniem postanowień innych dyrektyw opartych na art. 13: definicja dyskryminacji pośredniej i bezpośredniej oraz molestowania, przepisy dotyczące egzekwowania prawa i środków odwoławczych, w tym przeniesienia ciężaru dowodu, ochrony przed represjonowaniem oraz sankcji, które muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszaające. Podobnie jak w przypadku dyrektywy wprowadzającej

⁽¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie rozszerzenia działań przeciw dyskryminacji w obszarach innych niż zatrudnienie oraz potrzeby przyjęcia ogólnej dyrektywy przeciwko dyskryminacji, sprawozdawca: Nicholas Crook (Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 102).

w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne ⁽²⁾, zakres zastosowania proponowanej dyrektywy obejmuje ochronę socjalną, opiekę zdrowotną, przywileje socjalne, edukację, dostęp do towarów i usług, w tym mieszkań (choć, jak określono poniżej, wprowadza się również zastrzeżenia i wyjątki, które mogą ograniczyć pełen zakres).

2.4 Poniższe komentarze EKES-u dotyczą konkretnych przepisów, które zdaniem EKES-u w sposób jawny bądź ukryty mogłyby zapewniać mniejszą ochronę ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, niż ochrona istniejąca na podstawie dyrektyw przyjętych na mocy art. 13, odnoszących się do zwalczania wszelkiej dyskryminacji ze względu na rasę, pochodzenie etniczne lub płeć.

3. Komentarze do poszczególnych artykułów

3.1 Artykuł 2

3.1.1 W art. 2 określono pojęcie dyskryminacji; ust. 1–4 zawierają te same definicje podstawowych pojęć związanych z dyskryminacją, co pozostałe dyrektywy oparte na art. 13. W art. 2 ust. 5 określono odmowę racjonalnego usprawnienia, o którym mowa w art. 4 ust. 1 lit. b), jako formę zakazanej dyskryminacji.

3.1.1.1 By zapewnić odpowiednią transpozycję dyrektywy do prawa krajowego, uwzględniając wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w postępowaniu *Coleman przeciwko Attridge Law*, które potwierdziło, że zakaz dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność w dyrektywie 2000/78/WE dotyczy również osób powiązanych z osobą niepełnosprawną ⁽³⁾, EKES zaleca, by dyrektywa wyjaśniała, że dyskryminacja z przyczyn wymienionych w dyrektywie obejmuje również dyskryminację poprzez asocjację z osobami o określonej religii lub światopoglądzie, niepełnosprawności, wieku czy orientacji seksualnej.

3.1.2 W ust. 6 umożliwiono państwom członkowskim stanowienie, że różnice w traktowaniu osób ze względu na wiek nie stanowią dyskryminacji w przypadku, gdy „uzasadnione są słusznym celem, a środki mające służyć jego osiągnięciu są właściwe i konieczne”.

3.1.2.1 EKES zalecił ⁽⁴⁾, aby możliwość preferencyjnego traktowania dotyczyła również osób niepełnosprawnych w oparciu o te same kryteria zasadności; powinno to stanowić uzupełnienie środków zapewniających skuteczny dostęp, przewidzianych w art. 4.

3.1.2.2 Należy zaznaczyć, że aby dany cel był „uzasadniony” w tych przypadkach, musi on być zgodny z zasadą równego traktowania, na przykład w celu pomocy danej grupie w uczestniczeniu w życiu publicznym na równych zasadach.

⁽²⁾ Dyrektywa Rady 2000/43/WE, art. 3.

⁽³⁾ [2008] ETS UE C-303/06 z 17 lipca 2008 r., w tym postępowaniu chodziło o dyskryminację pełnosprawnego rodzica odpowiadającego za podstawową opiekę nad niepełnosprawnym dzieckiem.

⁽⁴⁾ Przypis 1, ust. 8.10.5.

3.1.3 Na mocy art. 2 ust. 7 państwa członkowskie mogłyby zezwalać na „proporcjonalne różnice w traktowaniu” pewnych grup osób przez dostawców usług finansowych w przypadku, gdy „odniesienie do wieku lub niepełnosprawności jest czynnikiem kluczowym w ocenie ryzyka opartej na odpowiednich i dokładnych danych aktuarialnych lub statystycznych”.

3.1.3.1 EKES jest zaniepokojony faktem, że ten szeroki wyjątek utrzyma dobrze udokumentowaną niekorzystną sytuację osób młodych, starszych i niepełnosprawnych w odniesieniu do dostępu do usług bankowych i różnego rodzaju produktów ubezpieczeniowych.

3.1.3.2 Jest to wyraźnie sprzeczne z postanowieniami dyrektywy wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług ⁽⁵⁾, zgodnie z którą państwa członkowskie mogą zdecydować o zezwoleniu na stosowanie wyjątków od zasady składek i świadczeń dla obu płci, jeżeli tylko mogą zapewnić, że dokładne dane aktuarialne są gromadzone, publikowane i regularnie uaktualniane; państwa członkowskie muszą następnie dokonać ponownej analizy takiej decyzji po upływie pięciu lat.

3.1.3.3 EKES rozumie, że w przypadku niektórych działań ryzyko może być większe dla pewnych grup wiekowych bądź osób z niektórymi rodzajami niepełnosprawności; jednak w art. 2 ust. 7 zapewniono zbyt szeroki zakres specjalnych składek, nie zobowiązując równocześnie ubezpieczycieli do ujawniania danych aktuarialnych. Potencjalni klienci nie mogą więc wiedzieć, czy zróżnicowanie wysokości składek jest uzasadnione, a konkurujące podmioty nie będą skłaniane do oferowania bardziej sprawiedliwych cen.

3.1.3.4 Nawet jeśli zróżnicowane stawki będą uzasadnione, ujawnianie danych aktuarialnych i statystycznych jest konieczne dla zapewnienia proporcjonalności, o której mowa w art. 2 ust. 7.

3.1.3.5 EKES zaleca, aby te same wymogi dotyczące przejrzystości, przeglądu i nadzoru, które mają zastosowanie w odniesieniu do płci, miały również zastosowanie w odniesieniu do wieku i niepełnosprawności. Proponowana dyrektywa powinna umożliwiać państwom członkowskim dopuszczanie stosowania różnic w traktowaniu jedynie w przypadku istnienia równoczesnego wymogu publikowania przez dostawców usług finansowych aktualnych danych aktuarialnych i statystycznych związanych z daną działalnością stanowiącą „ryzyko”, jak na przykład prowadzenie pojazdów, podróże, spłata hipoteki, z uwzględnieniem konkretnej grupy wiekowej bądź rodzaju niepełnosprawności. Dane te powinny być przedmiotem okresowego przeglądu w celu określenia jakiegokolwiek zmiany ryzyka, a po upływie określonego czasu państwa członkowskie powinny być zobowiązane do dokonania przeglądu dowodów na różnice w traktowaniu poszczególnych grup i rozważenia stopniowego współdzielenia ryzyka i wyrównywanie składek.

⁽⁵⁾ Dyrektywa Rady 2004/113/WE, art. 5.

3.2 Artykuł 3

3.2.1 W art. 3 określono zakres zastosowania proponowanej dyrektywy, a więc obszary działalności, do których będzie mieć zastosowanie zakaz dyskryminacji ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.

3.2.1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że — zgodnie z tym, co zalecał ⁽⁶⁾ — przepisy artykułu 3 ust. 1 lit. a)–d) pokrywają się z przepisami określonymi w dyrektywie wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne ⁽⁷⁾.

3.2.1.2 Po objęciu w art. 3 ust. 1 lit. d) „dostępu do towarów i innych usług powszechnie dostępnych, w tym mieszkań, oraz dostarczania ich” zakazem dyskryminacji, w projekcie dyrektywy określono, że: „Litera d) ma zastosowanie do poszczególnych osób tylko w zakresie, w jakim prowadzą własną działalność zawodową lub gospodarczą”.

3.2.1.3 Wyjątek ten, pojawiający się również w motywie 16 preambuły, nie został określony w dyrektywie wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne. EKES jest zaniepokojony faktem, że bez określenia definicji „działalności zawodowej lub gospodarczej” działanie dyrektywy ulegnie osłabieniu w wyniku braku jasności. Jeżeli, jak sugeruje Komisja ⁽⁸⁾, ma to na celu wyłączenie transakcji prywatnych, EKES uznaje, że można to wywnioskować z faktu, że zakazem objęte są jedynie *powszechnie dostępne* towary i usługi. Ponadto w motywie 17 preambuły stwierdza się, że: „Zakaz dyskryminacji nie może naruszać poszanowania [...] ochrony prywatności i życia rodzinnego oraz działań wykonywanych w tym kontekście”.

3.2.2 W art. 3 ust. 2 znosi się zastosowanie ochrony przed dyskryminacją z omawianych czterech powodów w przypadku praktyk objętych prawem krajowym związanym ze stanem cywilnym, stanem rodzinnym lub prawami reprodukcyjnymi.

3.2.2.1 EKES uznaje, że stan cywilny, stan rodzinny i prawa reprodukcyjne wchodzą z zakres legislacyjnych kompetencji państw członkowskich, jednak nie może się zgodzić na to, by kompetencje te całkowicie negowały ogólnounijną ochronę prawną przed dyskryminacją.

3.2.2.2 *Stan cywilny.* Zgodnie z krajowymi prerogatywami dotyczącymi prawnych uregulowań stanu cywilnego, Trybunał Sprawiedliwości niedawno orzekł, że „stan cywilny i wynikające z tego świadczenia to kwestie, które należą do kompetencji państw członkowskich i prawo wspólnotowe tej kompetencji nie narusza. Należy jednak przypomnieć, że przy wykonywaniu tej kompetencji państwa członkowskie powinny przestrzegać prawa wspólnotowego, w szczególności przepisów dotyczących zasady niedyskryminacji” ⁽⁹⁾.

⁽⁶⁾ Przypis 1, ust. 8.6.

⁽⁷⁾ Dyrektywa Rady 2000/43/WE, art. 3.

⁽⁸⁾ Rozdział 5 „Szczegółowe wyjaśnienie poszczególnych przepisów”, COM(2008) 426, wersja ostateczna.

⁽⁹⁾ Maruko v. Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen, C-267/06, 1 kwietnia 2008 r., ust. 59.

3.2.2.3 *Stan rodzinny.* Pojęcie „stanu rodzinnego” nie zostało zdefiniowane, w związku z czym jest zbyt niejasne, by mogło stanowić podstawę do wykluczenia ochrony przed dyskryminacją.

3.2.2.4 *Prawa reprodukcyjne.* EKES uważa dostęp do usług reprodukcyjnych za integralną część usług zdrowotnych, w związku z którymi zarówno na mocy prawa wspólnotowego, jak i na mocy prawa krajowego nie powinna mieć miejsca żadna dyskryminacja. Istnieją dowody na dyskryminację w zakresie usług reprodukcyjnych ze względu na orientację seksualną, niepełnosprawność i wiek. Ponadto, ponieważ to kobiety poszukują i korzystają z usług reprodukcyjnych, wykluczenie ochrony przed dyskryminacją w tej dziedzinie byłoby równoznaczne z dyskryminacją ze względu na płeć, a także niepełnosprawność, bądź też wiek czy orientację seksualną.

3.2.2.5 W związku z tym EKES uważa, że art. 3 ust. 2 jako całość powinien zostać ponownie rozważony, a jego ostateczna wersja powinna stanowić, że prawa krajowe odnoszące się do stanu cywilnego, stanu rodzinnego i praw reprodukcyjnych muszą być wdrażane bez dyskryminowania jakichkolwiek osób z jakiegokolwiek względu objętego przedmiotową dyrektywą.

3.2.2.6 W art. 3 ust. 3 zabrania się dyskryminacji w instytucjach edukacyjnych podlegającej „odpowiedzialności państw członkowskich za treść nauczania, działalność i organizację ich systemów kształcenia, łącznie z zapewnieniem kształcenia integracyjnego”.

3.2.2.7 EKES wyraża zaniepokojenie faktem, że ten wyjątek, który nie został zawarty w dyrektywie wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne oraz wykracza poza zakres art. 149 Traktatu, dotyczącego szkolnictwa ⁽¹⁰⁾, mógłby zbytnio ograniczyć wpływ przedmiotowej dyrektywy na ostateczne wyeliminowanie dyskryminacji i molestowania w szkołach i innych instytucjach edukacyjnych.

3.2.2.8 EKES zauważa, że w art. 150 TWE niemal w sposób identyczny, jak w art. 149, stwierdza się, że państwa członkowskie ponoszą odpowiedzialność za organizację i charakter szkoleń zawodowych, jednak szkolenia zawodowe wchodzą w zakres unijnego prawa antydyskryminacyjnego bez żadnych zastrzeżeń ⁽¹¹⁾.

3.2.2.9 Dowody na stosowanie praktyk dyskryminacyjnych w szkolnictwie na obszarze UE ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność lub orientację seksualną stały się jednym z głównych bodźców do podjęcia prac nad proponowaną dyrektywą. EKES uważa, że zakaz dyskryminacji i promowanie równego traktowania w szkolnictwie ma na tyle fundamentalne znaczenie dla rozwoju demokratycznych i tolerancyjnych społeczeństw, dla rozwoju społeczno-gospodarczego oraz dla osiągnięcia spójności społecznej, że konieczne jest stworzenie prawodawstwa europejskiego w tej dziedzinie, zgodnie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, o których mowa w art. 5 TWE.

⁽¹⁰⁾ Art. 149 ust. 1 TWE brzmi: „Wspólnota przyczynia się do rozwoju edukacji o wysokiej jakości, poprzez zachęcanie do współpracy między państwami członkowskimi oraz, jeśli jest to niezbędne, poprzez wspieranie i uzupełnianie ich działalności, w pełni szanując odpowiedzialność państw członkowskich za treść nauczania i organizację systemów edukacyjnych, jak również ich różnorodność kulturową i językową”.

⁽¹¹⁾ Na przykład: dyrektywa Rady 2000/43/WE, art. 3 ust. 1 lit. b) lub dyrektywa Rady 2000/78/WE, art. 3 ust. 1 lit. b).

3.2.2.10 Szczególnie istotne jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony przed dyskryminacją poprzez kształcenie integracyjne oraz zapewnianie sprawiedliwego i uczciwego traktowania wszystkich dzieci bez względu na ich religię czy światopogląd, niepełnosprawność, wiek czy orientację seksualną. Działania te nie miałyby wpływu na politykę poszczególnych państw członkowskich w zakresie oddzielnego bądź zintegrowanego systemu szkolnictwa, gwarantowałyby natomiast, że tego typu polityka będzie stosowana w sposób niedyskryminujący. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie D.H. i inni przeciw Republice Czeskiej pokazuje, jak decyzje dotyczące tego, komu należy się kształcenie integracyjne, mogą utrzymywać silnie zakorzenione wzorce dyskryminacji w szkolnictwie ⁽¹²⁾.

3.2.2.11 EKES uważa, że konsekwencja dotycząca ochrony przed dyskryminacją w szkolnictwie ma szczególne znaczenie ze względu na częste nakładanie się na siebie dyskryminacji na tle rasowym i etnicznym oraz dyskryminacji ze względu na religię lub światopogląd. Skoro ograniczenie, o którym mowa w art. 3 ust. 3, nie było konieczne w przypadku dyrektywy wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, nie jest jasne, dlaczego jest ono konieczne w przypadku przedmiotowej dyrektywy.

3.2.2.12 Bez względu na zakres odpowiedzialności państw członkowskich w zakresie szkolnictwa, przedmiotowa dyrektywa powinna jasno określać, że ze wszystkich tego typu uprawnień należy korzystać w sposób niedyskryminujący.

3.2.2.13 W drugim zdaniu w art. 3 ust. 3 dopuszcza się istnienie różnic w traktowaniu — ze względu na religię lub światopogląd — w zakresie dostępu do instytucji edukacyjnych; EKES uważa, że przedmiotowa dyrektywa powinna gwarantować, że tego typu instytucje nie będą dopuszczać się dyskryminacji pod żadnym względem.

3.3 Artykuł 4

3.3.1 Art. 4 dotyczy równego traktowania osób niepełnosprawnych.

3.3.1.1 Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych ⁽¹³⁾ zawiera niewyczerpujący opis osób należących do kategorii „osób niepełnosprawnych”. Państwa członkowskie UE powinny mieć na uwadze ten opis podczas opracowywania krajowych przepisów na rzecz ochrony i promowania równego traktowania osób niepełnosprawnych. Wytoczne w tym zakresie, a także w sprawie znaczenia „dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność” powinny zostać włączone do przedmiotowej dyrektywy.

3.3.1.2 EKES z zadowoleniem przyjmuje podwójne podejście do usuwania barier na drodze dostępu do ochrony socjalnej, przywilejów socjalnych, opieki zdrowotnej, edukacji i dostępu do towarów i usług publicznie dostępnych, w tym mieszkań i transportu, o którym mowa w art. 4 i które jest zgodne z

zaleceniami EKES-u ⁽¹⁴⁾. Obejmuje to obowiązek podjęcia środków związanych z przewidywaniem potrzeb osób niepełnosprawnych związanych z dostępem (art. 4 ust. 1 lit. a)) i wymóg związany z zapewnieniem racjonalnych usprawnień gwarantujących brak dyskryminacji w dostępie w konkretnych przypadkach (art. 4 ust. 1 lit. b)). Art. 2 ust. 5 określa niezastosowanie się do postanowień art. 4 ust. 1 lit. b) jako formę zakazanej dyskryminacji. EKES zaleca, by dyrektywa wyjaśniała pojęcie „skutecznego i niedyskryminacyjnego dostępu”.

3.3.1.3 EKES wyraża zaniepokojenie trzema ograniczeniami w zakresie przewidywanego obowiązku, o których mowa w art. 4 ust. 1 lit. a), a mianowicie tym, że środki podjęte w celu spełniania potrzeb związanych z dostępem nie powinny:

- a) nakładać nieproporcjonalnych obciążeń;
- b) wymagać zasadniczych zmian w zakresie ochrony socjalnej, przywilejów socjalnych, opieki zdrowotnej, edukacji lub danych towarów i usług;
- c) wymagać zapewnienia odpowiednich rozwiązań alternatywnych.

3.3.1.4 Ograniczenia, o których mowa w lit. b) i c), są nieprecyzyjne, przez co mogą przyczyniać się do utrzymywania nieuzasadnionych praktyk dyskryminacyjnych. Przykładowo dostawca usług zdrowotnych oferujący usługi zdrowotne jedynie osobom w pełni sprawnym, mógłby w oparciu o lit. b) nie zgodzić się na zmianę oferty swoich usług. Podobnie lokalne władze oferujące aktualnie transport do lokalnego szpitala autobusem, w którym przewożenie osób na wózkach inwalidzkich jest niemożliwe, w oparciu o lit. c) mogą nie zastosować się do próśb o dostarczenie alternatywnego środka transportu. EKES uważa, że wystarczy zaznaczyć, że działania uprzedzające potrzeby osób niepełnosprawnych muszą być „racjonalne”, co obecnie nie stanowi wymogu na mocy art. 4 ust. 1 lit. a), a także podporządkować obowiązek określony w art. 1 ust. 4 lit. a) pojedynczemu zastrzeżeniu, że tego typu działania nie powinny powodować nieproporcjonalnych obciążeń.

3.3.1.5 Art. 4 ust. 2 zapewniłby wiążące uprawnienia w sprawie określonych czynników, jakie należy wziąć pod uwagę podczas określania, czy działania podjęte zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. a) bądź art. 4 ust. 1 lit. b) mogłyby wiązać się z „nieproporcjonalnymi obciążeniami”. W motywie 19 preambuły określono wielkość, zasoby i rodzaj organizacji jako czynniki, które należy wziąć pod uwagę podczas oceny proporcjonalności bądź nieproporcjonalności obciążeń. Podobne czynniki zostały wymienione w motywie 21 preambuły dyrektywy 2000/78/WE. Dwa dodatkowe czynniki, „cykl życia towarów i usług” oraz „możliwe korzyści ze zwiększenia dostępu dla osób niepełnosprawnych”, zostały wymienione w art. 4 ust. 2. EKES uważa, że ponieważ oba te dodatkowe czynniki powinny być uwzględniane podczas każdej oceny proporcjonalności, są one zbędne i mogłyby powstrzymać podmioty świadczące usługi związane z ochroną socjalną, przywilejami socjalnymi, opieką zdrowotną, edukacją oraz dostawcami dóbr i usług, zakwaterowania i transportu od zaakceptowania potrzeby podjęcia działań na rzecz zapewnienia skutecznego dostępu do wszystkich tych obszarów osobom niepełnosprawnym.

⁽¹²⁾ Wyrok Wielkiej Izby z 13.11.2007 (nr 57325/00).

⁽¹³⁾ Artykuł 1.

⁽¹⁴⁾ Przypis 1, ust. 8.10.2.

3.3.1.6 W art. 15 ust. 2 umożliwia się państwom członkowskim odłożenie decyzji o pełnym zastosowaniu się do obowiązku zapewnienia niezbędnego dostępu aż o cztery lata. Chociaż EKES ma nadzieję, że wszystkie państwa członkowskie będą dążyć do jak najszybszego zapewnienia odpowiedniego dostępu osobom niepełnosprawnym, nie wyklucza on jednak możliwości, by państwa członkowskie mogły odkładać wprowadzenie w życie określonego w art. 4 ust. 1 lit. b) wymogu planowania środków z wyprzedzeniem jedynie w ramach tego ograniczonego okresu. Konieczne jest jednak, aby dyrektywa jasno określała brak możliwości dalszego opóźniania działań po upływie okresu wyznaczonego na transpozycję w przypadku zastosowania się do obowiązku zapewnienia racjonalnych usprawnień dla danej osoby niepełnosprawnej zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. b).

3.4 Artykuł 12

3.4.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje wymóg wyznaczenia przez każde państwo członkowskie jednego bądź kilku organów mających wspierać równe traktowanie osób bez względu na ich religię, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, które to organy dysponowałyby kompetencjami odpowiadającymi kompetencjom organów, o których mowa w dyrektywie wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne oraz w dyrektywie wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług. Ponadto EKES z zadowoleniem przyjmuje jasne stwierdzenie wyrażone w preambule ⁽¹⁵⁾, że tego typu organy powinny działać w sposób zgodny z zasadami paryskimi ONZ dotyczącymi w szczególności gwarancji niezależności krajowych instytucji ds. ochrony i promowania praw człowieka. Jak już wspomniano, organy te powinny być odpowiedzialne za systematyczne ocenianie wyników krajowych działań przeciwko dyskryminacji ⁽¹⁶⁾. Powinny one regularnie podejmować konstruktywny dialog z organizacjami reprezentującymi osoby zagrożone dyskryminacją z wszystkich przyczyn objętych zaproponowaną dyrektywą.

3.4.2 Propozycja przedstawiona w art. 12 zostawia jednak lukę, ponieważ w tej sytuacji nadal nie będzie obowiązku wyznaczenia organu lub organów odpowiedzialnych za zapewnienie równego traktowania wszystkich osób w obszarze zatrudnienia i pracy z uwagi na to, że dyrektywa ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (2000/78/WE) nie wymaga powołania wyspecjalizowanego organu ds. równouprawnienia. Organy utworzone na mocy przepisów dyrektywy wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne muszą więc zajmować się również równym traktowaniem w obszarze zatrudnienia bez względu na pochodzenie rasowe

bądź etniczne, a organy ustanowione na mocy dyrektywy wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług oraz (wersji przededagowanej) dyrektywy w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (2006/54/WE) powinny obejmować sferę zatrudnienia i inne sfery związane z równym traktowaniem kobiet i mężczyzn.

3.4.3 W związku z powyższym EKES zaleca dodanie dodatkowego motywu do preambuły do proponowanej dyrektywy, w którym zachęcałoby się państwa członkowskie do nadawania organom utworzonym na mocy art. 12 kompetencji identycznych z nadanymi w ramach dyrektywy ramowej ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy w dziedzinach związanych z równym traktowaniem bez względu na religię, światopogląd, niepełnosprawność, wiek czy orientację seksualną.

4. Dyskryminacja z wielu przyczyn jednocześnie

4.1 W sporządzonej niedawno opinii z inicjatywy własnej EKES odniósł się do dowodów częstego występowania dyskryminacji z wielu przyczyn jednocześnie, a więc dyskryminacji opierającej się na więcej niż jednym z powodów wymienionych w art. 13. EKES zalecił sporządzenie nowej dyrektywy, która potwierdziłaby, że zasada równego traktowania obejmuje ochronę przed dyskryminacją z wielu przyczyn jednocześnie, tak aby znalazło to odzwierciedlenie w prawie unijnym i w prawie krajowym.

4.2 W proponowanej dyrektywie uznaje się ⁽¹⁷⁾, że kobiety są często ofiarami dyskryminacji z wielu przyczyn jednocześnie, jednak nie uwzględnia się dyskryminacji z wielu przyczyn jednocześnie w innych przypadkach. EKES proponuje dwa rodzaje działań na rzecz pełnego uznania pojęcia dyskryminacji z wielu przyczyn jednocześnie, a mianowicie:

- a) dodatkowy motyw preambuły do dyrektywy, zachęcający państwa członkowskie do zapewniania odpowiednich procedur prawnych niezbędnych w przypadkach dyskryminacji z wielu przyczyn jednocześnie stanowiący w szczególności, że krajowe procedury prawne powinny umożliwiać osobie występującej z powództwem poruszenie wszystkich aspektów dyskryminacji z wielu przyczyn jednocześnie w jednym roszczeniu;
- b) sporządzenie przez Komisję zalecenia, określającego potrzebę uwzględnienia z wielu przyczyn jednocześnie dyskryminacji podczas ustanawiania i egzekwowania przepisów krajowych, które, choć nie byłyby wiążące dla państw członkowskich, musiałyby być uwzględniane przez sądy krajowe.

Bruksela, 14 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ Motyw 28 preambuły.

⁽¹⁶⁾ Przypis 1, ust. 8.10.8.

⁽¹⁷⁾ Motyw 13 preambuły.

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

450. SESJA PLENARNA W DNIACH 14 I 15 STYCZNIA 2009 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wymogów technicznych w zakresie homologacji typu pojazdów silnikowych dotyczących ich bezpieczeństwa ogólnego

COM(2008) 316 wersja ostateczna — 2008/0100 (COD)

(2009/C 182/05)

Sprawozdawca: **Virgilio RANOCCHIARI**

Dnia 9 czerwca 2008 r. Rada Unii Europejskiej, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wymogów technicznych w zakresie homologacji typu pojazdów silnikowych dotyczących ich bezpieczeństwa ogólnego

COM(2008) 316 wersja ostateczna — 2008/0100 (COD).

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 6 stycznia 2009 r. Sprawozdawcą był Virgilio RANOCCHIARI.

Na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z 14 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 173 do 2–1 osoba wstrzymała się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES od zawsze popiera wszelkie inicjatywy mające na celu uproszczenie prawodawstwa, tym bardziej gdy może ono dotyczyć kwestii delikatnej natury, takich jak bezpieczeństwo czy środowisko naturalne. W związku z powyższym nie może nie docenić starań Komisji Europejskiej, która za pomocą sporządzonego przez siebie wniosku dotyczącego rozporządzenia ma zamiar osiągnąć te trzy ważne cele, ustanawiając przepisy dotyczące homologacji pojazdów silnikowych i opon.

1.2 Wariant wybrany przez Komisję, który polega na uchyleniu ponad 150 obowiązujących dyrektyw i zastąpieniu ich proponowanym rozporządzeniem, na pierwszy rzut oka wydaje się bardzo ciekawy i zdecydowanie zgodny z pożądanym uproszczeniem. Istnieje jednak ryzyko, że jeśli wariant ten nie zostanie właściwie wyważony i poprawiony, na obecnie obowiązujące procedury zostaną nałożone nowe, nie zawsze z nimi spójne, i że

spiętrzone zostaną trudności i obciążenia dla sektora przemysłu i administracji państw członkowskich.

1.3 EKES zastanawia się w szczególności, jak ten wniosek ma się do ostatniej dyrektywy ramowej w sprawie homologacji europejskiej (2007/46/WE) oraz do aktualnie opracowywanych przepisów EKG ONZ, o których będzie szerzej mowa w dalszej części opinii.

1.4 EKES zasadniczo uważa, że uproszczenie procedury homologacji i jej przebiegu przewidziane przez Komisję poprzez wprowadzenie zharmonizowanych przepisów może być osiągnięte przez włączenie obowiązujących i przyszłych regulaminów EKG ONZ do załącznika IV wspomnianej wyżej dyrektywy w sprawie homologacji europejskiej; musi to nastąpić stopniowo i przy uwzględnieniu konieczności dostosowania tych przepisów do poziomu technicznego.

1.5 Zważywszy, że odpowiednie swoiste rozwiązania techniczne nie są dostępne w równym stopniu dla wszystkich „zaawansowanych technologii bezpieczeństwa” i jednocześnie mając świadomość najnowszego stanu wiedzy, którą dysponują grupy techniczne EKG ONZ w Genewie, EKES wolałby, aby technologie te były przedmiotem odrębnych wniosków.

1.6 W odniesieniu wreszcie do przepisów dotyczących opon, EKES uważa za możliwą do przyjęcia propozycję odnośnego sektora przemysłu, która przestrzega terminów zawartych we wniosku i równocześnie upraszcza go, przewidując dwa cykle wdrażania, zamiast pierwotnie zaplanowanych pięciu.

1.7 W świetle wyrażonych do tej pory wątpliwości EKES przyjął z zadowoleniem inicjatywę Parlamentu Europejskiego dotyczącą sporządzenia kolejnego — po badaniu przeprowadzonym na wniosek Komisji Europejskiej — badania na ten temat, niemniej wyniki tego drugiego badania nie dostarczyły oczekiwanych wyjaśnień.

1.8 EKES obawia się zatem, że ze względu na to, iż brakuje odpowiednich porównań kosztów i korzyści niektórych z zaproponowanych rozwiązań, związane z nimi znacznie wyższe koszty dla przemysłu, a więc również dla konsumentów, spowolnią jeszcze bardziej proces wymiany europejskiego parku pojazdów, na który wpływają już skutki obecnego kryzysu gospodarczego.

1.9 Wreszcie, EKES zaleca, by organy państw członkowskich zajmujące się kontrolą homologacji zaczęły poświęcać bardziej wnikliwą uwagę wymogom bezpieczeństwa pojazdów, a zwłaszcza opon, które zostaną wwieszone do Europy po przyjęciu omawianego rozporządzenia.

2. Wprowadzenie

2.1 Pomimo że bezpieczeństwo pojazdów i ochrona środowiska naturalnego uległy w ostatnich 10 latach znacznej poprawie, kwestie te słusznie pozostają w centrum uwagi całej Unii Europejskiej. Zaniepokojenie wzbudzają zwłaszcza wciąż skromne rezultaty ograniczania zanieczyszczenia pochodzącego z transportu, a zwłaszcza emisji CO₂, jak również liczba ofiar wypadków drogowych. Co roku w 27 państwach członkowskich w wyniku tego rodzaju wypadków ginie wciąż przeszło 44 000 osób, a kolejne 1,7 miliona zostaje rannych ⁽¹⁾.

2.2 Jak wiadomo, prawodawstwo europejskie w dziedzinie homologacji nakłada precyzyjne przepisy dotyczące konstrukcji pojazdów silnikowych, zmierzające z jednej strony do zagwarantowania jak najpełniejszego bezpieczeństwa osobom podróżującym pojazdami i wszystkim użytkownikom dróg, a z drugiej — do utrzymania ochrony środowiska naturalnego. Na dzień dzisiejszy homologacja podlega około 60 dyrektywom podstawowym (50 dotyczącym bezpieczeństwa, a około 10 — środowiska naturalnego), do których należy dodać około 100 dyrektyw zmieniających.

2.3 Dzięki stale prowadzonym badaniom i rozwojowi sektora pojazdów silnikowych możliwe jest obecnie spełnienie dwóch wymienionych powyżej wymagań w szerszym zakresie poprzez zastosowanie nowych technologii, które umożliwiłyby ograniczenie liczby wypadków i zanieczyszczenie, w nowo projektowanych pojazdach silnikowych, ale również — przynajmniej częściowo — w tych będących już w użyciu.

(1) Źródło: CARE (*Community Road Accident Database*): baza danych, która gromadzi i przetwarza dane dotyczące wypadków drogowych dostarczane przez państwa członkowskie.

2.4 Zgodnie z zaleceniami grupy CARS 21 ⁽²⁾, również do tych ważnych kwestii należy podchodzić w sposób zintegrowany, aby osiągnąć cele, które — jak przypomnieli wiceprzewodniczący Komisji Günter Verheugen przy okazji przedstawiania wniosku dotyczącego przedmiotowego rozporządzenia — będą korzystne dla obywateli, środowiska naturalnego i sektora przemysłu. Aby osiągnąć unijne cele związane z bezpieczeństwem i ochroną środowiska, konieczne jest stałe aktualizowanie różnych rozporządzeń, którym podlega projektowanie nowych pojazdów. Ponadto konieczne jest ograniczenie obciążeń regulacyjnych spoczywających na przedmiotowym sektorze poprzez uproszczenie — tam, gdzie to możliwe — obowiązujących przepisów. W tym celu we wspomnianym powyżej dokumencie grupy CARS 21 zalecano również w miarę dostępności zastosowanie przepisów EKG ONZ ⁽³⁾.

3. Wniosek Komisji

3.1 Celem wniosku dotyczącego rozporządzenia są zmiany obowiązującego obecnie prawodawstwa dotyczącego homologacji pojazdów, które z formalnego punktu widzenia mają prowadzić do jego **uproszczenia**, natomiast pod względem merytorycznym dotyczą **zaawansowanych systemów bezpieczeństwa i opon**.

Wniosek dotyczący rozporządzenia przewiduje w szczególności następujące działania:

3.1.1 Zmiana obecnego prawodawstwa w dziedzinie homologacji związanej z bezpieczeństwem pojazdów i ich części

Komisja zamierza uchylić ponad 150 wciąż obowiązujących dyrektyw, zastępując je jednym rozporządzeniem Rady i Parlamentu, które będzie bezpośrednio stosowane w UE.

3.1.2 Wprowadzenie następujących wymogów dotyczących bezpieczeństwa

— Począwszy od 2012 r. — obowiązkowy montaż systemów **elektronicznej kontroli stabilności** (*Electronic Stability Control — ESC*) w nowych seriach samochodów osobowych i pojazdów dostawczych; do końca 2014 r. montażem takich systemów zostaną objęte wszystkie nowe samochody osobowe. System ESC działa na system hamowania i system napędowy, tak by wspomóc kierowcę w utrzymaniu kontroli nad pojazdem w sytuacjach krytycznych (spowodowanych np. złym stanem jezdni lub nadmierną prędkością podczas pokonywania zakrętu).

— Począwszy od 2013 r. — obowiązkowy montaż **zaawansowanych systemów hamowania awaryjnego** (*Advanced Emergency Braking Systems — AEBs*) w pojazdach o dużych wymiarach; systemy takie korzystają z czujników, które alarmują kierowcę, gdy pojazd znajduje się zbyt blisko pojazdu poprzedzającego i w pewnych sytuacjach uruchamiają hamowanie awaryjne, by zapobiec konsekwencjom kolizji lub

(2) Ramy prawne podstawą dla zwiększania konkurencyjności przemysłu motoryzacyjnego w XXI w. (COM(2007) 22 wersja ostateczna z 7.2.2007).

(3) Europejska Komisja Gospodarcza Organizacji Narodów Zjednoczonych z siedzibą w Genewie. Komisja ta propaguje wśród 56 państw członkowskich współpracę i integrację, opracowując wspólne normy i przepisy dotyczące m.in. sektora homologacji pojazdów silnikowych.

je ograniczyć. Do końca 2015 r. montażem takich systemów zostaną objęte wszystkie nowe pojazdy.

- Począwszy od 2013 r. — obowiązkowy montaż **systemów ostrzegania przed niezamierzoną zmianą pasa ruchu** (*Lane Departure Warning Systems — LDWS*) w pojazdach o dużych wymiarach; systemy takie ostrzegają kierowców, gdy istnieje niebezpieczeństwo, że pojazd w sposób niezamierzony zjedzie z pasa ruchu, zwłaszcza na skutek nieuwagi kierowcy. Do końca 2015 r. montażem takich systemów zostaną objęte wszystkie nowe pojazdy ⁽⁴⁾.

3.1.3 Nowe wymagania dotyczące opon ⁽⁵⁾:

- Począwszy od 2012 r. obowiązkowe staną się **opony o niskich oporach toczenia** (*Low Rolling Resistance Tyres — LRRT*), które obniżają zużycie paliwa dzięki zmniejszeniu oporów ruchu wytwarzających się, gdy opona się toczy, i spowodowanych przede wszystkim deformacją koła, opony lub jezdni.
- Począwszy od 2012 r. obowiązkowe będą **systemy kontroli ciśnienia w oponach samochodów samochodowych** (*Tyre Pressure Monitoring Systems — TPMS*), które ostrzegają kierowcę, gdy ciśnienie w oponie jest niższe od optymalnego.
- **Ograniczenie poziomu hałasu**: zgodnie z załącznikiem I do wniosku dotyczącego rozporządzenia.
- **Przyczepność na mokrej powierzchni**: zgodnie z załącznikiem I do wniosku dotyczącego rozporządzenia.

4. Uwagi ogólne

4.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji, by ustanowić zharmonizowane normy produkcji pojazdów silnikowych w celu zagwarantowania sprawnego funkcjonowania

⁽⁴⁾ Podsumowanie terminów obowiązujących dla wprowadzenia w życie wymogów w zakresie bezpieczeństwa:

- ESC: 29.10.2012 — nowy pojazd podlegający homologacji, 29.10.2014 — nowy pojazd podlegający rejestracji;
- AEBS: 29.10.2013 — nowy pojazd podlegający homologacji, 29.10.2015 — nowy pojazd podlegający rejestracji;
- LDWS: 29.10.2013 — nowy pojazd podlegający homologacji, 29.10.2015 — nowy pojazd podlegający rejestracji.

⁽⁵⁾ Dla jasności poniżej wymienione są przewidziane przez Komisję terminy odnoszące się do wymogów dotyczących opon:

- 2012 — w przypadku nowej homologacji — jedynie dla opon C1 w zakresie przyczepności na mokrej nawierzchni oraz dla opon C1-C2-C3 w zakresie oporów toczenia (etap pierwszy) i hałasu zewnętrznego;
- 2014 — w przypadku nowej rejestracji — jedynie dla opon C1 w zakresie przyczepności na mokrej nawierzchni oraz dla opon C1-C2 spełniających wymogi w zakresie oporów toczenia (etap pierwszy);
- 2016 — w przypadku nowej homologacji — dla wszystkich typów opon C1-C2-C3 spełniających wymogi w zakresie oporów toczenia (etap drugi), możliwa będzie rejestracja i wprowadzenie na rynek UE jedynie opon C1-C2-C3 spełniających wymogi w zakresie hałasu zewnętrznego;
- 2018 — możliwa będzie rejestracja i wprowadzenie na rynek UE jedynie opon C1-C2 spełniających wymogi w zakresie oporów toczenia (etap 2);
- 2020 — możliwe będzie wprowadzenie na rynek UE jedynie opon C3 spełniających wymogi w zakresie oporów toczenia (etap 2).

rynku wewnętrznego i jednocześnie wysokiego stopnia ochrony bezpieczeństwa i środowiska naturalnego.

4.2 EKES uważa, że gdy przeprowadzona zostanie staranna analiza dyrektyw przeznaczonych do uchylecia oraz konsekwencji ich uchylecia, przedmiotowy wniosek dotyczący rozporządzenia może być doskonałym narzędziem służącym z jednej strony poprawie czynnego i biernego bezpieczeństwa i równoczesnemu ograniczeniu liczby wypadków drogowych, a z drugiej — wprowadzeniu urządzeń zdolnych do zmniejszenia emisji CO₂.

4.3 EKES uznaje, że celem przyjętego wariantu jest dokonanie jak największego uproszczenia z korzyścią zwłaszcza dla organów krajowych i przemysłu. EKES uważa jednak, że uproszczenie przepisów nie może ograniczać się do zebrania obowiązujących obecnie procedur w swojego rodzaju rozporządzenie ramowe dotyczące bezpieczeństwa. EKES sądzi również, że w celu zapewnienia spójności i uniknięcia sytuacji, w której nałożenie się nowych procedur — zamiast zmniejszyć obciążenia dla organów administracji i producentów — spowoduje, że będą one większe, należy mieć na uwadze konsekwencje wprowadzenia nowej dyrektywy ramowej dotyczącej homologacji europejskiej (dyrektywa 2007/46/WE) ⁽⁶⁾.

4.4 EKES zgadza się z zasadniczym stwierdzeniem Komisji, zgodnie z którym harmonogram wprowadzania nowych wymogów szczegółowych w zakresie homologacji typu pojazdów powinien uwzględniać techniczną wykonalność tych wymogów. Początkowo wymogi te należy stosować zasadniczo tylko do nowych typów pojazdów. Należy przewidzieć pewien okres na dostosowanie istniejących już typów pojazdów do przepisów.

4.5 W odniesieniu do przepisów dotyczących opon należy pamiętać, że opona jest jedynym elementem łączącym pojazd z drogą i dlatego jej cechy związane z bezpieczeństwem muszą mieć absolutne pierwszeństwo nad innymi celami. W związku z powyższym EKES uznaje:

- za konieczne zagwarantowanie, że planowana poprawa wskazań środowiskowych nie wpłynie na lepsze traktowanie równie ważnych względów dotyczących bezpieczeństwa użytkowników pojazdów i obywateli;
- że należy zastosować podejście zintegrowane, które nie obniży wskazań ogólnych opon (takich jak opory toczenia czy przyczepność na mokrej nawierzchni) jedynie w celu ograniczenia hałasu (choć jest ono ważne).

4.6 EKES wyraża więc wątpliwości co do wiarygodności oceny skutków sporządzonej na zlecenie Komisji i przychylił się do propozycji PE, by została sporządzona kolejna niezależna ocena skutków. EKES istotnie uważa, że dane, które posłużyły do sporządzenia oceny skutków, mogły doprowadzić do zafałszowania wyników.

⁽⁶⁾ Dyrektywa 2007/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 września 2007 r. ustanawiająca ramy dla homologacji pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz układów, części i oddzielnych zespołów technicznych przeznaczonych do tych pojazdów.

4.7 Ubolewa jednak nad faktem, że badanie zlecone przez Parlament Europejski i opublikowane pod koniec listopada 2008 r. ⁽⁷⁾ nie odpowiada postulatowi i nie rozwiewa wątpliwości EKES-u, ani co do aspektów administracyjnych i technicznych, ani co do bardziej dokładnej oceny kosztów i korzyści wynikających z wniosku Komisji.

4.7.1 W badaniu tym skoncentrowano się wyłącznie na oponach i TPMS, w tym drugim wypadku opowiadając się za kontrowersyjnym i bardziej kosztownym systemem „bezpośrednim”, a nie „pośrednim”, który zostanie wspomniany w dalszej części opinii; natomiast nie dodano nic nowego na temat innych zaawansowanych systemów bezpieczeństwa czy też skutków zaproponowanego uproszczenia.

4.8 W tej sytuacji EKES ma wrażenie, że jeśli rozporządzenie weszłoby w życie w swym obecnym kształcie, przewidywanych wyższych kosztów dla przemysłu, a zatem i dla konsumentów nie zrekompensują odpowiednio przedstawione korzyści, co stwarza oczywiste ryzyko, że spowolniony zostanie jeszcze bardziej proces wymiany europejskiego parku pojazdów (przebiegający ponaddmioletnich), na który wpływają już skutki obecnego kryzysu gospodarczego.

4.9 Ponadto zdaniem EKES-u, aby zagwarantować konkurencyjność przemysłu europejskiego, który jest w stanie zapewnić doskonałe wyniki w dziedzinie bezpieczeństwa, należy opracować rozporządzenie, które zasadniczo nie zakłóci konkurencji na korzyść producentów spoza Europy oferujących z pewnością niższe ceny, ale często również niższy poziom ogólnego bezpieczeństwa. Oznacza to konieczność kontrolowania, czy pojazdy, a przede wszystkim opony pochodzące z importu odpowiadają wszystkim wymogom przewidzianym w rozporządzeniu.

4.10 EKES uważa, że przedmiotem należytej analizy powinien być również wpływ rozporządzenia na całość sektora produkcji opon. Taka pierwsza analiza może wykazać, że zagrożona zostanie opłacalność małych i średnich przedsiębiorstw zajmujących się sprzedażą opon. Niesprzedane zapasy towaru, które mogłyby powstawać w przypadku wejścia w życie poszczególnych wymogów w terminach przewidzianych przez Komisję, mogłyby utrudnić funkcjonowanie łańcucha dystrybucyjnego. Istotnie, pozbycie się zapasów, również tych sporych, wydaje się niewykonalne dla większości przedsiębiorstw sektora, a zwłaszcza tych niewielkich, które nie mają możliwości działania na rynku międzynarodowym.

4.11 Chociaż zagadnienie to nie dotyczy dziedziny, która podlega wyłącznej kompetencji Wspólnoty, EKES zgadza się z punktem widzenia Komisji, która słusznie dba o uniknięcie barier dla jednolitego rynku, i mając świadomość transgranicznych następstw wynikających z treści wniosku dotyczącego rozporządzenia, uważa, że celów wniosku nie można osiągnąć z inicjatywy samych państw członkowskich, lecz konieczne są wiążące środki uzgodnione na szczeblu europejskim.

4.12 EKES popiera rzecz jasną propozycję, by to państwa członkowskie ustanawiały kary za naruszanie przepisów omawianego rozporządzenia i by takie kary były skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

⁽⁷⁾ Type approval requirements for the general safety of motor vehicles (IP/A/IMCO/ST/2008-18).

4.13 EKES popiera ponadto wybór rozporządzenia jako instrumentu prawnego, gdyż gwarantuje ono określone terminy i tryby wykonania we wszystkich państwach członkowskich, co jest szczególnie istotne dla aktu prawnego zawierającego dane o zdecydowanie technicznym charakterze. Dodatkowo ponowny wybór podejścia wieloszczeblowego (*split approach*) umożliwia określenie za pomocą tego rozporządzenia i zgodnie z procedurą współdecyzji podstawowych przewidzianych przepisów, umieszczając aspekty o charakterze bardziej technicznym w innym rozporządzeniu przyjętym zgodnie z procedurą komitetową.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 EKES popiera każdą inicjatywę, która ma prowadzić do uproszczenia prawodawstwa; pomimo to, jak już wspomniano powyżej, zgłasza poważne zastrzeżenia co do sposobu jego osiągnięcia tego celu. EKES uważa, że uproszczenia należy dokonać faktycznie w tym sensie, że przedmiotowe rozporządzenie nie powinno być sumą poprzednich aktów, a przede wszystkim należy w nim unikać dodatkowych obciążeń dla organów certyfikujących.

5.2 W szczególności EKES uważa jednak, że uproszczenie procedury homologacji i jej przebiegu przewidziane przez Komisję poprzez wprowadzenie zharmonizowanych przepisów powinno być osiągnięte przez włączenie obowiązujących i przyszłych regulaminów EKG ONZ do załącznika IV wspomnianej wyżej dyrektywy 2007/46/WE ⁽⁸⁾; musi to następować stopniowo (zwłaszcza w przypadkach, gdy przepisy rozporządzenia są bardziej surowe i konieczny jest pewien czas na wdrożenie ⁽⁹⁾ umożliwiający dostosowanie produktu) i przy uwzględnieniu konieczności dostosowania tych przepisów do postępu technicznego.

5.2.1 Takich praktycznych rozwiązań nie ujęto w wariantcie c) zawartym w ocenie skutków rozporządzenia, w którym chodzi o: „zastąpienie wszystkich istniejących dyrektyw rozporządzeniem będącym przedmiotem wniosku”, lecz w wariantcie b), w którym sugeruje się „dokonywanie przeglądów każdej z dyrektyw, w momencie gdy przewidziana jest ich zmiana i decydowanie, czy zastąpienie jej jest właściwe”. Ponadto wybór wariantu c) zawartego w ocenie skutków rozporządzenia nie wydaje się dostatecznie uzasadniony („oznacza najszybszy sposób uproszczenia obowiązujących obecnie przepisów i jest zgodny z zaleceniami grupy CARS 21”) i nie uwzględnia w należyty sposób innych zasadniczych elementów przywoływanych przez grupę CARS 21, takich jak opłacalność, odwołanie się do EKG ONZ oraz konieczność zapewnienia stosownego czasu na wdrożenie z myślą o tych podmiotach sektora, których dotyczy przedmiotowy akt prawny.

5.2.2 Przyjmując wybór proponowany w wariantcie c), przedmiotowe rozporządzenie spełniałoby swoją funkcję w przypadku braku równoważnego regulaminu EKG ONZ lub w sytuacji gdy konieczne jest wprowadzenie przepisów dotyczących montażu nieuwzględnionych w regulaminie EKG ONZ, jak to ma miejsce w przypadku opon.

⁽⁸⁾ Dyrektywa 2007/46/WE — Załącznik IV: Wykaz wymagań do celów homologacji typu WE pojazdów.

⁽⁹⁾ Czas, jakiego potrzebuje sektor, by wdrożyć każdy nowy wymóg wymagający zmian w strukturze produktu.

5.3 Zdaniem EKES-u alternatywą w postaci ewentualnego kompromisu służącego opracowaniu rzeczywiście skutecznego rozporządzenia jest określenie takiej daty jego wejścia w życie, która umożliwiłaby uniknięcie problemów wynikających obecnie z rozporządzenia i jednocześnie wyeliminowanie ryzyka, że przyjęcie regulaminów EKG ONZ spowoduje niezgodność przepisów (lub terminów wejścia w życie) przewidzianych w dyrektywach, które mają zostać uchylone.

5.4 W odniesieniu do aspektów administracyjnych EKES uważa zatem za właściwe i proponuje — w świetle analizy dyrektyw wymienionych w załączniku IV — żeby, niezależnie od wejścia w życie rozporządzenia i jego części, utrzymać jego spójność z datami wejścia w życie przewidzianymi w dyrektywach, które zostaną zastąpione, i aby uwzględnić przepisy przejściowe zawarte w regulaminach EKG ONZ, które je zastępują.

5.5 EKES sądzi ponadto, że jeśli chodzi o zaawansowane technologie bezpieczeństwa, to zamiast wchodzić w zakres rozporządzenia o charakterze przekrojowym, powinny one być przedmiotem wniosków dotyczących nowych rozporządzeń lub zmian do już istniejących regulaminów EKG ONZ przedstawianych i omawianych w ramach stosownych grup technicznych EKG ONZ w Genewie (GRB, GRRF, GRSP⁽¹⁰⁾), które są w stanie prawidłowo ocenić z technicznego punktu widzenia proponowane systemy bezpieczeństwa. Analogiczna procedura powinna mieć zastosowanie do zasygnalizowanych przez Komisję przypadków, gdy nie istnieją określone przepisy EKG ONZ dotyczące kwestii objętych zakresem dyrektyw WE.

5.6 W odniesieniu do aspektów związanych z zaawansowanymi systemami bezpieczeństwa drogowego EKES zwraca uwagę w szczególności na następujące kwestie:

5.6.1 **Elektroniczna kontrola stabilności:** była ona przedmiotem dostosowania regulaminów w Genewie i ustalenia są już w pełni dokonane względem M2, N2, M3 i N3⁽¹¹⁾. EKES uważa, że stosowny jest w tym wypadku harmonogram zgodny z tabelą 12.4.1 zawartą w regulaminie 13 EKG ONZ⁽¹²⁾, który przewiduje stopniowe — począwszy od lipca 2009 r. do lipca 2016 r., w zależności od typu pojazdu — wprowadzanie tego systemu.

⁽¹⁰⁾ Grupy techniczne wchodzące w skład EKG ONZ w Genewie: Working Party on Brakes and Running Gear (GRRF); Working Party on Noise (GRB); Working Party on Lighting and Light-Signalling (GRE); Working Party on General Safety Provisions (GRSG); Working Party on Pollution and Energy (GRPE); and, the Working Party on Passive Safety (GRSP).

⁽¹¹⁾ Pojazdy kategorii N posiadają przynajmniej cztery koła i są przeznaczone do transportu towarów. Pojazdy te dzielą się na trzy klasy — N1, N2 i N3 — w zależności od ich maksymalnej masy: N1 < 3 500 kg; N2 < 12 000 kg; N3 > 12 000 kg. Klasa N1 dzieli się z kolei na trzy podklasy — NI, NII, NIII — które również określa się według masy. Pojazdy kategorii M posiadają przynajmniej cztery koła i są przeznaczone do transportu pasażerów. Pojazdy te dzielą się na trzy klasy — M1, M2, M3 — w zależności od liczby miejsc i maksymalnej masy: M1 < 9 miejsc; M2 > 9 miejsc i < 5 000 kg; M3 > 9 miejsc i > 5 000 kg. Do kategorii O należą pojazdy z przyczepą lub naczepą.

⁽¹²⁾ UN-ECE Regulation 13: Heavy vehicles braking.

5.6.2 **Zaawansowane systemy hamowania awaryjnego:** sektor może opracowywać obowiązkowe systemy jedynie pod warunkiem, że dysponuje konkretnymi, jasno określonymi rozwiązaniami technicznymi, a takich — zgodnie z dostępnymi informacjami — brak w odniesieniu do AEBS. W odniesieniu do systemu o nieokreślonych cechach technicznych ustalenie terminów jego wprowadzenia jest niemożliwe; jego wprowadzenie musi poprzedzać stosowna ocena skutków prezentująca dokładnie oszacowane koszty i korzyści.

5.6.2.1 Definicja zaawansowanego systemu hamowania awaryjnego zawarta w art. 3 wniosku jest bardzo obszerna i może obejmować również systemy o niewystarczająco jeszcze potwierdzonej niezawodności. One same mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa z powodu niedopracowanych jeszcze technologii. Należy zaplanować etap stosownych badań i rozwoju oraz przewidzieć odpowiednio długi czas na wdrożenie.

5.6.3 Zakres zastosowania środka dotyczącego AEBS odnosi się do kategorii M2, M3, N2 i N3. W wielu przypadkach lekkie pojazdy dostawcze należące do kategorii N1 występują również w wersjach, które należą do kategorii wyższych (N2, M2 i M3), co wymaga zróżnicowania gamy w odniesieniu do wersji cięższych o stosunkowo niewielkich rozmiarach. Uważamy za stosowne ograniczenie zastosowania AEBS do ciężarowych pojazdów dostawczych lub przynajmniej do pojazdów o DMC (dopuszczalnej masie całkowitej) przekraczającej 7,5 t oraz ocenę konieczności zniesienia tego wymogu w odniesieniu do konkretnych kategorii, takich jak autobusy miejskie, pojazdy przeznaczone do wywozu śmieci i inne pojazdy użytku publicznego, które poruszają się z niewielką prędkością.

5.6.4 **Systemy ostrzegania przed niezamierzoną zmianą pasa ruchu:** EKES uważa, że można do nich odnieść te same uwagi, które poczyniono względem AEBS:

- konieczność opracowania konkretnych specyfikacji technicznych przez EKG ONZ w Genewie;
- zróżnicowanie techniczne poszczególnych kategorii pojazdów;
- oszacowanie kosztów/korzyści i wyłączenie konkretnych kategorii.

5.7 Podsumowując, EKES uważa, że na wprowadzenie **AEBS i LDWS**, które obecnie dotyczą tylko pojazdów ciężarowych, jest jeszcze za wcześnie. Potrzeba jeszcze trochę czasu na badania i testy, które umożliwią ocenę rzeczywistych korzyści płynących ze stosowania tych systemów. Dzięki temu możliwe byłoby również opracowanie elementów ważnych w kontekście przyszłego zastosowania przedmiotowych systemów w lekkich pojazdach silnikowych.

5.8 **TMPS:** EKES zwraca się do Komisji z prośbą, by — zważywszy na fakt, że wymogi techniczne związane z tym systemem są obecnie przedmiotem debaty na forum nieformalnej grupy GRRF⁽¹³⁾ — poczekala na wnioski z prac (które powinny uwzględniać również przepisy już obowiązujące w krajach pozaeuropejskich), zanim podejmie odnośne decyzje. Aby nie

⁽¹³⁾ GRRF: Working party on Brakes and Running Gear.

zwiększać dodatkowo cen samochodów osobowych, pożądane byłoby zastosowanie pomiaru wrażliwego, który pozwoliłby na skorzystanie z systemu „pośredniego”, z uwagi na jego liczne zalety, z których najważniejsza to fakt, że działa on również w wypadku wymiany opon. System bezpośredni wymaga zastosowania czujnika w każdej oponie, dlatego też wymiana opon pociąga za sobą wymianę czujników lub demontaż, regenerację i ponowny montaż, co jest kosztowne i trudne ze względu na duże ryzyko uszkodzenia czujników, które nie są widoczne z zewnątrz.

5.9 W odniesieniu do norm technicznych dotyczących opon EKES zauważa:

- **Hałas:** poziomy zaproponowane w celu ograniczenia hałasu mogłyby skutkować obniżeniem się poziomu bezpieczeństwa pojazdów, a tym samym większym narażeniem konsumentów, podczas gdy dzięki ograniczeniu prędkości w strefach o dużym natężeniu ruchu i/lub remontom nawierzchni dróg hałas zmniejszyłby się w trzy-, czterokrotnie większym stopniu. Poza tym, na przykład w przypadku opon klasy C3, ograniczenie poziomu hałasu o 3 dB bez pogorszenia parametrów przyczepności opon byłoby trudne. Klasa C3, czyli opony trakcyjne, muszą być wyposażone w bieżniki „agresywne”, dzięki którym zachowują dobrą przyczepność na śliskiej nawierzchni.
- **Opory toczenia:** konieczny jest przegląd terminów wejścia w życie wymagań dotyczących kategorii C1 i C2, natomiast ze względu na szczególne cechy opon kategorii C3 konieczne jest przeprowadzenie nowych analiz lub przynajmniej opóźnienie wprowadzenia w życie wymogów do czasu przeprowadzenia dodatkowej oceny wpływu.
- **Przyczepność na mokrej nawierzchni:** propozycja Komisji, by wprowadzić w życie obowiązkowe wymogi na podstawie regulaminu 117 EKG ONZ ⁽¹⁴⁾ powinna zostać przyjęta w obecnym kształcie.

5.10 EKES zauważa, że wniosek dotyczący rozporządzenia nakłada wprowadzanie zmian w odstępie dwuletnim, co nie pokrywa się z okresem wdrażania niezbędnym dla sektora opon. Nie jest to z pewnością krok na drodze ku lepszemu stanowieniu prawa. Z tego względu EKES popiera rozwiązanie zaproponowane przez sektor, w którym zachowane są granice czasowe przewidziane we wniosku, a równocześnie zostaje on uproszczony, dzięki sugerowanym dwóm — zamiast pięciu zakładanych obecnie — cyklom wdrażania (2012–2016 i 2016–2020). Pozwoli to na skuteczne zarządzanie procedurami homologacji, a także logistyką i ewentualnymi zapasami.

5.11 Kolejnym aspektem wymagającym wyjaśnienia są procesy, którym poddawane będą opony bieżnikowane. Istotnie, definicja opon tego typu (regulamin 109 EKG ONZ) odwołuje się do miejsca produkcji, a nie do opony jako takiej. Nie można zaprzeczyć, że określenie, jaki typ opony odpowiada nowym przepisom np. dotyczącym hałasu, w punkcie bieżnikowania opon różnego typu może sprawiać trudność. Zdaniem EKES-u, zważywszy na olbrzymią trudność wprowadzenia w życie tego rozporządzenia i ogromne koszty, które musiałby ponieść przedsiębiorstwa, a zwłaszcza MŚP, przedmiotowy akt prawny nie powinien mieć zastosowania do tego sektora, o ile spełnione zostaną wszystkie przewidziane wymogi bezpieczeństwa.

5.12 EKES zwraca się na koniec do Komisji o rozważenie stosowności uznania daty produkcji za kryterium stosowania bądź nie wymogów dotyczących opon, zważywszy na fakt, że datę tę — z uwagi na obowiązek jej umieszczania na wszystkich oponach wprowadzanych na rynek Unii Europejskiej — łatwo jest zidentyfikować sprzedawcom, konsumentom i organom krajowym. Ta właśnie data — a nie data wprowadzenia na rynek lub data sprzedaży — powinna służyć za podstawę przy określaniu, czy opona odpowiada nowym wymogom, które miałyby zostać nałożone.

Bruksela, 14 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽¹⁴⁾ UN-ECE Regulation 117: Tyres with regard to rolling sound emissions.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Najpierw myśl na małą skalę” — Program „Small Business Act” dla Europy

COM(2008) 394 wersja ostateczna

(2009/C 182/06)

Sprawozdawca: **Henri MALOSSE**

Współsprawozdawca: **Claudio CAPPELLINI**

Dnia 25 czerwca 2008 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Najpierw myśl na małą skalę” — Program „Small Business Act” dla Europy

COM(2008) 394 wersja ostateczna.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 6 stycznia 2009 r. Sprawozdawcą był Henri MALOSSE, a współsprawozdawcą Claudio CAPPELLINI.

Na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z 14 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 112 do 10–9 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie i wnioski

1.1 W opiniach INT/390 i INT/394 ⁽¹⁾ EKES opowiadał się już za ambitnym programem „Small Business Act” dla Europy, na miarę potencjału wzrostu i zatrudnienia, jaki stanowią dla Unii 23 miliony małych i średnich przedsiębiorstw i wszystkie dodatkowe, które mogłyby powstać.

1.2 EKES jest zdania, że pomimo deklaracji dobrej woli i pozytywnych projektów (europejska spółka prywatna, terminy płatności) projekt Komisji Europejskiej nie pozwala sprostać temu wyzwaniu, zwłaszcza w kontekście obecnych trudności gospodarczych i finansowych.

1.3 W związku z tym EKES proponuje ambitny program „Small Business Act” dla Europy (SBAE), obejmujący w szczególności:

- wiążący instrument prawny służący stosowaniu zasady „Najpierw myśl na małą skalę” w celu zagwarantowania, w jak najbardziej wiążącej formie, efektywnego i konkretnego wdrożenia tej zasady zarządzania zarówno na szczeblu wspólnotowym, jak i w państwach członkowskich i regionach;
- plan działania wraz z dokładnym harmonogramem i odpowiednimi środkami służącymi wdrożeniu konkretnych przepisów SBAE na szeroką skalę;

- jasne zobowiązania dotyczące ograniczenia obciążeń biurokratycznych, a w szczególności zasadę jednorazowego wypełniania wszelkich formalności administracyjnych;
- przekształcenie służb Komisji Europejskiej w celu zapewnienia MŚP jednostki kontaktowej oraz instrumentów na rzecz „europeizacji” przedsiębiorstw;
- instrumenty europejskie mogące służyć za dźwignię kapitalizacji, tworzenia sieci, inwestycji i kształcenia przez całe życie w małych i średnich przedsiębiorstwach;
- spójne ramy polityczne dla wszystkich strategii europejskich, aby małe i średnie przedsiębiorstwa były uważane za regułę, a nie za wyjątek;
- uwzględnienie celów SBAE na szczeblu krajowym, w tym na poziomie ustawodawczym;
- powrót do praktyki stałych konsultacji z organizacjami pośredniczącymi i partnerami społecznymi.

2. Wstęp

2.1 Francuska prezydencja Unii Europejskiej zaproponowała Unii rozważenie koncepcji programu „Small Business Act” dla Europy, powołując się na przykład ustawy na rzecz MŚP obowiązującej obecnie w USA. Koncepcja Small Business Act była już zresztą przywoływana przez EKES ⁽²⁾, a także przez Parlament Europejski.

⁽¹⁾ Opinia rozpoznawcza EKES-u w sprawie różnych środków politycznych, poza odpowiednim finansowaniem, o potencjalnym wpływie na wzrost i rozwój małych i średnich przedsiębiorstw (Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 7) i opinia rozpoznawcza EKES-u w sprawie międzynarodowych zamówień publicznych (Dz.U. C 224 z 30.8.2008, s. 32).

⁽²⁾ Zob. prace EKES-u dotyczące opinii CESE (sprawozdawca: Christine Faes; Dz.U. C 256 z 27.10.2007, s. 8).

2.2 Dla przypomnienia, wymieniona ustawa amerykańska ustanawia organ odpowiedzialny za wsparcie dla amerykańskich MŚP (Small Business Administration) oraz środki na rzecz tworzenia i rozwoju małych przedsiębiorstw, przeznaczone w szczególności dla mniejszości etnicznych, kobiet i ludzi młodych. Amerykański Small Business Act przewiduje też środki mające na celu umocnienie pozycji amerykańskich MŚP przy udzielaniu zamówień publicznych przez państwo i rozmaite agencje rządowe.

2.3 W chwili gdy Unia Europejska, podobnie jak cały świat, przeżywa poważny kryzys finansowy i gospodarczy, to właśnie przedsiębiorstwa, a zwłaszcza MŚP, są najbardziej wrażliwym, a jednocześnie najważniejszym ogniwem systemu, gdy chodzi o zatrudnienie i ożywienie działalności. Dlatego też poddany przeglądowi, znacznie ambitniejszy SBAE mógłby być najważniejszym instrumentem nowej długoterminowej strategii UE na rzecz inwestycji, wzrostu i zatrudnienia.

2.4 EKES wypowiadał się ostatnio na ten temat dwukrotnie:

- w opinii rozpoznawczej sporządzonej na wniosek prezydencji słoweńskiej w sprawie różnych środków politycznych o potencjalnym wpływie na wzrost i rozwój MŚP, która zawierała propozycje dotyczące skutecznego SBAE, będącego czymś więcej niż tylko deklaracją polityczną ⁽³⁾,
- w opinii rozpoznawczej sporządzonej na wniosek prezydencji francuskiej w sprawie międzynarodowych zamówień publicznych, która odwoływała się bezpośrednio do trwających negocjacji w ramach przeglądu porozumienia w sprawie zamówień rządowych (GPA) Światowej Organizacji Handlu (WTO) i która zawierała między innymi propozycję sporządzenia ambitnego planu działania w celu wprowadzenia SBAE ⁽⁴⁾.

2.5 O ile EKES wyraża zadowolenie z szeregu pozytywnych inicjatyw zawartych w omawianym programie „Small Business Act”, to ubolewa nad formą wybraną przez Komisję (zwykły komunikat), która nie niesie ze sobą żadnego zobowiązania dotyczącego harmonogramu czy środków, ani żadnej propozycji gwarantującej rzeczywiste wdrożenie zasady „Najpierw myśl na małą skalę”.

2.6 EKES ubolewa nad tym, że zasada „Najpierw myśl na małą skalę” nie jest przedmiotem odrębnego środka prawnego, którego celem byłoby zapewnienie jej systematycznego stosowania przy tworzeniu i wdrażaniu prawodawstwa. EKES jest zdania, że problem wiążącego charakteru aktu ma szczególne znaczenie, gdy chodzi o wdrożenie zasad zarządzania na rzecz małych przedsiębiorstw. Stosowanie tej zasady w sposób konkretny i jej

uwzględnienie na wszystkich etapach opracowywania przepisów i strategii wspólnotowych, krajowych i regionalnych wymagają poświęcenia im odpowiedniego dokumentu lub instrumentu.

2.7 EKES wyraża głębokie ubolewanie z powodu tego, że jego propozycja wspomnianego wyżej wiążącego planu działań nie została uwzględniona w odniesieniu do programu roboczego i priorytetów, które nie muszą być przedmiotem procedur prawodawczych, ponieważ są częścią programów już istniejących lub mogą stać się częścią tych programów w ramach ich śródkresowego przeglądu. Podobnie wiele zaproponowanych konkretnych środków jest już w trakcie opracowywania lub zostało dawno zapowiedzianych. Wiodące i użyteczne propozycje, takie jak statut europejskiej spółki prywatnej, dyrektywa w sprawie terminów płatności, obniżone stawki VAT czy wyłączenia grupowe w ramach pomocy publicznej są znamienne dla tej sytuacji.

2.8 „Small Business Act” powinien wprowadzać wyraźne rozróżnienie między małymi przedsiębiorstwami o charakterze rodzinnym lub rzemieślniczym, działającymi na rynku lokalnym, które stanowią znakomitą większość MŚP i których właściciele w dużej części nie zamierzają powiększać ich rozmiarów w celu zachowania kontroli nad przedsiębiorstwem, oraz małymi lub średnimi przedsiębiorstwami o dużym potencjale rozwoju, które można określić mianem prekursorów. Powinno się zwrócić szczególną uwagę na małe i średnie przedsiębiorstwa w regionach o niekorzystnych warunkach strukturalnych, w szczególności w regionach wyspiarskich, na obszarach górskich i o niskiej gęstości zaludnienia.

2.9 W tym kontekście zwrócono się do EKES-u o opinię w sprawie komunikatu Komisji. W dniu 7 października 2008 r. w Paryżu, przy współpracy ze Stałym Zgromadzeniem Izby Rzemieślniczych, EKES zorganizował przesłuchanie, aby lepiej przygotować swoją odpowiedź.

3. Zalecenie 1 EKES-u: wiążący instrument prawny dotyczący stosowania zasady „Najpierw myśl na małą skalę”

3.1 SBAE nie powinien być tylko kolejną deklaracją polityczną, powinien mieć formę prawną, która uczyniłaby jego stosowanie wiążącym.

3.2 Jeżeli chodzi o zasadę „Najpierw myśl na małą skalę”, EKES potwierdza swoje poprzednie stanowisko (opinia INT/390) i domaga się, aby została ona ustanowiona jako przepis wiążący w formie, która pozostaje do ustalenia (kodeks postępowania, porozumienie międzyinstytucjonalne, decyzja Rady), ale która byłaby zobowiązująca dla Parlamentu Europejskiego, Komisji i Rady. Forma porozumienia międzyinstytucjonalnego opartego na tej samej podstawie prawnej, co porozumienie w sprawie lepszego stanowienia prawa z 2003 r. wydaje się interesującym rozwiązaniem, które EKES mógłby rozważyć oprócz innych opcji. Konkretnie rzecz ujmując, ten akt prawnie wiążący powinien zagwarantować, że:

3.2.1 akty prawodawcze na wszystkich szczeblach będą opracowywane przy uwzględnieniu szczególnego położenia i potrzeb poszczególnych kategorii MŚP; wszelkie nowe przepisy europejskie dotyczące przedsiębiorstw powinny być przedmiotem wcześniejszych konsultacji z właściwymi organiza-

⁽³⁾ Opinia rozpoznawcza EKES-u w sprawie różnych środków politycznych, poza odpowiednim finansowaniem, o potencjalnym wpływie na wzrost i rozwój małych i średnich przedsiębiorstw (Dz.U. C 27 z 3.2.2008, s. 7).

⁽⁴⁾ Opinia rozpoznawcza EKES-u w sprawie międzynarodowych zamówień publicznych (Dz.U. C 224 z 30.8.2008, s. 32).

cjami pośredniczącymi, w tym partnerami społecznymi i organizacjami gospodarki społecznej, przyczym minimalny czas odpowiedzi powinien wynosić 12 tygodni (a nie 8, jak zaproponowała Komisja Europejska);

3.2.2 żadne przepisy dotyczące przedsiębiorstw nie będą zmieniane zbyt często (minimalny okres powinien wynosić 6 lat); należy też zaproponować, by terminem wejścia w życie wszelkich nowych przepisów o potencjalnych skutkach obciążających był, grupowo, 1 stycznia każdego roku, natomiast przepisy dotyczące zmniejszenia lub uproszczenia obciążeń mogłyby wchodzić w życie niezwłocznie, w dowolnej chwili;

3.2.3 przepisy na wszystkich szczeblach będą zgodne z czterema podstawowymi zasadami:

- obowiązkiem systematycznej analizy oddziaływania na MŚP, który powinien zostać ustanowiony w odniesieniu do wszelkich nowych przepisów; nie powinna istnieć możliwość przyjęcia aktu prawodawczego, który nie był przedmiotem analizy oddziaływania na poszczególne kategorie przedsiębiorstw danego sektora działalności;
- zasadą proporcjonalności, stosowaną systematycznie w odniesieniu do poszczególnych kategorii przedsiębiorstw;
- zasadą jednorazowego wypełniania wszelkich formalności administracyjnych wymaganych od przedsiębiorstw;
- zasadą ochrony lub ostrożności, mającą na celu uniknięcie tworzenia wszelkich dodatkowych przepisów wiążących;

3.2.4 zostanie ustanowiony wymierny obowiązek zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw na rynku wewnętrznym na podstawie celu zmniejszenia obciążeń biurokratycznych europejskiego prawodawstwa o 25 % do 2012 r.

4. Zalecenie 2 EKES-u: dokładny plan działania, obejmujący w razie potrzeby terminy, środki i finansowanie

4.1 EKES zaleca sporządzenie dokładnego planu działania, określającego, w zależności od potrzeb, działania priorytetowe, konkretne środki, terminy wdrożenia, sposoby realizacji, finansowanie. Należy upewnić się, że wszystkie zaproponowane środki zostaną wdrożone do 2013 r., łącznie ze środkami monitorowania i oceny.

4.2 Jeżeli chodzi o część operacyjną w formie wykazu 92 działań, EKES wyraża poparcie dla tych działań i ich szybkiego wdrożenia zarówno na szczeblu wspólnotowym, jak i w państwach członkowskich, przypominając jednocześnie, że uważa te środki za wdrożenie lub przedłużenie działań już podjętych lub zaplanowanych, podobnie jak cztery środki prawodawcze. Środki te nie uwzględniają w wystarczającym stopniu oczekiwań i potrzeb poszczególnych kategorii MŚP i EKES domaga się bardziej ambitnego planu, na miarę rzeczywistego znaczenia małych przedsiębiorstw i światowej sytuacji gospodarczej. Proponuje zatem Komisji, Radzie i Parlamentowi opracowanie europejskiego projektu z prawdziwego zdarzenia na rzecz MŚP i mikroprzedsiębiorstw, obejmującego nie tylko wsparcie dla przedsiębiorstw o

dużej stopie wzrostu, ale też dla przedsiębiorstw gospodarki lokalnej, gospodarki społecznej i przedsiębiorstw zajmujących się rzemiosłem tradycyjnym, opartego na skuteczniejszym zarządzaniu umożliwiającym lepszy dialog między władzami publicznymi, partnerami gospodarczymi i społecznymi, i organizacjami reprezentującymi poszczególne kategorie MŚP oraz na faktycznym uwzględnieniu różnic położenia tych kategorii MŚP.

4.3 Spośród działań proponowanych na szczeblu wspólnotowym EKES popiera szczególnie:

— **projekt rozporządzenia w sprawie utworzenia europejskiej spółki prywatnej** ⁽⁵⁾ – jest to inicjatywa, którą EKES zaproponował w opinii z inicjatywy własnej w 2001 r. w celu utworzenia „europresiębiorstw”, które mogłyby korzystać z możliwości wzrostu, jakie daje jednolity rynek i ograniczyć formalności i koszty związane z tworzeniem filii w poszczególnych państwach członkowskich. EKES pragnie, aby projekt ten został szybko przyjęty w formie, która nie powoduje żadnych zakłóceń konkurencji ani osłabienia praw socjalnych.

— **projekt zmienionej dyrektywy w sprawie terminów płatności** ⁽⁶⁾, który powinien doprowadzić do zwiększenia wymogów i sankcji wobec władz publicznych w przypadku płatności po upływie 30 dni.

4.4 EKES zaleca, aby dodatkowo wprowadzić takie ambitne i konkretne działania jak:

— **działania pilotażowe na rzecz wydajności energetycznej** skierowane do MŚP sektora budownictwa z powodu ich znaczenia w tym sektorze (80 % przedsiębiorstw) i ich potencjalnego znaczącego wkładu w ograniczenie emisji CO₂ (40 % emisji pochodzących z zabudowy);

— **środki dostosowane do poszczególnych branż i rodzajów działalności umożliwiające wprowadzanie stopniowo, etapami, procesów ekzarządzania** dla małych przedsiębiorstw w celu zagwarantowania, że cele związane z ochroną środowiska naturalnego i energią nie wykluczają małych przedsiębiorstw z rynku;

— **konkretne działania UE na rzecz „europeizacji” przedsiębiorstw** w formie programów zbliżenia i współpracy (por. dawne programy EUROPARTENARIAT i INTERPRISE niesłusznie zlikwidowane po 2000 r. przez Komisję Europejską);

⁽⁵⁾ COM(2008) 394 wersja ostateczna (opinia EKES-u jest w trakcie opracowywania).

⁽⁶⁾ Dyrektywa 2000/35/WE (Dz.U. L 200 z 8.8.2000, s. 35). Opinia EKES-u: Dz.U. C 407 z 28.12.1998, s. 50.

- **skuteczniejsze włączenie przedsiębiorstw do działań UE w zakresie szkolenia i kształcenia**, w szczególności za sprawą nowego programu na rzecz zbliżenia przedsiębiorstw i instytucji kształcenia. EKES ponawia też swój wniosek o wzmocnienie programów sprzyjających mobilności uczniów uczących się zawodu i młodzieży odbywającej wstępne szkolenie zawodowe;
- **ułatwienie i promowanie przenoszenia własności przedsiębiorstw**; EKES po raz kolejny wskazuje na problem, jaki stanowi przekazywanie i przejmowanie przedsiębiorstw, zwłaszcza małych przedsiębiorstw produkcyjnych i usługowych w miastach i na wsi, których przewidywalne zniknięcie będzie miało poważne konsekwencje. Zaleca w szczególności działania na rzecz systemów zbliżania przedsiębiorstw, zachęt podatkowych, zachęt do kapitalizacji i nawiązywania partnerstwa publiczno-prywatnego;
- **bardziej konsekwentne działania mające na celu rozwój sieci „Entreprise Europe network” w celu uczynienia z niej prawdziwej europejskiej sieci wymiany informacji i współpracy.**

4.5 W obliczu problemu światowej recesji EKES popiera szczególnie **wzmocnienie mechanizmów finansowych** za pośrednictwem EBI i EFI w celu ułatwienia dostępu do krótkoterminowego finansowania i udzielania wsparcia przedsiębiorstwom przeżywającym trudności, gdy jest to jeszcze sensowne. W tym kontekście inicjatywy obecne i proponowane w SBAE powinny zostać znacznie rozszerzone z powodu aktualnej sytuacji gospodarczej. Należałoby przede wszystkim zarzucić projekty pilotażowe o niewielkim znaczeniu na rzecz rzeczywistego otwarcia i wzmocnienia sieci finansowania bliskiego przedsiębiorstwom (kapitał typu „venture”, „business angels”, fundusze poręczeń wzajemnych) oraz pomocy w tworzeniu funduszy, których celem jest wspieranie projektów europejskich i transgranicznych.

4.6 Ponadto EKES wzywa do tego, o czym mowa w jego poprzedniej opinii 390/2008, aby w ramach SBAE wprowadzono nowe inicjatywy, które stanowiłyby odpowiedź na wnioski organizacji składane na licznych konferencjach wspólnotowych, a także na wnioski składane przez EKES i Parlament Europejski:

- **włączenie aspektu MŚP do wszystkich polityk wspólnotowych**: EKES podkreślał, że niezależnie od dyskursu politycznego, przy opracowywaniu prawodawstwa wciąż jeszcze zbyt często dominuje model dużego przedsiębiorstwa;
- **kontynuowanie strategii uproszczenia procedur administracyjnych**, przede wszystkim jednak przy zapewnieniu doskonałej koordynacji z odpowiednimi sektorowymi organizacjami pośredniczącymi; Komisja powinna czuwać nad zwiększeniem współpracy z tymi organizacjami i z EKES-em, aby uniknąć sytuacji, w której uproszczenie miałooby skutki

sprzeczne z oczekiwaniami. EKES po raz kolejny wyraża wątpliwości co do zasadności i skuteczności systematycznego wyłączania małych przedsiębiorstw ze stosowania niektórych środków legislacyjnych; opowiada się raczej za proporcjonalnością we wdrażaniu przepisów;

- **wspieranie działań wspomagających i doradczych organizacji pośredniczących**; EKES przywiązuje dużą wagę do zagadnień zarządzania, zwłaszcza do kwestii konsultacji i monitorowania. Ubolewa nad tym, że Komisja Europejska nie przywiązuje większej wagi do roli organizacji pośredniczących, elementu kluczowego w przypadku dialogu z milionami przedsiębiorstw, ich kadrą kierowniczą i pracownikami. EKES po raz kolejny stwierdza, że organizacje te są głównym ogniwem sukcesu strategii wspólnotowych i są niezastąpione w przekazywaniu informacji i wspieraniu przedsiębiorstw, zwłaszcza tych najmniejszych;
- **wprowadzenie rozszerzonej i spójnej strategii na rzecz innowacji** w celu wspierania nie tylko przedsiębiorstw już uznanych za innowacyjne, ale też innowacji bieżących, dotyczących wprowadzania na rynek, prostej i średniozaawansowanej technologii, a także niezwiązanych z technologią, w szczególności w małych przedsiębiorstwach;

- **rozszerzenie dostępu do programów wspólnotowych** poprzez uproszczenie formalności prawnych, finansowych i administracyjnych zniechęcających MŚP i poprzez ułatwienie grupowania projektów proponowanego przez organizacje pośredniczące. EKES ponownie zwraca się do Komisji o zainicjowanie rozmów z europejskimi organizacjami reprezentującymi przedsiębiorstwa w celu uproszczenia zasad dostępu do programów i określenia nowych warunków opracowywania i udziału w programach na poszczególnych szczeblach terytorialnych. Jeżeli chodzi o możliwość ubiegania się MŚP o finansowanie wspólnotowe, konieczne jest maksymalne uproszczenie procedur dostępu. W tym kontekście pierwszym krokiem mogłaby być koordynacja poszczególnych programów wspólnotowych (fundusze strukturalne, CIP, siódmy program ramowy w dziedzinie badań i rozwoju technologicznego i in.) szczególnie z uwagi na to, że procedury w przypadku każdego z nich są różne. Także uproszczenie języka dokumentów informacyjnych umożliwiłoby większości MŚP łatwiejsze korzystanie z rozmaitych narzędzi rozwoju proponowanych w programach. Konieczna wydaje się wreszcie koordynacja uproszczenia procedur między instytucjami europejskimi i krajowymi: obciążenia administracyjne są w dalszym ciągu zbyt duże dla przedsiębiorstw, które zazwyczaj nie trudnią się ekspertyzą w dziedzinie administracji.

4.7 Jeżeli chodzi o zamówienia publiczne, każde państwo członkowskie powinno ustanowić organ udzielający wsparcia dostosowanego do indywidualnych potrzeb MŚP, które pragnęłyby stanąć do przetargu zarówno na poziomie krajowym,

jak i wspólnotowym. Dzięki temu wsparciu MŚP mogłyby uzyskać informacje dotyczące tego, jakie kroki należy podjąć w celu sporządzenia oferty i przyswojenia słownictwa właściwego dla języka zamówień publicznych (brak dostępu do zamówień publicznych dla MŚP wynika też z niezrozumienia stosowanej terminologii).

5. Zalecenie 3 EKES-u: propozycje szczegółowe na szczeblu wspólnotowym

5.1 Aby zapewnić skuteczność SBAE, EKES zaleca prowadzenie na szczeblu wspólnotowym widocznej i ambitnej polityki, której obecnie brakuje. Zaleca mianowicie:

- **ponowne powierzenie jednemu z komisarzy europejskich pełnej i całkowitej odpowiedzialności** za wdrożenie programu „Small Business Act” dla Europy;
- **przekształcenie służb**, tak aby, podobnie jak w czasach grupy zadaniowej ds. MŚP, małe i średnie przedsiębiorstwa miały zapewniony kontakt z widoczną i dostępną polityczną jednostką kontaktową ukierunkowaną wyłącznie na MŚP i obronę ich interesów w instytucjach europejskich, w szczególności w ramach procesu podejmowania decyzji;
- **powołanie komitetu zarządzającego — Europejskiego Komitetu ds. SBA**, w którym oprócz przedstawicieli państw członkowskich zasiadaliby przedstawiciele europejskich organizacji reprezentujących MŚP, w tym partnerzy społeczni. EKES życzyłby sobie, aby komitet ten dysponował szerokimi uprawnieniami w zakresie kontroli stosowania SBA, monitorowania planu działania i koordynacji z planami wdrażanymi przez państwa członkowskie. Przy okazji wprowadzenia SBA EKES wnosi też o:
- **mianowanie w każdej dyrekcji generalnej Komisji specjalisty ds. MŚP**, czuwającego nad tym, aby środki legislacyjne i programy zarządzane przez właściwą DG należycie uwzględniały priorytety i oczekiwania MŚP i mikroprzedsiębiorstw;
- **warunki sprzyjające przedsiębiorczości**, jakie powinny zostać wprowadzone w ramach konkretnego wdrażania zasady „**Najpierw myśl na małą skalę**”, powinny zostać stworzone zarówno **na poziomie spółki jak i na poziomie instytucji**. Założenie, że „ogłoszone przepisy powinny szanować poglądy większości tych, którzy będą z nich korzystać”, w danym przypadku MŚP, wymaga bowiem pewnej znajomości świata MŚP. Dlatego też Komisja Europejska powinna zachęcać państwa członkowskie do naśladowania jej przykładu w tej dziedzinie, poprzez realizację programu „Enterprise Experience Program”, który umożliwia licznym urzędnikom europejskim zapoznanie się ze światem MŚP. Tego rodzaju inicjatywa powinna stanowić inspirację dla państw członkowskich, w każdym razie dla tych, które nie wdrażają podobnego programu.

6. Zalecenie 4 EKES-u: konkretne działania na szczeblu krajowym

6.1 Jeżeli chodzi o krajowy obszar kompetencji, EKES zaleca, aby każde państwo członkowskie:

- **przyjęło ustawę na szczeblu krajowym** w celu uczynienia wiążącą zasady „**Najpierw myśl na małą skalę**”;
- **opracowało krajowy plan wdrażania programu „Small Business Act”** w ścisłej współpracy z zainteresowanymi podmiotami gospodarczymi i społecznymi; co roku, niezależnie od sprawozdania dotyczącego krajowych programów reform, przedstawiane byłoby sprawozdanie mające na celu poinformowanie o postępach w realizacji planów krajowych; organizowana co roku konferencja umożliwiłaby przedstawienie najlepszych rozwiązań i „success stories”; ścisły udział właściwych organizacji europejskich i EKES-u pozwoliłby na nadanie odpowiedniej rangi tym doświadczeniom;
- **wspierało wspólne działania** w celu rozwinięcia praktyk w zakresie np. przekazywania przedsiębiorstw (kwestie prawne i podatkowe), prawa upadłościowego mającego na celu zapewnienie drugiej szansy przedsiębiorstwom i przedsiębiorcom, rozwoju punktów kompleksowej obsługi i stosowania zasady jednorazowego wypełniania formalności;
- **powołało przedstawiciela ds. MŚP**, który byłby odpowiedzialny z jednej strony za zarządzanie wdrażaniem SBAE w danym państwie członkowskim, a z drugiej strony za czuwanie nad tym, aby przepisy krajowe wdrażające prawodawstwo wspólnotowe przestrzegały podstawowych zasad koncepcji „**Najpierw myśl na małą skalę**”.

6.2 Jeżeli chodzi o krajowy obszar kompetencji, EKES zaleca, aby państwa członkowskie w większym stopniu uzgadniały ze sobą działania i przewidywały działania wspólne, w zależności od sytuacji również w ramach ścisłej współpracy, tak aby wspólnie rozwijać działania w zakresie np. przekazywania przedsiębiorstw (kwestie prawne i podatkowe) czy prawa upadłościowego mającego na celu zapewnienie zawsze drugiej szansy przedsiębiorstwom i przedsiębiorcom.

6.3 Na szczeblu krajowym i transgranicznym EKES kładzie nacisk na rozwój i interoperacyjność punktów kompleksowej obsługi w całej UE. Państwa członkowskie mogłyby otrzymać zachętę do rozwoju interoperacyjności i usunięcia praktycznych i wirtualnych barier w krajowych punktach obsługi. W tej ostatniej kwestii zostały podjęte inicjatywy w ramach dyrektywy w sprawie usług oraz rozporządzenia mającego na celu poprawę działania zasady wzajemnego uznawania. Wprowadzeniu punktów kompleksowej obsługi powinna ogólnie towarzyszyć informacja skierowana do MŚP, towarzysząca im od momentu powstania przez cały okres trwania, dotycząca istnienia tego rodzaju usługi.

7. Zalecenie 5 EKES-u: spójność, udział i ocena

7.1 W obliczu wielkich wyzwań międzynarodowych, obecnej sytuacji gospodarczej i planowanego przeglądu procesu lizbońskiego Komitet jest zdania, że program „Small Business Act” powinien:

- **obejmować spójne inicjatywy w zakresie gwarancji ochrony praw własności intelektualnej**, takie jak patent wspólnotowy, wspólna jurysdykcja w sprawach patentowych na terytorium UE, ale też powołanie do życia europejskiego centrum monitorowania zajmującego się zjawiskiem podrabiania i piractwa (EKES wzywał po raz pierwszy do jego ustanowienia w 2001 r.);
- **sprzysiąc zintegrowanemu podejściu w ramach strategii na rzecz MŚP**, która obejmowałaby ogół polityk sektorowych prowadzonych na szczeblu wspólnotowym, krajowym i regionalnym;
- **umożliwić rozwój zarządzania, partnerstwa i współpracy** między władzami publicznymi, samorządami lokalnymi, partnerami gospodarczymi i społecznymi oraz organizacjami reprezentującymi poszczególne kategorie MŚP na wszystkich szczeblach w Europie;
- **wspierać rozwój i konkurencyjność wszystkich przedsiębiorstw**, w tym przedsiębiorstw działających na rynkach lokalnych; pozytywne działania realizowane w ramach programu „Small Business Act” powinny uwzględniać wyraźne rozróżnienie między przedsiębiorstwami działającymi na rynkach lokalnych, które stanowią znakomitą większość MŚP, a przedsiębiorstwami o dużym potencjale rozwoju technologicznego lub zagranicznego. Pierwsze z nich powinny znaleźć warunki sprzyjające ich działalności, drugie — środki służące przyspieszeniu ich wzrostu, „europeizacji”, czy

wręcz rozwoju międzynarodowego; jednocześnie nie powinno się zapominać o tym, że wiele przedsiębiorstw lokalnych może mieć możliwość rozwoju na szerszym rynku i działania w ramach współpracy i klastrów, aby osiągnąć masę krytyczną gwarantującą udaną „europeizację” lub udany rozwój międzynarodowy.

7.2 EKES jest zdania, że powodzenie SBAE będzie zależało nie tylko od woli politycznej działania na rzecz MŚP, a zwłaszcza najmniejszych przedsiębiorstw, wyrażanej przez władze publiczne na szczeblu wspólnotowym, krajowym i lokalnym, ale też w bardzo dużej mierze od działania pośredniczących organizacji przedstawicielskich. EKES zwraca się do właściwych władz o wdrożenie wszelkich środków i wsparcia na rzecz działania tych organizacji oraz o włączenie ich do debaty dotyczącej procesu wspólnotowego po wdrożeniu strategii lizbońskiej.

7.3 EKES ponawia i podkreśla swój wniosek o sporządzanie rocznej oceny wdrażania SBAE, dotyczącej zarówno programu działań jak i stosowania zasady „Najpierw myśl na małą skalę”, jak również oceny ogółu strategii w zakresie MŚP prowadzonych na szczeblu wspólnotowym i krajowym, oraz o przedstawianie co roku sprawozdania z poczynionych postępów, w tym postępów dotyczących uzgodnień z organizacjami pośredniczącymi. Sprawozdanie to powinno być przedmiotem odrębnej inicjatywy w ramach wdrażania strategii lizbońskiej, stanowić podstawę do formułowania zaleceń Komisji dla państw członkowskich i regionów, umożliwiać dostosowanie lub przegląd SBAE i być przedkładane Parlamentowi Europejskiemu, Komitetowi Regionów i EKES-owi.

Bruksela, 14 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2006/116/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie czasu ochrony prawa autorskiego i niektórych praw pokrewnych

COM(2008) 464 wersja ostateczna — 2008/0157 (COD)

(2009/C 182/07)

Sprawozdawca: **Panagiotis GKOFAS**

Dnia 4 września 2008 r. Rada, działając na podstawie art. 47 ust. 2 oraz art. 55 i 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2006/116/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie czasu ochrony prawa autorskiego i niektórych praw pokrewnych

COM(2008) 464 wersja ostateczna — 2008/0157 (COD).

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 6 stycznia 2009 r. Sprawozdawcą był Panagiotis GKOFAS.

Na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z 14 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 115 do 3–15 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet wnosi o ustanowienie pomiędzy państwami członkowskimi jednolitego systemu ochrony i harmonizacji w odniesieniu do twórczości muzycznej obejmującego dzieła różnych twórców, tak aby uniknąć trudności w transgranicznym rozdzielaniu opłat licencyjnych za wykorzystywanie utworu.

1.2 Komitet wnosi ponadto, by utwór będący kompozycją muzyczną z tekstem był uznawany za jedno tylko dzieło i objęty został okresem ochronnym, który wygasa po 70 latach licząc od dnia śmierci ostatniego z jego autorów.

1.3 Państwa członkowskie często zezwalają na działalność organów zbiorowego zarządzania, które są bardzo liczne i zajmują się odmiennymi przedmiotami prawa autorskiego, co prowadzi do tego, że użytkownik ma zobowiązania płatnicze wobec wielu spośród nich nawet w odniesieniu do utworu, który zakupił jako utwór jeden, kompletny i niezależny, utrwalony na nośniku materialnym. Należy przewidzieć i wyraźnie wskazać, że dzieło utrwalone w ten sposób stanowi jeden, kompletny i niepodzielny produkt, który trzeba traktować jako taki.

1.4 W celu pobierania opłat na rzecz osób, którym przysługują prawa autorskie do utworu oraz ich ochrony, należy ustanowić jeden organizm zarządzania prawami autorskimi, który jednocześnie będzie jedynym organem odpowiedzialnym za pobieranie opłat z tego tytułu, ale także, w razie potrzeby, za zachowanie tych kwot do dyspozycji innych organów przedstawicielskich tychże osób w terminie późniejszym, bez względu na to, czy organy te już istniały, czy też zostały dopiero utworzone, tak aby użytkownik mógł porozumiewać się i zawierać umowy z jednym tylko podmiotem, a nie wieloma.

1.5 Komitet proponuje, by okres ochronny w odniesieniu do materialnych utwrań wykonanych został wydłużony z 50 na 85 lat. W celu zwiększenia wysiłków na rzecz ochrony anonimowych

artystów wykonawców, którzy powierzyli swoje prawa producentom fonogramów za „godziwe wynagrodzenie” bądź jednorazową zapłatę, należy wprowadzić przepisy przewidujące, że producenci fonogramów odłożą przynajmniej 20 % dodatkowych dochodów ze sprzedaży tychże fonogramów, które postanowili wykorzystywać w okresie wydłużenia okresu ochronnego.

1.6 EKES proponuje wprowadzenie obowiązku ustanowienia agencji zajmującej się wykonawcami, zwłaszcza drugoplanowymi, ze względu na to, że gwiazdy zawsze znajdują sposób na osiągnięcie porozumienia z producentami, jeśli chodzi o ich procentowy udział w sprzedaży fonogramów.

1.7 Komitet uważa, iż należy zawierać umowy na piśmie między wykonawcami a członkami reprezentującej ich organizacji zbiorowego zarządzania, by zapewnić legalność zarządzania i pobierania przez nie opłat z tytułu praw autorskich. Przy braku takiej umowy zawartej odrębnie z każdą osobą, której przysługują prawa autorskie, na piśmie i zaopatrzonej właściwą datą, organizacje takie nie będą w żadnym wypadku uprawnione do ściągania kwot w imieniu beneficjenta, z którym nie osiągnęły porozumienia.

1.8 W celu zapewnienia prawidłowego podziału środków, organizacje te powinny być niedochodowe, a pokwitowania opłat i przelewów z tytułu praw autorskich powinny być całkowicie przejrzyste.

1.9 Komitet obawia się jednak, by wpływy uzyskiwane z tych wtórnych źródeł nie zaciążyły nadmiernie na osobach zobowiązanych do uiszczania takich opłat. Mówiąc konkretnie trzeba będzie wyjaśnić na poziomie wspólnotowym, a następnie transponować do prawodawstwa każdego państwa członkowskiego pojęcie „publicznego udostępniania drogą radiową i telewizyjną”, które można zrozumieć jako prywatne rozsądne wielokrotności i reemitowanie z góry opłaconych publicznych wykonawców.

1.10 Komitet uważa, że wynagrodzenie musi być godziwe dla obu stron, zarówno osób, którym przysługują prawa autorskie, jak i podmiotów zobowiązanych do opłaty z tytułu praw autorskich. Należy rozwiązać wątpliwości dotyczące słusznego wynagrodzenia za przeniesienie praw najmu przez wykonawców. Niedopuszczalne jest, by nie istniało jedno tylko rozporządzenie wspólnotowe dotyczące tego zagadnienia i by pozostawiono je w gestii prawodawców w poszczególnych państwach członkowskich, którzy z kolei kompetencję w tym zakresie powierzają organizacjom zajmującym się pobieraniem należności ustalającym często stawki nie do skontrolowania, a co więcej często niesprawiedliwe.

1.11 Komitet uważa, iż należy w sposób jasny i otwarty uściślić, że termin „użycie publiczne” oznacza wykorzystanie przez użytkownika danego utworu w celach dochodowych w ramach działalności gospodarczej, która tego wymaga lub użycie to usprawiedliwia (utworu dźwiękowego, wizualnego albo dźwiękowo-wizualnego).

1.12 Można by przewidzieć szczególne uwzględnienie przypadku, gdy dzieło jest odtwarzane bądź rozpowszechniane przy wykorzystaniu sprzętu czy też bezpośrednim kanałem komunikacyjnym dzięki dyskom optycznym bądź falam magnetycznym (odbiorniki), kiedy to odpowiedzialność za publiczne rozpowszechnienie (oraz za wybór) spoczywa na nadawcy, a nie na użytkowniku, a pojęcie publicznego wykonania nie ma zastosowania, ze względu na fakt, że to nie ten ostatni jest rzeczywistym licencjobiorcą korzystającym z utworu.

1.13 Wykorzystanie środków przekazu nie można zakwalifikować jako pierwotnego wykonania publicznego, kiedy retransmisja przeprowadzana jest z miejsc takich jak restauracje, kawiarnie, autobusy, taksówki itd. Musi ono zostać zwolnione z obowiązku przelania opłaty z tytułu praw autorskich wykonawców. Opłaty dotyczące fonogramów zostały już uiszczone wcześniej przez osoby, które nabyły prawo udostępniania publicznego drogą przewodową lub bezprzewodową. Słuchanie fonogramów w radiu musi zostać uznane za użytkowanie prywatne przez obywatela, bez względu na to, czy znajduje się on w domu, czy w pracy, autobusie, czy w restauracji, a ze względu na to, że nie może się on znajdować jednocześnie w dwóch miejscach, opłata została uiszczona stosownym podmiotom przez radiostacje, które stanowią rzeczywistych użytkowników.

1.14 Należy z niej zwolnić sektory, w których działalności muzyka czy obraz nie odgrywają żadnej roli w procesie produkcyjnym. Jeśli chodzi o gałęzie, w których rozpowszechnianie muzyki czy obrazu spełnia funkcję pośrednią w prowadzeniu działalności gospodarczej, to należy egzekwować od nich jedynie ustalone minimum, które zostanie oczywiście określone w wyniku negocjacji pomiędzy organizacjami reprezentującymi zbiorowo użytkowników i jedną tylko instancją zarządzającą prawami autorskimi.

1.15 Komitet uważa, że koniecznie należy ustanowić organizację, która odgrywałaby rolę funduszu gwarancyjnego, który w wypadku trudności zagwarantowałby, że organizacje zbiorowego zarządzania wypłacą wykonawcom środki. Stosowne będzie wprowadzenie klauzuli „wykorzystaj albo strać” („use-it-or-lose-it”) w umowach dotyczących nagrań dźwiękowych zawieranych między wykonawcami a producentami, jak i zasady „nowego początku” w umowach o wydłużonym okresie, poza pierwotnym okresem 50 lat.

1.16 Komitet niepokoi zwłaszcza fakt, że ogólnie rzecz biorąc legislacja wspólnotowa ma na celu ochronę praw autorskich i praw pokrewnych, jednak nie uwzględnia praw użytkowników i konsumentów końcowych. W rzeczy samej, o ile

stwierdza się, że działania twórcze, artystyczne i przedsiębiorcze w dużej mierze należą do działalności przynależnej wolnym zawodom, wobec czego należy je ułatwiać i chronić, na poziomie konsumentów nie przyjmuje się takiego samego podejścia. Wskazane jest wobec powyższego zmniejszenie różnic występujących pomiędzy prawem krajowym w państwach członkowskich oraz zastąpienie grzywnami administracyjnymi środków karnych, które pewne państwa członkowskie ustanowiły w wypadku nie przełania opłat należnych z tytułu praw autorskich.

1.17 Komitet wyraża swe poparcie dla zmian wprowadzonych do art. 3 ust. 1 z zaznaczeniem 85 letniego okresu ochronnego. W odniesieniu do drugiego i trzeciego zdania w art. 3 ust. 2 również proponuje ustanowienie 85 letniego okresu ochronnego. Stosowne umieszczenie w dyrektywie ust. 5 dotyczącego wstecznego działania dyrektywy jest również właściwe.

1.18 Komitet wnosi do Komisji o uwzględnienie swych uwag i propozycji, tak aby polepszyć istniejące orzecznictwo i by państwa członkowskie dostosowały się do dyrektyw oraz podjęły środki prawne niezbędne dla włączenia ich do swego wewnętrznego porządku prawnego.

2. Wstęp

2.1 Obecny system przewidujący 50-letni okres ochronny wynika z dyrektywy 2006/116/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie czasu ochrony prawa autorskiego oraz ogólnie niektórych praw pokrewnych wykonawców.

2.2 Ponadto, jak to podkreślono w uzasadnieniu wniosku, sytuacja taka będzie szkodliwa dla znanych artystów, ale również przede wszystkim tych, którzy powierzyli swoje wyłączne prawa producentom fonogramów za jednorazową opłatą. Oczywiście opłaty te, które są realizowane jako jedyne i właściwe wynagrodzenie za rozpowszechnianie radiowe lub telewizyjne ich fonogramów, również się skończą.

3. Uwagi ogólne

3.1 Omawiany wniosek ma na celu wprowadzenie zmian do niektórych artykułów dyrektywy 2006/116, w której określa się okres ochronny stosowany do wykonawców i fonogramów, a także zwrócenie uwagi na środki dodatkowe mające zapewnić osiągnięcie tego celu, jak również przedstawienie różnorodnych zagadnień, które przyczynią się do skuteczniejszej jego realizacji, poprzez złagodzenie, z punktu widzenia społecznego, różnic między producentami, wykonawcami „gwiazdami” i muzykami sesyjnymi.

3.2 Dzieląc się swym znacznym zaniepokojeniem kwestią ochrony praw autorskich wykonawców, lub mówiąc bardziej ogólnie, ich praw pokrewnych, głównie w odniesieniu do fonogramów, EKES proponuje, by konieczne środki w tym zakresie pochodziły z minimalnej opłaty na ich rzecz uzyskanej dzięki wydłużeniu okresu ochronnego.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Projekt Komisji skierowano głównie na przedłużenie okresu ochronnego praw autorskich wykonawców.

4.2 Komitet uważa, iż harmonizacja pomiędzy państwami członkowskimi jest niezbędna, by uniknąć trudności w transgranicznym dzieleniu opłat licencyjnych pochodzących z różnych państw członkowskich.

4.3 Komitet jest także przekonany, że utwór będący kompozycją muzyczną z tekstem musi być uznany za jeden tylko utwór, który jest chroniony przez okres 70 lat od śmierci ostatniego z jego autorów, zważywszy na to, że maksymalna ochrona praw autorskich twórców stanowi właściwsze rozwiązanie, niż skracanie czasu ochronnego, co doprowadzi do licznych problemów.

4.4 W myśl tych rozważań Komitet proponuje, by okres ochronny w odniesieniu do materialnych utrwałych wykonania został wydłużony z 50 do 85 lat.

4.5 W celu zwiększenia wysiłków na rzecz ochrony anonimowych artystów wykonawców, którzy powierzyli swoje prawa producentom fonogramów za „godziwe wynagrodzenie” bądź jednorazową zapłatę, należy wprowadzić przepisy przewidujące, że producenci fonogramów odłożą przynajmniej 20 % dodatkowych dochodów ze sprzedaży tychże fonogramów, które postanowili wykorzystywać w okresie wydłużenia okresu ochronnego.

4.6 Komitet uważa, iż trzeba będzie utworzyć agencję zajmującą się wykonawcami, zwłaszcza wykonawcami drugoplanowymi, by zrealizować wyżej wymienione cele.

4.7 Zaproponowano, by zarządzanie i wypłacanie owych wynagrodzeń powierzyć organizacji zbiorowego zarządzania, które będą zarządzały tymi wtórnymi roszczeniami o wynagrodzenie. Wskazane byłoby jednak wprowadzenie pewnych mechanizmów zabezpieczających w odniesieniu do sposobu funkcjonowania i składu tych organów.

4.8 Komitet uważa, iż zasadniczo należy zawierać umowy na piśmie między wykonawcami a członkami reprezentującej ich organizacji zbiorowego zarządzania, by zapewnić legalność zarządzania i pobierania przez nie opłat z tytułu praw autorskich.

4.9 Powinny to być organizacje niedochodowe, a pokwitowania opłat i przelewów z tytułu praw autorskich powinny odpowiadać wymogom całkowitej przejrzystości. Komitet uważa, że organizacje te, które należy ustanowić w poszanowaniu zasad i praw obowiązujących w każdym państwie członkowskim, powinny zostać podzielone jedynie na dwie kategorie, w zależności od tego, czy reprezentują autorów czy wykonawców. Komitet jest przekonany, że jeśli istniałoby więcej kategorii reprezentujących interesy rozmaitych podmiotów, doprowadziłoby to do pewnej niejasności, która bez wątpienia utrudniłaby tylko sytuację komplikując konieczne mechanizmy kontroli i wymogi przejrzystości.

4.10 Wykonawcy otrzymują jednak również dochody z innych źródeł. Organizmy zbiorowego zarządzania zostały ustanowione w pierwszym rzędzie, by zajmować się „wtórnymi roszczeniami o wynagrodzenie”, które zasadniczo można podzielić na trzy kategorie: a) „godziwe wynagrodzenie” za nadawanie przez radio i telewizję oraz publiczne udostępnianie, b) opłaty za prywatne kopiowanie, c) godziwe wynagrodzenie za przeniesienie praw najmu przez wykonawców. Dochody te oczywiście wzrosną dzięki wydłużeniu okresu ochronnego z 50 do 85 lat.

4.11 Komitet obawia się jednak, by wpływy uzyskiwane z tych wtórnych źródeł nie zaciążyły nadmiernie na osobach zobowiązanych do uiszczania takich opłat, choć z pewnością jest to zagadnienie niezależne od wydłużenia okresu ochronnego. Mówiąc konkretnie trzeba będzie wyjaśnić na poziomie wspólnotowym a następnie transponować do prawodawstwa każdego państwa

członkowskiego pojęcie „publicznego udostępniania drogą radiową i telewizyjną”, które można zrozumieć jako prywatne rozsądne zwielokrotnienie i nadanie z góry opłaconych publicznych wykonania.

4.12 Komitet twierdzi, że wymaganie zapłacenia stosownego wynagrodzenia za reemitowanie chronionego już wykonania, a zwłaszcza w przypadku, gdy odbywa się to w ramach działalności niedochodowej, stanowi nadużycie i zachęca do piratowania muzyki.

4.13 Ponadto Komitet wyraża niepokój, co do sposobu, w jaki należy zarządzać środkami pochodzącymi z dwóch pozostałych źródeł dochodów dla artystów. Jest to kwestia niepokojąca dla wszystkich podmiotów zobowiązanych do opłaty z tytułu praw autorskich. Jak zagwarantować, że podmiot zobowiązany do przelania dodatkowego dochodu, wywiąże się z tego, wobec braku umowy na piśmie zawartej uprzednio przez osobę, której przysługuje prawo do tego dodatkowego dochodu oraz osobę działającą jako jej przedstawiciel w organizacji zbiorowego zarządzania?

4.14 Ponadto należy rozwiązać wątpliwości dotyczące stosownego wynagrodzenia za przeniesienie praw najmu przez wykonawców. Komitet uważa, że wynagrodzenie musi być godziwe dla obu stron, zarówno dla osób, którym przysługują prawa autorskie, jak i podmiotów zobowiązanych do opłaty z tytułu praw autorskich. Wskazane jest, aby to godziwe wynagrodzenie było określane proporcjonalnie, mniej więcej co pięć lat, drogą dwustronnych negocjacji zbiorowych.

4.15 Komitet jest przekonany, że postępując w ten sposób oraz wprowadzając uregulowania dotyczące opłaty za prywatne kopiowanie, zwłaszcza w odniesieniu do podmiotów zawodowo zajmujących się branżą rozrywkową, które korzystają z takich właśnie kopi dla użytku nie tylko prywatnego, możliwe stanie się zapewnienie stabilnego przepływu dochodów z tytułu wtórnych roszczeń o wynagrodzenia podczas całego okresu przedłużonej ochrony, a także przeciwdziałanie piratowaniu muzyki oraz zwiększenie legalnej sprzedaży fonogramów przez internet.

4.16 Komitet uważa, że koniecznie należy ustanowić dodatkową organizację, która odgrywałaby rolę funduszu gwarancyjnego i była w stanie wypłacić odnośne sumy. W wypadku trudności zagwarantowałby on, że organizacje zbiorowego zarządzania wypłacą wykonawcom należne środki.

4.17 Komitet uważa ponadto, że jeśli omawiany wniosek ma doprowadzić do oczekiwanych skutków, to do przedmiotowej dyrektywy należy także dołączyć środki towarzyszące. Ścisłej mówiąc chodzi o wprowadzenie klauzuli „wykorzystaj albo strać” („use-it-or-lose-it”) w umowach dotyczących nagrań dźwiękowych zawieranych między wykonawcami a producentami, jak i zasady „nowego początku” w umowach w wydłużonym okresie, poza pierwotnym okresem 50 lat. Po upływie roku od wydłużenia czasu ochrony, prawa producenta i artysty wykonawcy do fonogramu, a także prawa do utrwalenia wykonania wygasają.

4.18 Uznając, że bez wątpienia głównym priorytetem jest ochrona wykonawców przed ryzykiem wynikającym z faktu, że ich wykonania pozostaną uwiecznione na fonogramach, których producenci nie wykorzystują do rozpowszechniania wśród publiczności ze względu na różne trudności, Komitet uważa, że należy podjąć środki uniemożliwiające producentom wyrzucenie do śmieci pracy wykonawców. Mogłoby to być przepisy natury administracyjnej bądź też środki karne lub gryzwy.

4.19 W związku z tym, że państwa członkowskie Unii Europejskiej posiadają bogate dziedzictwo pieśni ludowych, Komitet jest także przekonany, że należałoby wprowadzić szczególne przepisy dotyczące tego typu utworów, jak i innych podobnych im, które można uznać za „sieroce”, by stały się domeną publiczną.

4.20 Komitet popiera umieszczenie w art. 10 wzmianki o charakterze wstecznym zaproponowanego aktu prawnego, w odniesieniu do wszystkich obowiązujących umów.

4.21 Komitet przyjmuje także ustępy 3 i 6 art. 10.

4.22 EKES zgadza się także na prawo przyznane artyście wykonawcy do corocznego dodatkowego wynagrodzenia za każdy rok okresu wydłużenia w wypadku umów o przeniesienie lub powierzenie praw.

4.23 Komitet zgadza z oceną, że 20 procent dochodów uzyskanych przez producenta w roku poprzedzającym rok, za który wyżej wymienione wynagrodzenie jest wypłacane, daje sumę wystarczającą do wywiązania się z takich dodatkowych wynagrodzeń.

4.24 EKES nie zgadza się z propozycją, by państwa członkowskie miały możliwość postanowienia o możliwości przelewania corocznego dodatkowego wynagrodzenia przez organizacje zbiorowego zarządzania prawami.

4.25 Komitet uważa za niezbędne zawarcie umowy pisemnej między każdym wykonawcą indywidualnie a przedstawicielami takiej organizacji. Umowa taka musi zostać zawarta przed pobraniem opłat przez przedstawicieli w imieniu osób, którym przysługują prawa autorskie. Na organizacjach tych powinien spoczywać obowiązek corocznego składania sprawozdania odrębnemu i jednemu organowi składającemu się z wykonawców i producentów. Sprawozdanie takie dotyczyłoby zarządzania dochodami pochodzącymi z dodatkowych wynagrodzeń uzyskanych dzięki wydłużonemu okresowi ochronnemu.

4.26 Komitet popiera także przepis przejściowy art. 10, jak i przepis dotyczący wykorzystywania fonogramu przez wykonawcę.

4.27 Komitet uważa za niezbędne wprowadzenie jednolitego postanowienia stanowiącego, że niektórzy producenci, mianowicie ci, których roczne przychody nie przekraczają minimalnego progu 2 mln EUR, nie są zobowiązani do odłożenia co najmniej 20 procent dochodów. Należałoby oczywiście poddawać ich kontroli rocznej, by ustalić, którzy spośród nich kwalifikują się do tej kategorii.

4.28 Wobec braku przepisów prawnych regulujących zawczasu sposób rozdzielania środków, kontrolę ich rozprowadzania, kwestie pokwitowań potwierdzających, ewentualne ogłaszanie upadłości organizacji, sytuacje zgonu osoby, której przysługują prawa autorskie lub zrzeczenia się przez nią wynagrodzenia, bądź też kwestie umów zawartych przez nich z organizacjami zbiorowego zarządzania, kontroli przeprowadzanych u nich oraz liczne inne problemy natury prawnej, Komitet jest bardzo zaniepokojony faktem, że przyjęcie omawianej dyrektywy stworzy wiele problemów przy jej stosowaniu, zwłaszcza jeśli chodzi o zarządzanie i przelewanie 20 % dodatkowych dochodów, nie przynosząc rzeczywistych rozwiązań w zakresie ustanowienia równowagi między warunkami dotyczącymi znanych wykonawców oraz traktowaniem wykonawców anonimowych.

4.29 Rozwiązanie problemu ustanowienia równowagi między tymi dwoma kategoriami nie polega jedynie na wydłużeniu okresu ochronnego, ale także na zawieraniu właściwych umów zawierających klauzulę „wykorzystaj albo strać” w odniesieniu do praw autorskich. Komitet sądzi, że niezbędne jest przyjęcie, jednocześnie ze zmianami do dyrektywy, przepisów prawnych umożliwiających zapobieżenie sytuacji swoistego zablokowania wykonawców przez 50 lat. Przed transpozycją zmienionej dyrektywy do porządku prawnego państw członkowskich należy koniecznie przyjąć przepisy uzupełniające, głównie by ująć w ramy prawne tryb dokonywania wypłat osobom, którym przysługują prawa autorskie.

4.30 Komitet uważa, że należy wystarczająco uściślić pojęcie „publikacja fonogramu”, by uniknąć uogólnień i rozbieżnych interpretacji. Innym zagadnieniem jest jeszcze kwestia fonogramu oferowanemu publiczności jednocześnie przez różnych wykonawców, głównie muzyków sesyjnych, którzy nie powierzyli swych praw odnośnemu producentowi, w wypadku transmisji przez media nagrań piosenek z prób przed konkursami lub ich rozpowszechnianiu przez internet.

Bruksela, 14 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie wspólnotowych ram prawnych europejskiej infrastruktury badawczej (ERI)

COM(2008) 467 wersja ostateczna — 2008/0148 (CNS)

(2009/C 182/08)

Sprawozdawca: **Cveto STANTIČ**

Dnia 5 września 2008 r. Rada Unii Europejskiej, działając na podstawie art. 172 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie wspólnotowych ram prawnych europejskiej infrastruktury badawczej (ERI)

COM(2008) 467 wersja ostateczna — 2008/0148 (CNS).

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 6 stycznia 2009 r. Sprawozdawcą był Cveto STANTIČ.

Na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z 15 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 149 do 1–5 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Najwyższej klasy infrastruktura badawcza jest jednym z głównych filarów, na których opiera się dalszy rozwój europejskiej przestrzeni badawczej.

1.2 Rozwój i eksploatacja konkurencyjnej europejskiej infrastruktury badawczej światowej klasy na ogół wykracza poza możliwości i potencjał użytkowania poszczególnych państw członkowskich UE. Stąd też wspólne działanie właśnie w tym zakresie przynosi szczególnie wysoką europejską wartość dodaną. Siła przyciąganie takich infrastruktur przyczynia się do intensyfikacji powiązań w sieci i nasilenia współpracy w ramach europejskiej przestrzeni badawczej oraz przeciwdziała istniejącemu jeszcze rozczłonkowaniu.

1.3 EKES popiera zatem opracowany przez Europejskie Forum Strategii ds. Infrastruktur Badawczych (ESFRI) plan działania dotyczący budowy w ciągu najbliższych kilkunastu lat 44 nowych, wielkoskalowych infrastruktur badawczych o znaczeniu ogólnoeuropejskim.

1.4 Jest mało prawdopodobne, by poszczególne krajowe ramy prawne zapewniły odpowiednie podstawy prawne dla tworzenia światowej klasy infrastruktury badawczej o znaczeniu ogólnoeuropejskim. EKES popiera zatem proponowane rozporządzenie w sprawie wspólnotowych ram prawnych europejskiej infrastruktury badawczej, które może ułatwić i przyspieszyć realizację projektów przedstawionych przez ESFRI.

1.5 Nowe, światowej klasy infrastruktury badawcze mogą znacznie zwiększyć atrakcyjność europejskiej przestrzeni badawczej (ERA) oraz zapobiec drenażowi mózgów z Europy. Jednakże koncentracja wielkoskalowej infrastruktury wyłącznie w krajach rozwiniętych przyciągnie, przynajmniej w krótkim okresie, naukowców z całej Europy. Ten potencjalnie negatywny efekt dla niektórych krajów można zrekomensować w dłuższym okresie poprzez zapewnienie odpowiedniego geograficznego rozmieszczenia europejskiej infrastruktury badawczej oraz możliwie otwartego dostępu do niej.

1.6 EKES wzywa państwa członkowskie, by poszły śladem inicjatywy ESFRI i Komisji oraz jak najszybciej sporządziły krajowe plany działania na rzecz rozwoju i modernizacji infrastruktury badawczej.

1.7 EKES popiera proponowane zwolnienie europejskich infrastruktur badawczych (ERI) z podatku od wartości dodanej oraz akcyzowego, ponieważ zwiększa to ich atrakcyjność i zapewnia im przewagę konkurencyjną w stosunku do podobnych projektów w innych rejonach świata.

1.8 EKES zaleca, by Wspólnota bardziej aktywnie włączała się we współfinansowanie ERI poprzez zwiększenie środków w ósmym programie ramowym w zakresie badań i rozwoju. Zwiększywszy swój wpływ dzięki częściowej współwłasności, Wspólnota będzie w lepszej pozycji, by zagwarantować szersze rozmieszczenie geograficzne infrastruktury oraz zapewnić dostęp jak największym kręgom europejskich badaczy.

1.9 EKES zaleca, by w ramach europejskiej polityki spójności oraz jej instrumentów finansowych, jakimi są fundusze strukturalne, bardziej priorytetowo traktować rozwój nowego potencjału w zakresie badań i innowacji. Wzywa także Komisję i państwa członkowskie do opracowania dodatkowych instrumentów politycznych w celu stymulowania dalszych inwestycji w infrastrukturę badawczą ze strony sektora prywatnego.

1.10 EKES chciałby zwrócić uwagę na koszty eksploatacji i konserwacji europejskiej infrastruktury badawczej po zakończeniu początkowej inwestycji. Koszty te, które mogą w skali roku osiągnąć wysokość nawet 20 % wartości inwestycji, stanowią potencjalne zagrożenie dla idei otwartego dostępu dla badaczy z krajów, które nie są członkami danej europejskiej infrastruktury badawczej. Dlatego też warto przewidzieć możliwość współfinansowania bieżącej eksploatacji ze środków UE w ramach ósmego programu ramowego w zakresie badań i rozwoju.

2. Wprowadzenie

2.1 Utworzenie europejskiej przestrzeni badawczej (ERA) stanowi od 2000 r.⁽¹⁾ główny cel wszystkich działań Wspólnoty w zakresie badań i rozwoju. W następnych latach państwa członkowskie wystąpiły z licznymi inicjatywami w tej dziedzinie. Jednakże szereg krajowych i instytucjonalnych barier nadal uniemożliwia osiągnięcie ostatecznego celu, jakim jest wprowadzenie „piątej swobody”, tj. swobodnego przepływu wiedzy. Jednym z głównych problemów Europy w dziedzinie nauki i badań jest ich rozdrobnienie i fragmentaryczność utrudniająca Europie pełne wykorzystanie jej potencjału naukowo-badawczego.

2.2 Nie ulega wątpliwości, że najwyższej klasy infrastruktura badawcza jest jednym z głównych filarów, na których opiera się dalszy rozwój europejskiej przestrzeni badawczej⁽²⁾, ponieważ taka infrastruktura:

- sprzyja osiąganiu doskonałości w nauce;
- umożliwia prowadzenie konkurencyjnych w skali światowej badań podstawowych i stosowanych;
- przyciąga najlepszych naukowców;
- stymuluje innowacje w przemyśle i sprzyja transferowi wiedzy;
- przyczynia się do integracji europejskiej;
- tworzy większą europejską wartość dodaną.

2.3 Jedną z cech wielkoskalowych europejskich infrastruktur badawczych jest to, że wysokie koszty inwestycyjne i eksploatacyjne, jakie się z nimi wiążą, oraz pełne wykorzystanie ich potencjału są poza zasięgiem możliwości pojedynczych państw członkowskich. Dość często oznacza to, że europejskie ośrodki doskonałości nie są w stanie osiągnąć masy krytycznej. Niektórym z nich brakuje także odpowiednich sieci kontaktów i współpracy. Pomimo tych niedostatków Europie udało się w przeszłości zrealizować szereg ważnych, paneuropejskich projektów światowej klasy, takich jak CERN, ITER, EMBO, ESA, ESRF⁽³⁾ i inne.

2.4 Wniosek dotyczący rozporządzenia [COM(2008) 467 wersja ostateczna], który jest przedmiotem niniejszej opinii, stanowi jedną z pięciu inicjatyw Komisji zaplanowanych na 2008 r. w celu znacznego przyspieszenia tworzenia europejskiej przestrzeni badawczej (ERA)⁽⁴⁾.

(1) W 2000 r. Komisja opublikowała pierwszy komunikat w tej dziedzinie: „W kierunku europejskiej przestrzeni badawczej”.
(2) Rada ds. Konkurencyjności (Rynku Wewnętrznego, Przemysłu i Badań), 29–30 maja 2008 r.
(3) CERN — Europejska Organizacja Badań Jądrowych, ITER — Międzynarodowa Organizacja Energii Termojądrowej, EMBO — Europejska Organizacja Biologii Molekularnej, ESA — Europejska Agencja Kosmiczna, ESRF — Europejski Ośrodek Synchrotronu Atomowego.
(4) Pozostałe inicjatywy to: wspólne programowanie badań, europejskie partnerstwo na rzecz naukowców, zarządzanie własnością intelektualną oraz otwarcie europejskiej przestrzeni badawczej na resztę świata.

2.5 Proponowane rozporządzenie przyczyniłoby się do realizacji celów strategii lizbońskiej, ponieważ spowodowałoby wzrost publicznych i prywatnych inwestycji w badania naukowe, których wysokość jest nadal znacznie niższa od docelowego 3 % PKB w 2010 r. (obecnie jest to średnio 1,7–1,8 % PKB). Zapewniłoby także podstawę do bardzo potrzebnej konsolidacji europejskich infrastruktur badawczych. Wzmocni to europejską przestrzeń badawczą i konkurencyjność europejskich przedsiębiorstw.

3. Kontekst

3.1 Już w 2002 r. Rada Europejska, mając na celu skuteczniejsze stawienie czoła licznym wyzwaniom pojawiającym się w odniesieniu do infrastruktury badawczej, utworzyła Europejskie Forum Strategii ds. Infrastruktur Badawczych (ESFRI)⁽⁵⁾ i upoważniła je do sporządzenia planu działania dotyczącego opracowania i budowy nowej generacji wielkoskalowych infrastruktur badawczych o znaczeniu ogólnoeuropejskim.

3.2 ESFRI, we współpracy z Komisją i po szeroko zakrojonych konsultacjach (z tysiącem specjalistów wysokiego szczebla), określiło 35 paneuropejskich projektów⁽⁶⁾, które zaspokoiłyby zapotrzebowanie na wielkoskalowe europejskie infrastruktury badawcze w ciągu nadchodzących kilkunastu lat⁽⁷⁾.

3.3 Plan ESFRI przewiduje nowe, niezbędne infrastruktury badawcze o różnych rozmiarach i wartości, które obejmą wiele różnych dziedzin badań, od nauk społecznych i przyrodniczych po elektroniczne systemy archiwizacji publikacji naukowych i bazy danych⁽⁸⁾. Wartość wszystkich projektów szacuje się na ponad 20 mld EUR.

3.4 Określając czynniki, które mogą utrudnić tworzenie światowej klasy paneuropejskich infrastruktur badawczych, ESFRI podkreśliło, oprócz ograniczeń finansowych i organizacyjnych, także brak ram prawnych czy struktur na szczeblu europejskim, które umożliwiłyby zawiązywanie międzynarodowych partnerstw w prosty i efektywny sposób. Obecnie partnerzy, którzy pragną współpracować w zakresie rozwoju wspólnej infrastruktury badawczej, muszą najpierw uzgodnić, którą krajową podstawę prawną⁽⁹⁾ wykorzystają (lub muszą zawrzeć międzynarodową umowę), co powoduje dodatkowe problemy administracyjne.

(5) ESFRI: Europejskie Forum Strategii ds. Infrastruktur Badawczych (European Strategy Forum on Research Infrastructures), <http://cordis.europa.eu/esfri/home.html>

(6) *European Roadmap for Research Infrastructures, Report 2006*, (Europejski harmonogram tworzenia infrastruktur badawczych, sprawozdanie za 2006 r.), <http://cordis.europa.eu/esfri/roadmap.html>. Plan działania został uzupełniony w 2008 r. (dodano projekty z dziedziny ekologii, biologii i medycyny) i obejmuje obecnie 44 projekty.

(7) *European Roadmap for Research Infrastructures, Report 2006*, (Europejski harmonogram tworzenia infrastruktur badawczych, sprawozdanie za 2006 r.), <http://cordis.europa.eu/esfri/roadmap.html>

(8) Projekty infrastrukturalne obejmują 7 różnych dziedzin nauki: nauki społeczne i humanistyczne, nauki o środowisku, energia, biomedycyna i nauki o życiu, nauki materiałowe, astronomia/astrofizyka/fizyka molekularna i jądrowa, informatyka oraz przetwarzanie danych.

(9) Na przykład: francuska „société civile”, niemiecka „GmbH”, brytyjska „limited liability company (Ltd)” czy holenderska „stichting” (fundacja).

3.5 ESFRI wskazało w związku z tym na potrzebę opracowania specyficznych wspólnotowych ram prawnych dla europejskiej infrastruktury badawczej (ERI) obejmującej kilka państw członkowskich.

3.6 Jeśli chodzi o definicję europejskiej infrastruktury badawczej (ERI), to termin ten stosuje się w odniesieniu do obiektów, instalacji, zasobów i usług, które są wykorzystywane przez środowisko naukowe do prowadzenia badań naukowych na najwyższym poziomie. Obejmuje to wyposażenie naukowe, zasoby oparte na wiedzy (zbiory, archiwa lub uporządkowane informacje naukowe), infrastrukturę opartą na technologiach informacyjno-komunikacyjnych oraz wszelkie inne zasoby o unikalnym charakterze, które są niezbędne do osiągnięcia doskonałości w badaniach naukowych. Infrastruktura badawcza tego typu mogą być zlokalizowane w jednej placówce lub „rozproszone” (zorganizowana sieć zasobów).

4. Wniosek Komisji

4.1 Uznawszy, że obowiązujące narzędzia prawne oparte na różnorodnym prawodawstwie krajowym nie odpowiadają potrzebom nowej paneuropejskiej infrastruktury, oraz z inicjatywy państw członkowskich, Komisja sporządziła wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie wspólnotowych ram prawnych ERI w oparciu o art. 171 Traktatu WE.

4.2 Głównym celem proponowanego aktu prawnego jest umożliwienie państwom członkowskim i krajom trzecim zaangażowanym we wspólnotowy program ramowy w zakresie badań i rozwoju wspólnego ustanawiania i prowadzenia obiektów badawczych o znaczeniu ogólnoeuropejskim.

4.3 Europejska infrastruktura badawcza (ERI) posiada osobowość prawną, która opiera się na jej składzie (wymagany jest udział przynajmniej trzech państw członkowskich; kraje trzecie i organizacje międzyrządowe mogą się przyłączyć), i pełną zdolność do czynności prawnych we wszystkich państwach członkowskich. Rozporządzenie ustanawia ramy prawne dotyczące wymogów i procesów tworzenia ERI.

4.4 ERI posiada status organizacji międzynarodowej w rozumieniu dyrektyw w sprawie podatku od wartości dodanej, w sprawie akcyzy i w sprawie zamówień publicznych. Tym samym jest zwolniona z podatku VAT i akcyzowego, a stosowane przez nią procedury udzielania zamówień publicznych nie są objęte zakresem stosowania dyrektywy w sprawie zamówień publicznych⁽¹⁰⁾.

4.5 ERI może być współfinansowana z instrumentów finansowych polityki spójności, zgodnie z rozporządzeniem Rady⁽¹¹⁾ ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.

5. Uwagi ogólne

5.1 EKES jest zdania, że proponowany nowy instrument prawny, który uzupełniałby istniejące narzędzia prawne, ułatwi i pobudzi proces decyzyjny dotyczący nowych infrastruktur

o znaczeniu ogólnoeuropejskim i tym samym pomoże przyspieszyć tworzenie europejskiej przestrzeni badawczej oraz realizację celów strategii lizbońskiej.

5.2 EKES przyjmuje z zadowoleniem wyraźne i zdecydowane zaangażowanie Komisji i państw członkowskich na rzecz harmonizacji obecnego rozwoju europejskiej infrastruktury badawczej. Tylko dzięki temu możliwa będzie realizacja planu działania zaproponowanego przez ESFRI.

5.3 Opracowanie nowej infrastruktury badawczej o najwyższej światowej klasie może znacznie przyczynić się do ogólnej atrakcyjności europejskiej przestrzeni badawczej. Odgrywa ona kluczową rolę w staraniach o zatrzymanie i dalsze motywowanie 400 000 bardzo utalentowanych młodych badaczy, których Europa potrzebuje, aby osiągnąć cel 3 % w odniesieniu do inwestycji w naukę i rozwój. Ponadto światowej klasy infrastruktura badawcza może przyciągnąć uzdolnionych i wysoko wykwalifikowanych badaczy z całego świata.

5.4 Ze względu na bardzo wymagający charakter proponowanych projektów z zakresu infrastruktury badawczej⁽¹²⁾ możliwości mniejszych czy słabiej rozwiniętych krajów, by przyjmować u siebie duże infrastruktury badawcze czy uczestniczyć w nich, są, realnie rzecz biorąc, dość ograniczone. Ponadto wielkoskalowe infrastruktury będą prawdopodobnie umiejscawiane głównie w najbardziej rozwiniętych krajach, co może w krótkim okresie spowodować nasilenie się drenażu mózgów w ramach UE. W dłuższym okresie ryzyko powinno się zmniejszyć, ponieważ 28 z 44 projektów na liście ESFRI zostało sklasyfikowanych jako „infrastruktury rozproszone” czy innymi słowy infrastruktury tworzące w tej czy innej formie sieć obejmującą całą Europę. Dzięki temu bardziej prawdopodobne staje się, że mniejsze i słabiej rozwinięte kraje będą mogły w nich uczestniczyć. Aby zapewnić, że ich udział faktycznie dojdzie do skutku, EKES wzywa do zapewnienia badaczom szerokiego dostępu do takiej infrastruktury. Ważne jest także, by zapewnić jak największe kontakty pomiędzy naukowymi, technicznymi i administracyjnymi pracownikami takich rozproszonych infrastruktur.

5.5 Około 15 % badaczy w europejskich instytucjach badawczych współpracuje z przemysłem w zakresie wykorzystania infrastruktury badawczej. Rozwój nowej infrastruktury badawczej może zatem spowodować pojawienie się nowego zapotrzebowania i licznych efektów dodatkowych oraz zapewnić dalszą zachętę do transferu wiedzy i technologii do przemysłu. Może także przyczynić się do osiągnięcia celu z Barcelony, jakim jest zwiększenie prywatnych inwestycji w B+R do 2 % PKB.

5.6 Europejski plan naprawy gospodarczej przedstawiony przez Komisję 26 listopada 2008 r. w celu zmniejszenia wpływu kryzysu finansowego na gospodarkę wyraźnie wspomina o B+R. Zawarta w planie lista działań długoterminowych obejmuje tzw. inteligentne inwestycje. Komisja przykłada do tego szczególną wagę i wzywa państwa członkowskie i sektor prywatny do większych inwestycji w B+R, innowacje i edukację. EKES podkreśla pozytywne efekty inwestycji w infrastrukturę badawczą. Potencjalna wartość handlowa inwestycji wynosi ponad 10 mld EUR, co pomoże utrzymać wiele miejsc pracy w przedsiębiorstwach, które byłyby odpowiedzialne za realizację projektów infrastrukturalnych. Byłoby to także bodźcem do szybszego przejścia do społeczeństwa opartego na wiedzy.

⁽¹⁰⁾ Dyrektywa Rady 2006/112/WE z 28.11.2006, art. 151 ust. 1 lit. b), dyrektywa Rady 92/12/EWG z 25.2.1992, art. 23 ust. 1, i dyrektywa PE i Rady 2004/18/WE z 31.3.2004, art. 15 lit. c).

⁽¹¹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z 11.7.2006.

⁽¹²⁾ Średnią wartość poszczególnych ERI szacuje się na od 500 mln do 1 mld EUR.

5.7 „Europejski harmonogram tworzenia infrastruktury badawczych” stanowi doskonałą podstawę dla krajowych planów działania. Komitet zauważa, że niektóre państwa członkowskie nie potraktowały tych inicjatyw wystarczająco poważnie. Wzywa je zatem do jak najszybszego nadrobienia straconego czasu i pójścia śladem inicjatyw ESFRI i Komisji.

5.8 Finansowanie infrastruktury badawczej w przyszłości nadal będzie bazować głównie na środkach pochodzących z państw członkowskich. Dlatego też ważna jest koordynacja tego finansowania. Tylko w ten sposób możliwe będzie osiągnięcie masy krytycznej, zapewnienie efektywności inwestycji i zagwarantowanie odpowiedniej specjalizacji i naukowej doskonałości w ramach infrastruktury.

5.9 Pomimo wzrostu finansowania infrastruktury badawczych w siódmym programie ramowym i możliwości dostępnych w ramach polityki spójności, budżet UE nadal jest o wiele za niski w porównaniu do potrzeb związanych z realizacją ambitnych planów. EKES zwraca uwagę na konieczność zwiększenia synergii pomiędzy siódmym programem ramowym a funduszami strukturalnymi, jeśli chodzi o finansowanie infrastruktury badawczej. Wzywa także Komisję i państwa członkowskie do opracowania dalszych instrumentów politycznych w celu stymulowania większych inwestycji w infrastrukturę badawczą ze strony sektora prywatnego. Większy udział EBI (na przykład w formie wsparcia z mechanizmu finansowania opartego na podziale ryzyka) oraz innych instytucji finansowych również byłby pożądanym.

5.10 EKES zaleca, by w ramach europejskiej polityki spójności oraz jej instrumentów finansowych, jakimi są fundusze strukturalne, bardziej priorytetowo traktować rozwój nowego potencjału w zakresie badań i innowacji. Wzywa rządy państw członkowskich, by zaczęły w większym stopniu wykorzystywać fundusze strukturalne z myślą o modernizacji i rozbudowie swego potencjału badawczego. Zwłaszcza w nowych państwach członkowskich europejskie fundusze często pozostają niewykorzystane, ponieważ rządy nie zapewniają odpowiedniego udziału finansowego lub nie przywiązują wystarczającej wagi do poprawy potencjału badawczego. W wyniku tego wielu naukowców opuszcza swój kraj ojczysty w poszukiwaniu możliwości badawczych. Postęp w tej dziedzinie ma kluczowe znaczenie, jeśli chcemy z powodzeniem rozwiązać problem drenażu mózgów wewnątrz Europy.

6. Uwagi szczegółowe

6.1 EKES popiera proponowane zwolnienie z podatku od wartości dodanej, ponieważ może to znacznie zwiększyć atrakcyjność europejskich infrastruktur badawczych (ERI). Może to także zapewnić im przewagę konkurencyjną w stosunku do podobnych projektów w innych rejonach świata. Popieramy zatem ideę przyznania ERI jak największych ulg podatkowych (w ramach

przepisów dotyczących pomocy państwa). Wiele istniejących infrastruktur badawczych, spełniających kryteria pozwalające uznać je za organizacje międzynarodowe zgodnie z odpowiednimi dyrektywami, już teraz korzysta ze zwolnień z podatku VAT i akcyzowego. Jednakże obecna procedura wymaga długich i skomplikowanych negocjacji oraz powoduje opóźnienia w tworzeniu infrastruktury oraz znaczną niepewność prawną i finansową. Przewidziane w rozporządzeniu automatycznie zwolnienie ERI usunęłoby istotne przeszkody dla rozwoju i eksploatacji infrastruktur badawczych w Europie.

6.2 EKES zaleca, by poważnie zastanowić się nad możliwością bardziej aktywnego udziału Wspólnoty w finansowaniu ERI. Zwiększwszy swój wpływ dzięki dotacjom celowym, Wspólnota będzie mogła zagwarantować bardziej równomierne rozmieszczenie geograficzne infrastruktury oraz lepszy dostęp dla państw, które w ERI bezpośrednio nie uczestniczą. Jednak, aby wdrożyć taką strategię, trzeba w ramach ósmego programu ramowego w zakresie badań i rozwoju zapewnić dodatkowe środki finansowe zarezerwowane na ten cel.

EKES jest zdania, że nie ma powodu, by UE nie przyjęła takiego samego podejścia do infrastruktury badawczej, jak do współfinansowania innych europejskich sieci infrastruktury (na przykład dróg, kolei, linii elektrycznych, gazociągów itd.).

6.3 EKES pragnie zwrócić uwagę na problem kosztów eksploatacyjnych i konserwacyjnych po zakończeniu początkowej inwestycji. Zgodnie z niektórymi szacunkami koszty te mogą w skali roku osiągnąć wysokość nawet 20 % wartości inwestycji. Są one często pomijane w analizach inwestycyjnych i mogą znacznie utrudnić płynne długoterminowe funkcjonowanie infrastruktur badawczych. EKES zaleca zatem przewidzenie możliwości współfinansowania bieżącej eksploatacji infrastruktur badawczych ze środków UE w ramach ósmego programu ramowego w zakresie badań i rozwoju.

6.3.1 Jeśli chodzi o koszty eksploatacyjne, EKES zaleca, aby pobieranie od użytkowników opłat o rozsądnej wysokości za wspólne korzystanie z infrastruktury było uznawane za działalność gospodarczą prowadzoną w ograniczonym zakresie (art. 2).

6.4 EKES podkreśla znaczenie otwartego dostępu do wszystkich ERI dla jak najszerszego kręgu europejskich badaczy i naukowców. Nie byłoby właściwe, gdyby w praktyce dostęp ograniczał się do państw będących członkami ERI lub był uzależniony wyłącznie od możliwości finansowych. Przedstawiona w punkcie 6.2 propozycja współwłasności ze strony Wspólnoty ułatwiłaby także otwarty dostęp i tym samym przyczyniłaby się do lepszej integracji w europejskiej przestrzeni badawczej.

6.5 Przy tworzeniu i eksploatacji najwyższej klasy infrastruktury trzeba także uwzględnić kwestie ochrony własności intelektualnej. Potencjalne problemy trzeba rozwiązywać odpowiedzialnie i odpowiednio wcześniej.

Bruksela, 15 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie maszyn do stosowania pestycydów, zmieniającej dyrektywę 2006/42/WE z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie maszyn

COM(2008) 535 wersja ostateczna — 2008/0172 (COD)

(2009/C 182/09)

Samodzielny sprawozdawca: **Ludvík JÍROVEC**

Dnia 24 września 2008 r. Rada, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie maszyn do stosowania pestycydów, zmieniającej dyrektywę 2006/42/WE z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie maszyn

COM (2008) 535 wersja ostateczna — 2008/0172 (COD).

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 6 stycznia 2009 r. Sprawozdawcą był Ludvík JÍROVEC.

Na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z 14 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 192 głosami — 3 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet zasadniczo w pełni zgadza się z dokumentem przedłożonym przez Komisję.

1.2 Komitet z zadowoleniem przyjmuje zmiany oznaczające lepszą ochronę zdrowia, większe bezpieczeństwo oraz mniejsze oddziaływanie na środowisko naturalne przy wykorzystywaniu maszyn do stosowania pestycydów na szczeblu całej Wspólnoty czy EOG.

1.3 Ewentualne zastrzeżenia dotyczą pewnych niejasności, jeśli chodzi o wpływ na zatrudnienie w państwach, które jeszcze nie wprowadziły wymogów dyrektywy do przepisów krajowych.

2. Wstęp

2.1 W decyzji ustanawiającej szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska naturalnego Parlament Europejski i Rada uznały konieczność dalszego zmniejszenia wpływu pestycydów na zdrowie człowieka i na środowisko naturalne.

2.2 Komisja Europejska przyjęła strategię tematyczną, a także przedstawiła wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w celu skupienia się na głównych aspektach legislacyjnych związanych z jej wdrożeniem (zwanej dalej „dyrektywą ramową”). Strategia tematyczna wyznacza pięć podstawowych celów:

- ograniczenie do minimum zagrożeń dla zdrowia i środowiska naturalnego wynikających ze stosowania pestycydów;
- poprawa kontroli stosowania i dystrybucji pestycydów;

— zastąpienie najbardziej niebezpiecznych pestycydów przez bezpieczniejsze środki alternatywne;

— zachęcanie do stosowania niskich dawek lub prowadzenia upraw wolnych od pestycydów;

— stworzenie przejrzystego systemu sprawozdawczości i monitorowania postępu.

2.3 Proponowana dyrektywa ramowa wprowadza wymóg ustanowienia przez państwa członkowskie systemu regularnej konserwacji i kontroli stosowanego sprzętu, zgodnie z pierwszym celem strategii tematycznej.

3. Kontekst ogólny

3.1 Celem wniosku jest dopilnowanie, aby nowe maszyny do stosowania pestycydów nie stwarzały niepotrzebnego zagrożenia dla środowiska. We wniosku wprowadzone zostały dodatkowe niezbędne wymogi w zakresie ochrony środowiska, które nowy sprzęt musi spełnić przed wprowadzeniem do obrotu lub oddaniem do użytku na terytorium Wspólnoty.

3.2 Niezbędnym warunkiem wstępnym zagwarantowania wysokiego poziomu ochrony przy jednoczesnym zapewnieniu swobodnego przepływu tego rodzaju produktów we Wspólnocie jest harmonizacja wymogów.

3.3 Proponowana dyrektywa uchyli dyrektywę 98/37/WE i zacznie obowiązywać od dnia 29 grudnia 2009 r.

3.4 Wniosek jest w pełni zgodny z celami szóstego wspólnotowego programu działań w zakresie środowiska naturalnego, strategią Unii Europejskiej na rzecz zrównoważonego rozwoju, strategią lizbońską oraz strategią tematyczną w sprawie zrównoważonego stosowania pestycydów.

3.5 Wniosek jest zgodny z porozumieniem międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa.

3.6 Wniosek nawiązuje do komunikatu Komisji z lipca 2002 r. „W stronę strategii tematycznej w sprawie zrównoważonego stosowania pestycydów”, który Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął pozytywnie.

3.7 Wniosek stanowi reakcję na ocenę skutków dokonaną w ramach końcowych konsultacji, które potwierdziły konieczność ustanowienia w odniesieniu do nowych maszyn do stosowania pestycydów wymogów w zakresie ochrony środowiska, które maszyny te muszą spełniać przed wprowadzeniem do obrotu lub oddaniem do użytku.

3.8 Zgodnie z oceną skutków dyrektywa rozwiązuje kwestie kontroli i certyfikacji, które dokładniej określa, i jako docelowe rozwiązanie podaje wprowadzenie obowiązkowego systemu certyfikacji dla nowego sprzętu do stosowania pestycydów na szczeblu wspólnotowym.

3.9 Zewnętrzny konsultant (BiPRO) przeanalizował możliwe skutki i oczekuje, że harmonizacja przyniesie ogólne podwyższenie standardów ochrony środowiska w odniesieniu do nowych maszyn. Wzrost kosztów będzie nierównomiernie rozłożony, ponieważ niektórzy producenci już teraz spełniają przepisy i wymogi systemów certyfikacji. Zaletą harmonizacji jest jednak zapewnienie uczciwej konkurencji na rynku wewnętrznym.

4. Aspekty prawne

4.1 Wniosek wprowadza nowe wymogi w zakresie ochrony środowiska. Dodatkowe zasadnicze wymagania stanowią obowiązkowe przepisy, których celem jest dopilnowanie, aby produkty nie stwarzały niepotrzebnego zagrożenia dla środowiska.

4.2 Podstawę prawną stanowi art. 95 Traktatu WE, który określa zasady ustanowienia rynku wewnętrznego. Omawiana dyrektywa zapewnia swobodny przepływ maszyn objętych jej zakresem.

4.3 Zasada pomocniczości ma zastosowanie, o ile wniosek nie podlega wyłącznym kompetencjom Wspólnoty.

4.4 Niektóre państwa członkowskie wprowadziły już obowiązkowe wymogi w zakresie ochrony środowiska oraz procedury oceny zgodności w odniesieniu do sprzętu do stosowania pestycydów. Pozostałe państwa przedstawiły projekty przepisów. Pozostawienie możliwości określenia wymogów w ramach dobrowolnego systemu certyfikacji doprowadziłoby do zwiększenia rozbieżności między krajowymi przepisami i procedurami. Powodowałoby to niepotrzebne koszty dla przemysłu oraz stanowiło przeszkodę dla swobodnego przepływu towarów we Wspólnocie.

4.5 Harmonizacja wymogów jest jedynym sposobem osiągnięcia przyjętego celu przy jednoczesnym zapewnieniu równoważnego poziomu ochrony w całej Wspólnocie, uczciwej konkurencji

między producentami oraz swobodnego przepływu towarów na rynku wewnętrznym.

4.6 Wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości.

4.7 Wniosek nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia wytyczonego celu, i w związku z tym jest zgodny z zasadą proporcjonalności określoną w art. 5 Traktatu.

4.8 Proponowana dyrektywa oznacza ograniczenie do minimum ciężaru administracyjnego dla producentów maszyn do stosowania pestycydów.

4.9 Zastosowanie formy dyrektywy jest zgodne z porozumieniem międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa.

4.10 Wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet Wspólnoty.

4.11 Państwa członkowskie mają obowiązek przedstawienia tekstu przepisów prawa krajowego transponujących dyrektywę oraz tabeli korelacji pomiędzy tymi przepisami a dyrektywą.

4.12 Proponowany akt prawny ma znaczenie dla EOG i w związku z tym zakres jego stosowania powinien obejmować Europejski Obszar Gospodarczy.

5. Wyjaśnienia

5.1 Wymogi w zakresie ochrony środowiska ograniczają się do maszyn do stosowania pestycydów oraz do zagrożeń dla środowiska objętych zakresem nowych zasadniczych wymagań, które proponuje się wprowadzić w załączniku I do dyrektywy.

5.2 We wniosku uzupełnia się definicję „zasadniczych wymagań w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa”, co pozwoli uniknąć konieczności zmiany odniesień do zasadniczych wymagań w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w dyrektywie.

5.3 Zmiany w art. 4 ust. 1, art. 9 ust. 3 oraz art. 11 ust. 1 dotyczą realizacji celu ochrony środowiska.

5.4 Uwzględnia się obowiązek producentów maszyn do stosowania pestycydów dotyczący przeprowadzenia oceny ryzyka szkodliwego wpływu na środowisko.

5.5 Dyrektywa zawiera definicję maszyn do stosowania pestycydów, do których odnoszą się jej postanowienia.

5.6 W dyrektywie ustanawia się zasadnicze wymagania służące minimalizacji szkodliwego wpływu na środowisko.

5.7 Proponowane zasadnicze wymagania zostaną potwierdzone przez specyfikacje techniczne zharmonizowanych norm dla różnych kategorii maszyn do stosowania pestycydów. Komisja udzieli odpowiedniego upoważnienia europejskim organizacjom normalizacyjnym.

Bruksela, 14 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) (przekształcenie)

COM(2007) 844 wersja ostateczna — 2007/0286 COD

(2009/C 182/10)

Sprawozdawca: **Stéphane BUFFETAUT**

Dnia 25 lutego 2008 r. Rada, działając na podstawie art. 175 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) (przekształcenie)

COM(2007) 844 wersja ostateczna — 2007/0286 (COD).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 30 października 2008 r. Sprawozdawcą był Stéphane BUFFETAUT.

Na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z 14 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 152 do 2–4 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wstęp

1.1 Tekst przedłożony Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu jest przedstawiony jako wersja przekształcona obecnej dyrektywy. Chodzi tu o coś więcej niż tylko o przegląd czy naniesienie kosmetycznych poprawek do obowiązującego dziś tekstu. Komisja zapewnia, że wersja przekształcona jest zgodna ze strategią upraszczania, stosowaną w ramach inicjatywy lepszego stanowienia prawa, co niektórzy negują. Główne cele tych przepisów są następujące:

- ekologiczny: skuteczna ochrona środowiska naturalnego poprzez zintegrowane podejście uwzględniające ogół czynników ekologicznych;
- gospodarczy: harmonizacja procedur i praktyk w celu uniknięcia zakłóceń konkurencji.

2. Cele Komisji

2.1 Komisja przyznaje, że w ciągu ostatnich dziesięcioleci ograniczono szkodliwe emisje, ale uważa, że nie uczyniono tego w stopniu wystarczającym, i pragnie pójść o krok dalej w zwalczaniu szkodliwych emisji.

2.2 Dyrektywa IPPC dotyczy blisko 52 tys. instalacji w Unii Europejskiej i mimo poczynionych wysiłków szkodliwe emisje w dalszym ciągu znacznie przekraczają docelowe ilości wyznaczone w strategii tematycznej dotyczącej zanieczyszczenia powietrza.

2.3 Zanieczyszczenia, jakie generuje działalność przemysłowa, znacząco przyczyniają się do powstawania negatywnych skutków dla zdrowia i środowiska naturalnego. Około 83 % emisji

dwutlenku siarki, 34 % emisji tlenków azotu, 25 % emisji dioksyn oraz 23 % emisji rtęci pochodzi z tego rodzaju instalacji ⁽¹⁾. Emisje te nie ograniczają się do uwolnień do powietrza, ale mogą też obejmować uwolnienia do wody i gleby. Działalność ta jest także głównym konsumentem surowców, wody i energii, a także przyczynia się do wytwarzania odpadów. Dobrym sposobem na podjęcie kwestii redukcji zanieczyszczeń jest więc podejście zintegrowane (IPPC), wykorzystujące procedurę udzielania pozwoleń przez właściwe organy krajowe, które regulują wytwarzanie odpadów przez zainteresowane przedsiębiorstwa.

2.4 W opinii Komisji podejście to powinno opierać się głównie na stosowaniu najlepszych dostępnych technik (ang. BAT). Chodzi tu zasadniczo o wykorzystanie najskuteczniejszych technik w celu ochrony środowiska w danym sektorze, przy czym techniki te powinny być dostępne w handlu, a ich wdrożenie wykończone z ekonomicznego punktu widzenia.

2.5 Aby wspierać to podejście, Komisja organizuje wymianę informacji na temat najlepszych dostępnych technik z udziałem państw członkowskich i innych zainteresowanych stron w celu stworzenia dokumentów referencyjnych (BREF), wskazujących techniki, które są uznawane na szczeblu unijnym za BAT w odniesieniu do poszczególnych branż przemysłu. Działania te nazywane są mianem procesu sewilskiego, jako że biuro IPPC mieści się w Sewilli.

2.6 Niektóre branże przemysłowe (ale tylko niektóre) są ponadto objęte dyrektywami sektorowymi, które określają warunki operacyjne i wymogi techniczne uznawane za wymogi minimalne. Dyrektywy te określają zwłaszcza dopuszczalne wartości emisji dla niektórych substancji zanieczyszczających i mają zastosowanie bez uszczerbku dla wdrażania dyrektywy IPPC.

⁽¹⁾ SEC (2007) 1679

2.7 Po przeprowadzeniu rozmaitych badań i analiz Komisja uznała, że niezbędne jest wzmocnienie obowiązujących przepisów w celu prowadzenia skuteczniejszej walki z emisjami przemysłowymi. Stwierdziła także, że w obecnych przepisach istnieją luki, które prowadzą z jednej strony do niezadowalającego wdrażania dyrektywy, a z drugiej — do trudności w monitorowaniu stosowania dyrektywy.

2.8 Komisja proponuje zatem przegląd i połączenie w jedną dyrektywę (dyrektywę dotyczącą emisji przemysłowych, zwaną IED — Industrial Emissions Directive) siedmiu odrębnych dyrektyw, natomiast w istocie zmierza do:

- wzmocnienia koncepcji najlepszych dostępnych technik;
- przeglądu dopuszczalnych wartości emisji dla dużych spalarni;
- stworzenia komitetu, którego zadaniem będzie dostosowanie wymogów technicznych innych niż istotne do postępu naukowo-technicznego oraz określenie sprawozdań wymaganych od państw członkowskich;
- wprowadzenia przepisów dotyczących kontroli;
- wprowadzenia zachęt do innowacji oraz rozwoju i wdrażania nowych technik;
- uproszczenia i wyjaśnienia niektórych przepisów dotyczących pozwoleń;
- rozszerzenia i wyjaśnienia zakresu stosowania dyrektywy;
- wprowadzenia zachęt do uwzględniania nowych technik.

3. Uwagi ogólne

3.1 Trzy zasady obecnej dyrektywy:

- zintegrowane podejście do skutków działalności przemysłowej,
- wykorzystanie najlepszych dostępnych technik,
- możliwość uwzględnienia warunków lokalnych w celu określenia zasad pozwolenia,

spotykają się z uznaniem zainteresowanych przedsiębiorstw i są wyrazem kompleksowego i stałego podejścia mającego na celu poprawę wyników zakładów przemysłowych w zakresie ochrony środowiska.

3.2 Istnieją co prawda pewne różnice we wdrażaniu dyrektywy z 1996 r. między poszczególnymi państwami członkowskimi, ale trzeba wziąć pod uwagę fakt, że jej pełne wdrożenie nastąpiło bardzo niedawno (w październiku 2007 r. dla istniejących instalacji) i że nie dysponujemy odpowiednią perspektywą czasową, aby je należycie ocenić. Niemniej jednak według Komisji oceny konkretnych pozwoleń i, ogólniej, praktyk stosowanych przez państwa członkowskie ukazują liczne problemy z wdrażaniem

wynikające szczególnie z niejasnych przepisów obecnej dyrektywy. Ponadto, wciąż zdaniem Komisji, wszystkie konsultacje i prognozy pokazują, że sytuacja nie ulegnie poprawie bez zmian w prawodawstwie. Trzeba zauważyć, że wdrożenie przepisów należy do państw członkowskich, a wymóg zachowania zgodności z warunkami pozwolenia ciąży na podmiotach prowadzących dane instalacje.

3.3 BREF (dokumenty referencyjne BAT) zostały przyjęte w 2001 r. i od tego momentu są rozpowszechniane, ale potrzeba było sporo czasu, by dokumenty te zostały przetłumaczone na wszystkie języki urzędowe Unii Europejskiej. Niemniej jednak badania dotyczące wdrażania BREF wykazały, że nie wszystkie organy krajowe wykonały swoje zadania w sposób doskonały, co oznacza, że nie można obarczać odpowiedzialnością jedynie odpowiednich sektorów przemysłu w przypadku późnego lub niepełnego wdrożenia, jeżeli warunki udzielania pozwolenia są niezgodne z BREF. W efekcie wskazane byłoby otrzymywanie więcej informacji zwrotnej na temat powszechnego wdrażania BREF na całym terytorium Unii, ponieważ istnieją bardzo różne podejścia do ich wykorzystania.

3.4 Wszystko to może niewątpliwie wyjaśnić stwierdzone nieprawidłowości, można jednak zastanowić się nad tym, czy podjęcie gruntownego przekształcenia dyrektywy nie jest poehopne. Szereg państw bowiem późno wydało pozwolenia na eksploatację istniejącym instalacjom, czasem nawet po upływie terminów ustalonych w dyrektywie.

3.5 Niemniej jednak można przejawiać uzasadnione zaniepokojenie faktem, że dane państw dotyczące planowanych emisji wskazują, iż wdrażanie BAT, szczególnie w przypadku dużych spalarni, nie pozwoli na osiągnięcie celów strategii w zakresie zanieczyszczeń powietrza.

3.6 W każdym wypadku, przytaczając słowa Rady Europejskiej, tego rodzaju przekształcenie można przeprowadzić jedynie w poszanowaniu „zasad przejrzystości, wydajności gospodarczej, korzystnego stosunku zysków do kosztów, sprawiedliwości i solidarności w rozdzielaniu zadań między państwa członkowskie”.

4. Kwestie nastrożające szczególnych trudności

4.1 Rola BREF

4.1.1 Dotychczas BREF odgrywały dwojaką rolę:

- stanowiły punkt odniesienia dla określenia, co można uznać za BAT przy sporządzaniu pozwoleń: BREF są wykorzystywane jako referencyjne źródło informacji na temat wielorakich opcji dotyczących BAT, które odpowiadają różnym, konkretnym uwarunkowaniom miejscowym; są one konsekwencją określonego podejścia do ustalania, co stanowi BAT — podejście to uwzględnia wiele zainteresowanych stron i jest dostosowane do różnego rodzaju procesów, spośród których właściwe organy wybierają najbardziej odpowiednią normę;

- ich opracowywanie było zarazem wymianą informacji dotyczących skuteczności i rozwoju technik w Unii.

Selekcja BAT przebiegała przy założeniu, że koszt opracowania tego rodzaju technicznego punktu odniesienia nie zagraża konkurencyjności przemysłu. Wynika to jednoznacznie z definicji BAT, w której określa się BAT jako „[...] techniki o takim stopniu rozwoju, który pozwala na wdrożenie w danym sektorze przemysłu, zgodnie z istniejącymi warunkami ekonomicznymi i technicznymi, z uwzględnieniem kosztów i korzyści, [...] o ile są one dostępne dla prowadzącego daną działalność” (art. 2, ust. 11, drugie tiret dyrektywy IPPC; art. 3 ust. 9 najnowszej wersji {IED}). W przeciwnym wypadku, na przykład odnośnie do nowych technik nieuznawanych za BAT, stanowiły one dobre praktyki i ukazywały jednocześnie stan zaawansowania procesów produkcji, a przy tym dostarczały bazy danych dotyczących skuteczności różnych technologii i metod działania stosowanych w konkretnej branży przemysłowej.

4.1.2 Należy utrzymać obecne podejście: BAT to techniki, które w poszczególnych przypadkach pozwalają na spełnienie wymogów stawianych przez przepisy, a także mają na celu między innymi kontrolowanie emisji przemysłowych, zapewniając ochronę środowiska i uwzględniając jednocześnie koszty i korzyści związane z zastosowaniem tych technik. Jeśli chodzi o przepisy, to powinny one w tym samym momencie wchodzić w życie w całej Unii Europejskiej, by uniknąć powszechnego zamętu wynikającego z terminów przeglądu pozwoleń, terminów przeglądu branżowych dokumentów BREF, mniej lub bardziej konserwatywnego podejścia przyjętego przez dany sektor. Techniki BAT muszą się również przyczynić do zmniejszenia zakłóceń konkurencji.

4.1.3 W ramach przeglądu należy jasno określić rolę BREF. Nie wyznaczają one poziomów emisji, lecz powinny pozostać punktem odniesienia i narzędziem postępu, umożliwiającym między innymi przestrzeganie limitów emisji lub norm jakości środowiska (wody, powietrza, gleby) określonych w innych dokumentach. Należy przypomnieć, że jak stwierdza się w poradniku i wytycznych BREF z 2005 r. „BREF nie zalecają metod czy też granicznych wartości emisji”. Określanie poziomów emisji wchodzi w zakres polityki gospodarczo-ekologicznej Unii Europejskiej. Wreszcie, narzędzia te nie powinny stać na przeszkodzie niezbędnej elastyczności pozwalającej uwzględnić uwarunkowania lokalne i techniczne.

4.2 Proces sewilski

4.2.1 Jest otwarty i opiera się na konsultacjach, nie będąc demokratycznym w ścisłym sensie tego słowa. Reprezentowane są w nim bowiem (lub mogą być) trzy „klasyczne” zainteresowane strony: państwa, specjaliści i organizacje pozarządowe. Mimo to proces ma charakter „wertykalny”, a branże przemysłowe wymieniają między sobą niewiele informacji. Autorzy BREF zmieniają się i rzadko się zdarza, by (zarówno po stronie państw członkowskich, jak i Komisji) te same osoby sporządzały kolejne wersje tych dokumentów lub opracowywały BREF dla poszczególnych sektorów. W ten sposób przy podejściu do niektórych bardzo szkodliwych substancji zanieczyszczających (NO_x , CO , CO_2 ...) lub tzw. ogólnych substancji zanieczyszczających (SO_x , metale,

pył ...) gubi się zatem meritum i fachowa wiedza w odniesieniu do wdrożonych technik, które powinny być przekazywane do forum wymiany informacji (Information Exchange Forum — IEF). Korzyścią procesu sewilskiego jest jednak fakt, że w jego ramach regularnie dokonuje się bilansu odnotowanych wyników branż przemysłowych. Gdyby państwa członkowskie były nieco bardziej zaangażowane, mogłyby wykorzystać ten proces, żeby poprawić jego działanie, ponieważ mogłyby zapewnić dopływ danych gromadzonych podczas przeprowadzanych przez nie obowiązkowych inspekcji.

4.3 Przegląd pozwoleń

4.3.1 Jednej instalacji może równocześnie dotyczyć wiele dokumentów BREF. Trzeba więc zadbać o to, by okresowe przeglądy BREF i rytm oceny pozwoleń, która może prowadzić do zmiany przepisów, pokrywały się z cyklami amortyzacji instalacji. Także w tym wypadku tylko regulacje prawne lub planowanie o charakterze legislacyjnym są dostosowane do tego rodzaju sytuacji. Nowe techniki zostaną w nich uwzględnione tym lepiej, że wyzwania zostaną określone z wyprzedzeniem. Podobnie dana technika BAT będzie tym skuteczniejsza, im bardziej będzie dawała się dostosowywać, wydaje się jednak niewyobrażalne, żeby narzucać zmiany w inwestycjach przy każdym przeglądzie dokumentów BREF. Tak więc do prawodawcy europejskiego należy ustalenie spójnego harmonogramu postępów na podstawie stwierdzonych wyników i zaawansowania techniki, jednakże zadania tego nie można scedować na proces sewilski.

4.4 Pojęcie nowej techniki

Nowy dokument wprowadza pojęcie nowej techniki. Technikę taką charakteryzuje wymóg przetestowania jej w rzeczywistym kontekście przemysłowym; pewne techniki mogą być bardzo obiecujące w laboratoriach, czy nawet instalacjach pilotażowych i okazać się niezadowolające w normalnym użytku. Trzeba zatem zadbać o to, żeby fakt wprowadzenia tego pojęcia do tekstu został właściwie zrozumiany jako środek stymulowania innowacji w celu sprawdzenia nowych technik, nie zaś jako wstęp do określania nowych referencji.

4.5 Podejście zintegrowane

Nowy dokument zachowuje zasadę dopasowania do kontekstu lokalnego i specyficznych warunków eksploatacji i wybiera postępowanie na zasadzie odstępstw. System ten, choć pozostawia właściwym organom pewien margines swobody pozwalający na uwzględnienie specyficznych warunków, jest bardziej sztywny niż poprzedni. Jest istotne, by wybór najlepszych dostępnych technik był wynikiem prawdziwej, prowadzonej w atmosferze przejrzystości debaty między władzami krajowymi, lokalnymi i odpowiednimi sektorami przemysłu.

4.6 Włączenie dyrektyw sektorowych

Należy czuwać nad tym, aby włączenie dyrektyw sektorowych nie doprowadziło do powstania tekstu szczególnie ciężkiego i złożonego, co stałoby w sprzeczności z postawionym celem, jakim jest uproszczenie. Włączenie dyrektyw sektorowych do wniosku dotyczącego dyrektywy ma efekt bardzo różny w przypadku

poszczególnych dyrektyw, szczególnie w odniesieniu do granicznych wartości emisji, główną zaś tego przyczyną jest dążenie do zbliżenia granicznych wartości emisji do wyników BAT. Zrozumiałość i spójność tekstu, zarówno z punktu widzenia państw członkowskich, jak i zainteresowanych operatorów, powinny być zasadniczym celem tego włączenia, które umożliwia także zmniejszenie niepotrzebnych obciążeń administracyjnych.

4.7 Komitologia, forum wymiany informacji (IEF) i biuro IPPC w Sewilli

Wniosek dotyczący dyrektywy przewiduje częste stosowanie procedury komitologii, w szczególności przy określaniu kryteriów odstępstwa od BREF. Jaka zatem będzie rola podmiotów? I jaką rolę będzie pełnić IEF i biuro w Sewilli? Można obawiać się, że w przyszłości przemysł europejski będzie coraz bardziej niechętnie przekazywał ważne informacje dotyczące najlepszych dostępnych technik do biura IPPC w Sewilli, podczas gdy do tej pory współpraca ta była jednogłośnie uznawana za sukces europejski. Dodatkowo procedura komitologii jest mało przejrzysta i nie cieszy się zbyt dobrą opinią w Parlamencie Europejskim. Powinna ona zatem być ograniczona do przypadków zmiany drugorzędnych elementów legislacji.

4.8 Ochrona gleby

Nowy dokument przewiduje obowiązek przywrócenia terenu do stanu początkowego sprzed rozpoczęcia eksploatacji instalacji. W związku z dużym zróżnicowaniem gleb w Europie należałoby zastosować zasadę pomocniczości, pozostawiając większą swobodę manewru władzom krajowym. Najlepszym rozwiązaniem wydaje się doprowadzenie terenu do stanu zgodnego z jego przyszłym zatwierdzonym użytkowaniem.

4.9 Publiczne udostępnianie sprawozdań

Tekst przewiduje, że po kontroli organy podają sprawozdanie do publicznej wiadomości w terminie dwóch miesięcy. Termin ten jest zbyt krótki, ponieważ należałoby dać danemu przedsiębiorstwu wystarczającą ilość czasu na sformułowanie uwag, a także opracować plan działania, przy czym także te elementy powinny zostać upublicznione.

4.10 Stosowanie dyrektywy

Wejście w życie dyrektywy, przewidziane na styczeń 2016 r., wydaje się zbyt bliskie w świetle doświadczeń przy wdrażaniu obecnej dyrektywy IPPC. Ponadto obecnie prowadzi się prace nad szeregiem projektów dyrektyw europejskich, a przewidywany termin ich stosowania to 2020 r. (przegląd dyrektywy w sprawie krajowych pułapów emisji, wdrożenie „green package agreement”). Dodatkowo Europejska Komisja Gospodarcza Organizacji Narodów Zjednoczonych w Genewie dokonuje obecnie przeglądu protokołu z Göteborga i przewiduje sformułowanie jego nowych celów w 2020 r.

Z punktu widzenia spójności należałoby zharmonizować wniosek dotyczący dyrektywy z innymi przepisami w dziedzinie ochrony środowiska i przewidzieć datę jego wdrożenia na 2020 r., a nie 2016 r.

5. Wnioski

5.1 Jeśli dyrektywa IPPC została wprowadzona w życie w sposób niezadowolający, warto byłoby teraz podjąć maksymalne wysiłki wspólnie z państwami członkowskimi i wszystkimi zainteresowanymi podmiotami w celu szybkiej poprawy jakości wdrażania obecnej dyrektywy, tak aby mogła ona służyć za konkretną podstawę jej przekształcenia, jak przewidziano w komunikacie Komisji i w planie działania na lata 2008–2010 dotyczącym wdrażania prawodawstwa w zakresie emisji przemysłowych. Cele przeglądu tekstu powinny być następujące: skuteczność ekologiczna i ekonomiczna, przejrzystość, uzgodnienia skonsultowane z zainteresowanymi przedsiębiorcami, właściwa równowaga między kosztami a zyskami oraz poszanowanie zasady sprawiedliwości i solidarności w rozdzielaniu zadań między państwa członkowskie.

5.2 Sieć IMPEL mogłaby przyczynić się do poprawy wdrażania obecnej dyrektywy, także oficjalne tłumaczenie dokumentów BREF na języki Unii powinno sprzyjać lepszemu rozumieniu BREF i w konsekwencji — ich właściwyszemu stosowaniu na szczeblu krajowym. We współpracy z biurem IPPC w Sewilli należałoby zadbać o to, by do dokumentów BREF nie włączano rozbieżnych poglądów, co zmniejszyłoby spójność i celowość tych dokumentów na szczeblu europejskim.

Bruksela, 14 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 549/2004, (WE) nr 550/2004, (WE) nr 551/2004 oraz (WE) nr 552/2004 w celu poprawienia skuteczności działania i zrównoważonego rozwoju europejskiego systemu lotnictwa

COM(2008) 388 wersja ostateczna — 2008/0127 (COD)

oraz

Wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 216/2008 w zakresie lotnisk, zarządzania ruchem lotniczym i służb żeglugi powietrznej oraz uchylającego dyrektywę 2006/23/WE

COM(2008) 390 wersja ostateczna — 2008/0128 (COD)

(2009/C 182/11)

Sprawozdawca: **Jacek KRAWCZYK**

Dnia 4 września 2008 r. i 18 lipca 2008 r., Rada Europejska, działając na podstawie art. 80 ust. 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 549/2004, (WE) nr 550/2004, (WE) nr 551/2004 oraz (WE) nr 552/2004 w celu poprawienia skuteczności działania i zrównoważonego rozwoju europejskiego systemu lotnictwa

COM(2008) 388 wersja ostateczna — 2008/0127 (COD)

oraz

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 216/2008 w zakresie lotnisk, zarządzania ruchem lotniczym i służb żeglugi powietrznej oraz uchylającego dyrektywę 2006/23/WE

COM(2008) 390 wersja ostateczna — 2008/0128 (COD).

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 10 listopada 2008 r. Sprawozdawcą był Jacek KRAWCZYK.

Na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z 15 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 131 głosami — 5 osób wstrzymało się od głosu — następującą opinię:

1 Wnioski i zalecenia

1.1 Szybkie i pełne urzeczywistnienie europejskiej przestrzeni powietrznej (SES) w oparciu o odpowiedni wniosek Komisji jest bardzo ważnym strategicznie krokiem w kierunku rozwoju integracji europejskiej i wzmocnienia europejskiego wspólnego rynku. Zwiększa ono także europejską spójność społeczną i mobilność społeczną.

1.2 Komitet z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji, postrzegając go jako ważny krok na drodze do urzeczywistniania jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej. Pakiet ten znany jako jednolita europejska przestrzeń powietrzna II (SES II) zawiera propozycje naprawy wielu niedostatków towarzyszących realizacji SES I, która miała miejsce w 2004 r.

1.2.1 Nie należy zatem opóźniać wniosku legislacyjnego w sprawie SES II. EKES wzywa ustawodawcę UE do zawarcia ostatecznego porozumienia przed marcem 2009 r. Aby osiągnąć cele jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej jest rzeczą niezmiernie istotną, aby ustawodawca UE (Rada i Parlament) uwzględnił w tym kontekście wszystkie najważniejsze punkty wniosku Komisji.

1.3 Równoległe do wzrostu natężenia ruchu lotniczego należy przede wszystkim poprawić wymogi jego bezpieczeństwa.

1.4 W szczególności EKES zdecydowanie popiera:

— propozycje dotyczące ram monitorowania skuteczności działania i wiążących celów w tym zakresie, o ile skuteczność oceniana jest według czterech następujących kluczowych kryteriów, takich jak bezpieczeństwo, przepustowość, środowisko naturalne oraz efektywność ekonomiczna;

- rozszerzenie zakresu odpowiedzialności Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) na kwestie bezpieczeństwa lotnisk oraz zarządzania ruchem lotniczym (ATM) i służb żeglugi powietrznej (ANS);
- uznanie wagi czynnika ludzkiego w bezpieczeństwie lotniczym;
- większe starania na rzecz zwiększania kompetencji personelu odpowiedzialnego za bezpieczeństwo; wdrażanie systemu propagującego zgłaszanie incydentów lotniczych na zasadzie dobrowolności i poufności (ang. *just culture*);
- zmianę brzmienia art. 5 rozporządzenia w sprawie zapewniania służb żeglugi powietrznej, skreślonego we wniosku SES II, tak aby umożliwić poszerzenie systemu certyfikacji na cały personel łańcucha bezpieczeństwa, a w pierwszym rzędzie na personel zajmujący się elektronicznymi systemami bezpieczeństwa lotniczego (ATSEP);
- ustalenie, że najpóźniej w 2012 r. utworzone zostaną funkcjonalne bloki przestrzeni powietrznej;
- dalsze wspieranie projektu dotyczącego systemu zarządzania ruchem lotniczym nowej generacji (SESAR) i metod jego finansowania;
- wzmocnienie funkcji europejskiej sieci zarządzania ruchem lotniczym (ATM);
- reforma Europejskiej Organizacji do spraw Bezpieczeństwa Żeglugi Powietrznej (EUROCONTROL);
- uwzględnienie ograniczeń w przepustowości lotnisk;
- zmianę artykułu 18 a — EKES nie sprzeciwia się przeprowadzeniu badania, o ile nie ma ono wyraźnie na celu wprowadzenia mechanizmów rynkowych w służbach pomocniczych ATM.

1.5 Maksymalne usprawnienie europejskiego ATM dzięki wdrożeniu SES II znacząco przyczyni się do zmniejszenia emisji CO₂ przez sektor transportu lotniczego. Skrócenie tras przelotowych może zredukować emisje CO₂ o prawie 5 milionów ton rocznie. Usprawnienie zarówno zarządzania ruchem lotniczym jak i systemu funkcjonowania lotnisk mogłoby zmniejszyć emisje do 12 % w wypadku każdego lotu o średniej długości, tj. o 16 mln ton CO₂ rocznie.

1.6 Jakkolwiek SES II cieszy się na ogół szerokim poparciem ze strony różnych zainteresowanych podmiotów, konieczne są dalsze konsultacje w sprawie przepisów wykonawczych po zatwierdzeniu SES II. Konsultacje takie należałoby podjąć na każdym szczeblu realizacji SES II (unijnym, krajowym i regionalnym) oraz pomiędzy partnerami i zainteresowanymi podmiotami ze strony społecznej i z branży przemysłowej.

1.7 Realizacja SES II przyniesie obywatelom i konsumentom korzyści w postaci:

- zwiększenia poziomu bezpieczeństwa;
- skrócenia czasu podróży;
- poprawy jakości usług i obsługi, w tym większej niezawodności i lepszej przewidywalności rozkładów lotów, a w konsekwencji zmniejszenia liczby połączeń straconych przez pasażerów tranzytowych;
- obniżenia taryf lotniczych dzięki niższym kosztom ponoszonym przez linie lotnicze;
- zmniejszenia indywidualnych emisji CO₂.

2 Wprowadzenie

2.1 Przyjęcie przez Parlament Europejski i Radę rozporządzenia (WE) nr 549/2004 ustanawiającego ramy tworzenia Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej ⁽¹⁾, rozporządzenia (WE) nr 550/2004 w sprawie zapewniania służb żeglugi powietrznej w Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej ⁽²⁾, rozporządzenia (WE) nr 551/2004 w sprawie organizacji i użytkowania przestrzeni powietrznej w Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej ⁽³⁾ oraz rozporządzenia (WE) nr 552/2004 w sprawie interoperacyjności Europejskiej Sieci Zarządzania Ruchem Lotniczym ⁽⁴⁾ (pierwszego pakietu legislacyjnego w sprawie jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej) stworzyło podstawy prawne dla jednolitego, interoperacyjnego i bezpiecznego systemu zarządzania ruchem lotniczym (ATM) na szczeblu europejskim. EKES odniósł się do pierwotnego rozporządzenia w opiniach sporządzonych w 2002 r.: w TEN/080 w sprawie planu działania/jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej oraz w TEN/098 w sprawie wdrażania jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej.

2.2 Masowy wzrost popytu na transport lotniczy skutkuje przeciążeniem infrastruktury: 4 700 komercyjnych statków powietrznych wykonuje 28 tys. lotów dziennie, obciążając porty lotnicze i służby zarządzania ruchem lotniczym do granic ich możliwości. Rozszerzenie UE oraz aktywna polityka sąsiedztwa zwiększyły europejski rynek lotniczy do 37 państw z ponad 500 mln mieszkańców ⁽⁵⁾.

2.3 Rozdrobnienie służb zarządzania ruchem lotniczym utrudnia optymalne wykorzystanie istniejącej infrastruktury i stwarza niepotrzebne obciążenie finansowe dla lotnictwa opiewające na kwotę około 1 mld euro (przeciętnie statek powietrzny ma trasę przelotową o 49 km dłuższą od niezbędnej). W 2007 r. brak efektywności w przelotach był powodem zboczeń z trasy o długości 468 mln kilometrów, prowadząc do dodatkowych kosztów dla przemysłu lotniczego w wysokości 2,4 mld euro. W 2007

(1) Dz.U. L 96 z 31.3.2004, s. 1.

(2) Dz.U. L 96 z 31.3.2004, s. 10.

(3) Dz.U. L 96 z 31.3.2004, s. 20.

(4) Dz.U. L 96 z 31.3.2004, s. 26.

(5) Szereg sąsiadujących krajów zdecydowało się wejść do wspólnej europejskiej przestrzeni powietrznej, aby zyskać impuls dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

r. opóźnienia w zarządzaniu przepływem ruchu lotniczego wyniosły 21,5 mln minut, co przełożyło się na dodatkowe niepotrzebne koszty dla linii lotniczych, a w konsekwencji również dla klientów, w wysokości 1,3 mld euro.

2.4 W reakcji na usilne żądania uproszczenia i zwiększenia skuteczności ram prawnych dotyczących lotnictwa w Europie, wysuwane przez przemysł, państwa członkowskie i inne zainteresowane strony, w lipcu 2007 r. grupa wysokiego szczebla ds. przyszłości ram prawnych lotnictwa europejskiego przedłożyła sprawozdanie zawierające zbiór zaleceń dotyczących metod poprawy działania systemu lotnictwa europejskiego i zarządzania nim. Sprawozdanie to oraz sprawozdania składane przez komisję ds. oceny skuteczności działania, funkcjonującą w ramach struktur organizacji Eurocontrol, dowiodły, że podczas projektowania i wdrażania sieci zarządzania europejskim ruchem lotniczym (EATMN) należy uwzględnić efektywność i bezpieczeństwo całej sieci transportu lotniczego na szczeblu UE oraz zrównoważony rozwój środowiska naturalnego.

2.5 W grudniu 2007 r. EASA przedłożyła Komisji opinię w sprawie lotnisk. Następnie w kwietniu 2008 r. EASA przedstawiła opinię w sprawie systemu zarządzania ruchem lotniczym i służb żegluga powietrznej. Wyrażano w niej poparcie dla dokończenia procesu rozpoczętego w 2002 r. poprzez rozszerzenie zadań powierzonych EASA o aspekty bezpieczeństwa lotnisk oraz o usługi w zakresie zarządzania ruchem lotniczym i służby żegluga powietrznej.

2.6 W dniu 25 czerwca 2008 r. Komisja Europejska opublikowała pakiet komunikatów „Jednolita europejska przestrzeń powietrzna II: w celu poprawienia skuteczności działania i zrównoważonego rozwoju europejskiego systemu lotnictwa” COM(2008) 388, COM(2008) 389/2, COM(2008) 390.

3 Wniosek Komisji (SES II)

3.1 W celu zakończenia procesu tworzenia jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej niezbędne jest przyjęcie dodatkowych środków na poziomie Wspólnoty, aby poprawić funkcjonowanie europejskiego systemu lotnictwa w obszarach kluczowych, takich jak bezpieczeństwo, przepustowość, efektywność ekonomiczna oraz środowisko naturalne, spełniając jednocześnie nadrzędne założenia dotyczące bezpieczeństwa.

3.2 Jednolita europejska przestrzeń powietrzna II (SES) składa się z czterech filarów:

Filar pierwszy obejmuje system regulacji w zakresie efektywności:

- a) Wzmocnienie skuteczności działania systemu ATM poprzez utworzenie niezależnego organu oceniającego skuteczność działania, który byłby odpowiedzialny za monitorowanie i ocenę efektywności działania systemu. Do jego zadań należałoby opracowywanie wskaźników dla różnych obszarów działalności i proponowanie ogólnowspólnotowych celów (ilość opóźnień, zmniejszenie kosztów, skrócenie tras). Komisja będzie odpowiedzialna za zatwierdzanie celów w zakresie efektywności i przekazywanie ich do realizacji na szczeblu krajowym. Uzgodnione cele będą wiążące;
- b) Ułatwianie integracji świadczenia usług dzięki wsparciu przez Komisję utworzenia funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej poprzez ustalenie nieprzekraczalnych

terminów wdrożenia (najpóźniej do końca 2012 r.), rozszerzenie zakresu stosowania na niższy poziom przestrzeni powietrznej aż do portu lotniczego oraz usunięcie krajowych barier prawnych i instytucjonalnych;

- c) Wzmocnienie funkcji zarządzania siecią poprzez szereg działań realizowanych przez różne podmioty, w tym: projektowanie europejskiej sieci tras, zarządzanie ograniczonymi zasobami, zarządzanie przepływem ruchu, zarządzanie wdrażaniem technologii SESAR i dostawami elementów infrastruktury na poziomie europejskim.

Drugi filar: ramy jednolitego bezpieczeństwa:

Począwszy od 2002 r. kompetencje EASA były stopniowo rozszerzane o kwestie związane z doświadczeniami z lotów statków powietrznych, eksploatacji statków powietrznych i licencjonowania załóg lotniczych. W związku z takim podejściem Komisja proponuje rozszerzenie kompetencji Agencji o pozostałe kluczowe kwestie bezpieczeństwa na lotniskach oraz o zarządzanie ruchem lotniczym i służby żegluga powietrznej.

Trzeci filar SESAR — technologiczny i operacyjny aspekt SES

Europa musi przyspieszyć opracowanie systemu ATM odpowiadającego wyzwaniom i zsynchronizować zarówno wdrożenia na pokładach samolotów, jak i na ziemi. SESAR ma podnieść poziom bezpieczeństwa dziesięciokrotnie, dzięki czemu możliwe będzie sprostanie obsłudze trzykrotnie większego ruchu lotniczego za połowę dzisiejszych kosztów przypadających na jeden lot. W 2006 r. EKES przygotował opinię — TEN/232 — w której wyraził pełne poparcie dla wdrożenia systemu SESAR.

Czwarty filar — zarządzanie przepustowością na ziemi

Obejmuje on lepsze wykorzystanie istniejącej infrastruktury, poprawę planowania infrastruktury, wspieranie intermodalności i poprawę dostępu do portów lotniczych oraz ustanowienie wspólnotowego centrum monitorowania przepustowości portów lotniczych.

4 Uwagi szczegółowe

4.1 EKES zdecydowanie popiera ustanowienie systemu skuteczności działania instytucji zapewniających służby żegluga powietrznej (ANSP) (zob. art. 11).

4.1.1 EKES przyjmuje z dużym zadowoleniem propozycję ustanowienia ram oceny skuteczności działania (zob. art. 11 rozporządzenia ramowego). EKES popiera utworzenie tego rodzaju systemu jako czynnika umożliwiającego poprawę skuteczności działania. Aby osiągnąć cele określone w ramach jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej niezmiernie ważne jest, by ustawodawca UE (Rada i Parlament) uwzględnił w tym kontekście wszystkie najważniejsze punkty wniosku Komisji.

4.1.2 EKES popiera propozycję ustanowienia ram oceny skuteczności działania (zob. art. 11 rozporządzenia ramowego), o ile skuteczność oceniana jest według czterech następujących kluczowych kryteriów, takich jak bezpieczeństwo, przepustowość, środowisko naturalne oraz efektywność ekonomiczna (w kolejności ich znaczenia).

4.1.3 Istotne jest także, aby cele krajowe i regionalne były spójne z celami określonymi w ramach całej sieci. Dlatego też niezbędne jest, by Komisja zatwierdziła krajowe (i regionalne) plany poprawy skuteczności działania. Będzie to również wymagało skutecznego i sprawnego procesu konsultacyjnego na szczeblu europejskim, regionalnym i krajowym by zapewnić, że cele poszczególnych instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej (ANSP) są zgodne z celami jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej i uzupełniają je.

4.1.4 EKES jest zdania, że należy położyć nacisk na bezpieczeństwo, efektywność (ekologiczną) każdego lotu, efektywności kosztów oraz zdolności przewozowe (opóźnienia) przed przejściem do innych kwestii. Przy określeniu celów należy uwzględnić odpowiednią równowagę między różnymi kluczowymi obszarami działalności, by odzwierciedlić różnorodność operacji w obrębie Europy.

4.1.5 EKES uważa, że ustanawianie i osiąganie celów związanych z bezpieczeństwem będzie możliwe jedynie po wprowadzeniu systemów zgłaszania incydentów oraz zarządzania bezpieczeństwem we wszystkich państwach europejskich. Z uwagi na różne systemy prawne w Europie obecnie gromadzone dane są niekompletne. We wszystkich państwach członkowskich należy wdrożyć system zachęcający do dobrowolnego i poufnego zgłaszania zdarzeń lotniczych (ang. *just culture*) aby zapewnić otwartość i kompletność sprawozdań z zakresu bezpieczeństwa lotów.

4.1.6 EKES jest zdania, że potrzebne jest utworzenie rzeczywistego niezależnego i wyposażonego w odpowiednie środki organu ds. oceny skuteczności działania, odpowiedzialnego za monitorowanie i ocenę działania systemu i składanie bezpośredniego sprawozdania Komisji Europejskiej. Należałoby również przewidywać procedurę apelacji.

4.1.7 EKES pragnie podkreślić, że organ oceniający skuteczność działania oraz krajowe organy nadzorujące muszą być niezależne i rozdzielone od organizacji podlegających ocenie (pod względem zarządzania, lokalizacji i personelu). Niezależność ta jest nieodłącznym elementem wiarygodności procesu przeglądu.

4.2 Bezpieczeństwo/EASA

4.2.1 EKES zdecydowanie popiera rozszerzenie zakresu kompetencji EASA o kwestie związane z ATM oraz o zagadnienia uwzględnione w rozporządzeniu w sprawie bezpieczeństwa lotnisk, by zapewnić zintegrowane podejście do bezpieczeństwa w Europie. Jest rzeczą kluczowej wagi, by prawodawca UE nie opóźniał rozszerzenia zakresu zadań EASA. Jest to zwłaszcza istotne dla zapewnienia pomyślnej realizacji głównego planu SESAR, które będzie wymagało ścisłej integracji systemów naziemnych i powietrznych.

4.2.2 Jest niezmiernie ważne, by przepisy bezpieczeństwa dotyczące EASA były oparte na możliwej do akceptacji ocenie

wpływu uregulowań prawnych i by instytucje UE zapewniły dostępność odpowiednich środków publicznych tak, by umożliwić EASA zgromadzenie wymaganej wiedzy fachowej do pełnienia tych dodatkowych funkcji.

4.2.3 EKES wzywa państwa członkowskie UE, by zapewniły opracowanie harmonogramu przewidującego stopniowe zaprzestanie działań realizowanych w ramach Przepisów Bezpieczeństwa Eurocontrolu (Komisja Regulacji Bezpieczeństwa/Jednostka Regulacji Bezpieczeństwa — SRC/SRU) i przeniesienie odpowiednich kompetencji do EASA. Eurocontrol będzie odgrywał kluczową rolę w procesie przenoszenia zadań do EASA, ale w momencie, gdy EASA dysponować już będzie odpowiednimi kompetencjami, dalsze asygnowanie środków do organizacji Eurocontrol nie będzie już uzasadnione. Zatem należy wprowadzić klauzulę wygaśnięcia w stosunku do wszystkich działań prowadzonych w ramach Eurocontrol SRU/SRC. W tym kontekście EKES pragnie odwołać się do modelu, który został pomyślnie zastosowany przez Zrzeszenie Władz Lotniczych (JAA) (zob. sprawozdanie grupy roboczej ds. przyszłości JAA [Future of the JAA — FUJA], a następnie zatwierdzone przez wszystkich dyrektorów generalnych ds. lotnictwa cywilnego (Deca) w ramach Europejskiej Konferencji Lotnictwa Cywilnego ECAC). Możliwe byłoby rozszerzenie stosowania tego modelu o kompetencje sprawowane w ramach Eurocontrol SRC/SRU.

4.2.4 EKES jest zdania, że wprowadzenie systemu propagującego zgłaszanie incydentów lotniczych na zasadzie dobrowolności i poufności (ang. *just culture*) powinno być jednym z głównych celów proponowanego pakietu obejmującego wdrożenie systemów zarządzania bezpieczeństwem i zgłaszania incydentów. Jednolite wdrożenie systemu propagującego zgłaszanie zdarzeń lotniczych w formie zatwierdzonej przez grupę wysokiego szczebla jest koniecznym warunkiem zapewnienia dostępności danych statystycznych dotyczących bezpieczeństwa. Umożliwi to w ramach proponowanego systemu skuteczności działania wiarygodne monitorowanie osiągnięć w dziedzinie bezpieczeństwa i określanie celów w tym zakresie.

4.2.5 EKES zwraca się do Rady i Parlamentu o zmianę brzmienia art. 5 rozporządzenia w sprawie zapewniania służb żeglugi powietrznej, skreślonego we wniosku SES II, tak aby umożliwić poszerzenie systemu certyfikacji na cały personel łańcucha bezpieczeństwa, a w pierwszym rzędzie na personel zajmujący się elektronicznymi systemami bezpieczeństwa lotniczego (ATSEP).

4.3 Właściwa kultura, czynnik ludzki oraz kompetencje pracowników

4.3.1 EKES ubolewa, że zaproponowany wniosek legislacyjny nie zawiera piątego filara dotyczącego właściwej kultury, czynnika ludzkiego oraz kompetencji pracowników. Zarządzanie ruchem lotniczym i służby żeglugi powietrznej jeszcze długo będą bardzo zależne od czynnika ludzkiego, który jest w związku z tym ściśle powiązany z utrzymaniem i podnoszeniem poziomu bezpieczeństwa lotniczego. Stąd też należy szczególnie troszczyć się o kompetencje personelu odpowiedzialnego za bezpieczeństwo.

4.4 Funkcjonalne bloki przestrzeni powietrznej (FAB)

4.4.1 EKES zdecydowanie wypowiada się za potrzebą wprowadzenia dla wszystkich państw członkowskich wiążącego terminu (najpóźniej do końca 2012 r.) utworzenia funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej spełniających określone wskaźniki wykonania, ponieważ pierwszy pakiet dotyczący SES nie określał terminu wprowadzenia FAB, przez co nie utworzono żadnego FAB.

4.4.2 W tym kontekście jest bardzo ważne, by ministerstwa transportu i ministerstwa obrony w pełni wykorzystały potencjał funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej (FAB) poprzez współpracę cywilno-wojskową i wojskowo-wojskową w ramach zarządzania ruchem lotniczym (ATM) i wzmocnienie infrastruktury i usług ATM.

4.4.3 EKES popiera szerszą definicję FAB oraz harmonogram ich rozwoju. Komitet jest zdania, że ważne jest podjęcie kroków w celu rozwiązania napotykanego na szczeblu krajowym przeszkód we wdrożeniu tych bloków, do których należą kwestie związane z suwerennością, zobowiązaniami państw członkowskich i z pełnym zaangażowaniem strony wojskowej. Należy jednak wspierać podejście oddolne, jako jedną z zasad wprowadzania FAB.

4.4.3.1 W tym kontekście EKES wyraża rozczarowanie, że Komisja nie zastosowała się do zaleceń grupy wysokiego szczebla dotyczących powołania koordynatora ds. systemu lotnictwa w celu wsparcia rozwoju FAB.

4.4.4 EKES pragnie podkreślić, że istnieje wyraźna potrzeba zmniejszenia liczby usługodawców w ramach europejskiego ATM, jeśli mają zostać osiągnięte cele związane z efektywnością ekonomiczną. Trzeba będzie ściśle dostosować liczbę centrów kontroli obszaru (ACC) w Europie do potrzeb operacyjnych, niezależnie od granic państwowych, by zapewnić efektywność ekonomiczną jednolitej przestrzeni powietrznej. EKES pragnie podkreślić, że wskazane jest ustanowienie systemu zacieśnionej współpracy pomiędzy instytucjami zapewniającymi służby żeglugi powietrznej, jeśli mają zostać osiągnięte cele związane ze skutecznością działania.

4.4.5 Dzięki ulepszeniom technologicznym oraz zmniejszeniu liczby usługodawców i centrów kontroli obszaru należy spodziewać się zwiększenia wydajności systemu ATM. Rozwój technologiczny (na przykład praca zdalna) oraz tendencje wzrostowe wykazywane przez przemysł lotniczy w Europie w znacznym stopniu złagodzają skutki proponowanego kroku, w tym jego wpływ na sferę społeczną.

4.4.6 Zgodnie z przepisami SES podmioty zapewniające służby żeglugi powietrznej zobowiązane są opracować plany awaryjne w odniesieniu do wszystkich świadczonych usług na wypadek zaistnienia zdarzeń skutkujących pogorszeniem jakości usług lub przerwami w ich świadczeniu. Obecnie wszystkie ANSP powielają bieżącą infrastrukturę centrów kontroli obszaru. EKES podkreśla, że ważne jest, by ANSP skupiły się na bardziej skutecznych i efektywnych ekonomicznie rozwiązaniach, w pierwszym rzędzie poprzez oparcie się na istniejącej infrastrukturze krajowej (na innych centrach kontroli obszaru lub na urządzeniach wojskowych) oraz by przewidywały odpowiednie przepisy w ramach rozwoju FAB na wypadek zaistnienia wyżej wspomnianych zdarzeń.

4.4.7 EKES podkreśla znaczenie, jakie w trakcie przeprowadzania tych zmian ma dialog społeczny na poziomie UE i FAB.

4.5 Opłaty trasowe i projekty wspólne/SESAR

4.5.1 EKES przyjmuje do wiadomości istnienie problemów związanych z finansowaniem nowych technologii i programów zachęt. Brak odpowiednich mechanizmów finansowania zagraża realizacji pierwszego pakietu wdrożeniowego SESAR, a także fazy następnej, polegającej na rozmieszczeniu tego systemu. W tej sytuacji EKES pragnie zwrócić uwagę na potrzebę udostępnienia przez instytucje UE funduszy pomostowych dla sfinansowania wdrożenia systemu SESAR. Jest to ważne z punktu widzenia pokrycia kosztów przejścia na nowy system SESAR. EKES od samego początku zdecydowanie popierał projekt SESAR.

4.5.2 EKES nie popiera stosowania opłat w celu wstępnego finansowania wspólnych projektów, tak jak zostało to zaproponowane w poprawce do art. 15 rozporządzenia w sprawie zapewniania służb, w której nadal proponuje się stosowanie opłat trasowych „do finansowania projektów wspólnych dotyczących wsparcia określonych kategorii użytkowników przestrzeni powietrznej lub instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej w celu poprawienia infrastruktury wspólnie wykorzystywanej przez służby żeglugi powietrznej (...)”.

4.5.3 EKES przyjmuje z zadowoleniem nową koncepcję operacyjną opisaną w głównym planie SESAR ATM jako stanowiącą techniczne i operacyjne uzupełnienie projektu SES, które wynika z działań określonych w fazie planowania SES. EKES pragnie jednakże zaznaczyć, że następna faza wdrażania SESAR oraz wspólnego przedsięwzięcia SESAR wymagać będzie jeszcze większego nakładu pracy. EKES przyjmuje zatem z zadowoleniem decyzję Rady w sprawie rozpoczęcia fazy rozwoju systemu SESAR. EKES podkreśla, że ważne jest, by następna faza projektu SESAR była w dalszym ciągu dostosowana do potrzeb użytkowników i by korzyści z niej płynące były szybko odczuwalne.

4.5.4 EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji, by nie zezwolić na wzajemne subsydiowanie pomiędzy służbami po trasie i służbami końcowymi w ramach ATM. Wyraża jednakże rozczarowanie, że Komisja nie zaproponowała, by całkowicie zakazać wzajemnego subsydiowania pomiędzy różnymi służbami żeglugi powietrznej. Z racji tego, że wzajemne subsydiowanie prowadzi zazwyczaj do zakłócenia konkurencji, problem ten nie ogranicza się do wzajemnego subsydiowania między służbami po trasie i służbami końcowymi, ale dotyczy również przypadków wzajemnego subsydiowania pomiędzy służbami w ramach którejkolwiek z powyższych kategorii, zwłaszcza pomiędzy służbami końcowymi w różnych portach lotniczych.

4.6 Rozporządzenie w sprawie przestrzeni powietrznej i funkcja zarządzania siecią

4.6.1 EKES zdecydowanie popiera potrzebę projektowania i utworzenia silnej europejskiej sieci zarządzania ruchem lotniczym, zwłaszcza w odniesieniu do projektowania tras, koordynacji i rozdzielania ograniczonych zasobów (częstotliwości radiowych i kodów transponderów radarowych) i innych funkcji dla potrzeb sieci zdefiniowanych w głównym planie ATM. EKES zaznacza ponadto, że zasada jednoznacznego rozdzielania świadczenia usług od działań o charakterze regulacyjnym musi odnosić się do funkcji zarządzania siecią; zarządzaniem funkcjami świadczenia usług powinien zajmować się przemysł.

4.6.2 Jest niezmiernie istotne, by powyższe funkcje były wykonywane na szczeblu europejskim niezależnie od określonych interesów poszczególnych instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej. W szczególności, brak ogólnoeuropejskiego podejścia doprowadził do projektowania nieoptymalizowanych tras, skutkując niepotrzebnym zużyciem paliwa oraz wyrządzając szkodę środowisku naturalnemu, której można było uniknąć.

4.6.3 EKES ma wątpliwości co do potrzeby wprowadzenia przepisów wykonawczych uwzględniających zgodność pomiędzy planami lotów oraz przydziałami czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych oraz niezbędną koordynację z rejonami sąsiednimi. Jeżeli celem Komisji jest położenie kresu nadużyciom związanym z obecnymi przepisami dotyczącymi przydziału czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych, co EKES popiera, to kwestię tą można uregulować w oparciu o istniejące ramy prawne.

4.7 Reforma organizacji Eurocontrol

4.7.1 EKES podkreśla znaczenie zreformowania organizacji Eurocontrol zgodnie z propozycją zawartą w komunikacie Komisji („Reforma wewnętrzna organizacji powinna dostosować struktury zarządzania do jednolitej przestrzeni powietrznej w celu (i) uzyskania zgodności z wymogami dla zadań dotyczących sieci; oraz (ii) wzmocnienia zaangażowania przemysłu zgodnie ze wspólną polityką transportową”).

4.7.2 EKES uważa, że Eurocontrol powinien w dalszym ciągu służyć UE swoją wiedzą fachową, ale istnieje potrzeba większej przejrzystości w kwestii jego roli i sposobu finansowania. Zwłaszcza funkcje zarządzania powinny być finansowane ze środków publicznych. W szczególności, badania długofalowe (wykraczające poza rok 2020) powinny być w całości finansowane z funduszy publicznych raczej niż z opłat trasowych.

4.7.3 EKES jest zdania, że w tych przypadkach, w których jest to możliwe, Eurocontrol powinien świadczyć usługi (na przykład Eksperymentalne Centrum, Instytut Służb Żeglugi Powietrznej) na zasadzie konkurencyjnej wobec innych świadczeniodawców i zarządzać nimi zgodnie z regułami rynku. Usługi te nie powinny

być subsydiowane z ogólnego budżetu organizacji Eurocontrol lub z opłat trasowych pobieranych w ramach ATM.

4.8 Brak przepustowości portów lotniczych uznawany jest powszechnie za czynnik zagrażający przyszłemu osiągnięciu wskaźników skutecznego działania. EKES przyjmuje z zadowoleniem uznanie znaczenia przepustowości portów lotniczych i uwzględnienie tej kwestii w ramach jednego z czterech filarów SES II, zwłaszcza zaś uznanie potrzeby dostosowania przepustowości portów lotniczych do przepustowości ATM.

4.9 Służby pomocnicze ATM

4.9.1 Podczas gdy z jednej strony nie pozostawia wątpliwości konieczność zapewnienia wykazujących najwyższy poziom profesjonalizmu służb pomocniczych ATM, z drugiej strony należy sobie zdawać sprawę z wysokości kosztów, jakie pociąga za sobą obecnie ich utrzymanie. Na przykład roczne koszty służb meteorologicznych na trasie wynoszą około 300 milionów euro, co stanowi niewspółmiernie wysoką kwotę.

4.9.2 EKES apeluje także o zmianę artykułu 18 a, który ostatecznie prowadzi do restrukturyzacji sektora oraz do wdrożenia mechanizmów rynkowych w niektórych służbach. EKES nie sprzeciwia się przeprowadzeniu badania, o ile nie ma ono wyrażnie na celu wprowadzenia w tych służbach mechanizmów rynkowych. EKES przypomina, że priorytetowym celem w tym obszarze zarządzania ruchem lotniczym jest zapewnienie bezpieczeństwa lotniczego.

4.10 Zainteresowane podmioty mają świadomość pilnej potrzeby działań, co stwarza klimat sprzyjający wprowadzaniu zmian.

4.10.1 Niedługo po zatwierdzeniu SES II Komisja Europejska powinna przedstawić plan dalszych działań.

4.10.2 W skład zespołu zarządzającego projektem powinni wejść także doświadczeni eksperci z zakresu zarządzania zmianami. SES II oznacza także zmianę na poziomie mentalności i kultury. O ile realizacja tego przedsięwzięcia zakończy się sukcesem, SES II stworzy dla przyszłych pokoleń trwałe rozwiązania w dziedzinie ruchu lotniczego.

Bruksela, 15 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 717/2007 w sprawie roamingu w publicznych sieciach telefonii ruchomej wewnątrz Wspólnoty oraz dyrektywę 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej

COM(2008) 580 wersja ostateczna — 2008/0187 (COD)

(2009/C 182/12)

Sprawozdawca generalny: **Raymond HENCKS**

Dnia 6 listopada 2008 r. Rada, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 717/2007 w sprawie roamingu w publicznych sieciach telefonii ruchomej wewnątrz Wspólnoty oraz dyrektywę 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej

COM(2008) 580 wersja ostateczna — 2008/0187 (COD)

Dnia 21 października 2008 r. Prezydium Komitetu powierzyło Sekcji Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 450. sesji plenarnej w dniach 14-15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z 15 stycznia 2009 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Raymonda HENCKSA na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 132 do 1 przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 Deklarowany cel rozporządzenia (WE) nr 717/2007, jakim było doprowadzenie do tego, aby użytkownicy usług telefonii ruchomej nie ponosili nadmiernie wysokich opłat przy wykonywaniu i odbieraniu połączeń w roamingu, został ogólnie osiągnięty — 400 mln konsumentów korzysta obecnie z dobrodziejstw eurotaryfy.

1.2 Jednakże zdaniem Komisji, zmiany cen usług głosowych w roamingu ogólnowspólnotowym od czasu wejścia w życie wspomnianego rozporządzenia nie są wystarczająco przekonujące, aby wskazywać, że prawdopodobne jest długotrwałe utrzymanie konkurencji na rynku detalicznym lub hurtowym po 2010 r. bez przyjęcia cen regulowanych; ceny na poziomie hurtowym oraz detalicznym nie różnią się wystarczająco poniżej maksymalnych progów ustanowionych w rozporządzeniu, aby zapewnić zdrową konkurencję.

1.3 Dlatego też, aby konsumenci nadal mogli mieć pewność, że nie będą ponosić nadmiernie wysokich opłat przy wykonywaniu i odbieraniu połączeń w roamingu regulowanym, Komisja proponuje głównie:

- przedłużenie okresu obowiązywania rozporządzenia nr 717/2007 do 30 czerwca 2013 r.,
- dalsze obniżanie maksymalnych wysokości opłat za minutę połączenia w trakcie tego przedłużonego okresu o 0,03 EUR rocznie,
- ustalenie maksymalnych wysokości opłat hurtowych i detalicznych za usługę SMS i opłat hurtowych za usługę transmisji danych w roamingu.

1.4 EKES popiera nowe obniżki maksymalnych cen połączeń głosowych w roamingu, które uważa za współmierne i odpowiednie.

1.5 Popiera również wprowadzenie maksymalnej eurotaryfy dla opłat detalicznych za wiadomości SMS, a także maksymalnych pułapów cenowych na poziomie hurtowym.

1.6 Co się tyczy usług transmisji danych w roamingu, EKES ubolewa, że proponowana obniżka opłat dotyczy jedynie usług transmisji danych na poziomie hurtowym, podczas gdy opłaty detaliczne również są nadmiernie wysokie, ze względu na niedostateczną presję konkurencyjną.

1.7 Wreszcie EKES uznaje wzmocnienie prawa konsumentów do dostępu do informacji za bezwzględnie konieczne w celu poprawy ich ochrony i zwiększenia przejrzystości cen.

2. Kontekst

2.1 Na szczycie Rady Europejskiej w dniach 23-24 marca 2006 r. stwierdzono, że sprawą kluczową jest wdrożenie, zarówno na szczeblu wspólnotowym, jak i krajowym, ukierunkowanych, skutecznych i zintegrowanych strategii w dziedzinie technologii informacyjnych i komunikacyjnych, aby osiągnąć cele wzrostu gospodarczego i wydajności nakreślone w odnowionej strategii lizbońskiej, i w tym kontekście podkreśliła wagę ograniczenia kosztów transgranicznego ruchu telefonii ruchomej.

2.2 Już wcześniej Komisja wielokrotnie poruszała kwestię zbyt wysokich opłat detalicznych, jakie ponoszą użytkownicy publicznych sieci łączności ruchomej, którzy korzystają z telefonów komórkowych podczas podróży zagranicznych na terenie Wspólnoty (koszty roamingu ogólnowspólnotowego). Wynikają one z wysokich opłat hurtowych pobieranych przez operatora odwiedzanej sieci zagranicznej a także — w wielu przypadkach — wysokich marż detalicznych nakładanych przez operatora sieci macierzystej klienta.

2.3 Ramy regulacyjne łączności elektronicznej z 2002 r. nie zapewniły krajowym organom regulacyjnym wystarczających narzędzi do podjęcia skutecznego działania w zakresie zbyt wysokich cen usług roamingu na terenie Wspólnoty.

2.4 W tych okolicznościach Unia Europejska, powołując się na art. 95 traktatu WE, podjęła interwencję na rynku, przyjmując rozporządzenie ⁽¹⁾ w celu ustanowienia na okres od 01.09.2007 r. do 30.09.2010 r. maksymalnej wysokości:

— opłat za minutę połączenia na poziomie hurtowym,

— eurotaryfy na rynku detalicznym,

jakie mogą być pobierane przez operatorów telefonii ruchomej za świadczenie usług roamingu dla połączeń głosowych wychodzących i przychodzących wewnątrz Wspólnoty.

2.5 W swojej opinii na ten temat ⁽²⁾ EKES wyraził uznanie dla inicjatywy i ocenił, że interwencja Unii jest konieczna, trafia na i w dodatku zwiększa poziom ochrony konsumentów, zwłaszcza zaś ich prawo dostępu do informacji dzięki środkom na rzecz większej przejrzystości. Chroni także ich interesy ekonomiczne, ustanawiając mechanizm ograniczeń wysokości opłat za świadczenie usług roamingu dla połączeń głosowych wykonywanych między państwami członkowskimi.

2.6 Parlament Europejski, zajmując stanowisko w tej kwestii, wyraził zgodę na to, aby wspólne podejście zostało wprowadzone na ograniczony okres czasu, ale zwrócił się z wnioskiem o możliwość przedłużenia tego okresu lub zmiany podejścia w świetle wyników przeglądu, który Komisja przeprowadzi przed 3 grudnia 2008 r. W przeglądzie powinien także zostać zbadany wpływ rozporządzenia na mniejszych operatorów telefonii ruchomej we Wspólnocie oraz ich pozycję na rynku usług roamingu ogólnowspólnotowego.

⁽¹⁾ Rozporządzenie (WE) nr 717/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2007 r. w sprawie roamingu w publicznych sieciach telefonii ruchomej wewnątrz Wspólnoty oraz zmieniające dyrektywę 2002/21/WE.

⁽²⁾ TEN/264, sprawozdawca: Bernardo Hernández Bataller, Dz.U. C 324 z 30.12.2006, s. 42.

2.7 Mając na uwadze, że poza telefonią głosową coraz popularniejsze stają się nowe usługi bezprzewodowej transmisji danych, Parlament Europejski wezwał Komisję Europejską do monitorowania sytuacji rynkowej usług transmisji danych w roamingu, w tym wiadomości SMS (short message service) i MMS (multimedia messaging service), we Wspólnocie.

3. Wniosek Komisji

3.1 Omawiany w tej opinii wniosek dotyczący rozporządzenia opiera się na komunikacie ⁽³⁾ w sprawie przeglądu funkcjonowania rozporządzenia nr 717/2007 i na dwóch dokumentach roboczych ⁽⁴⁾ Komisji.

3.2 W dokumentach tych stwierdzono, że ceny połączeń głosowych w roamingu na poziomie hurtowym i detalicznym nie różnią się wystarczająco poniżej maksymalnych pułapów ustanowionych w rozporządzeniu nr 717/2007, aby zapewnić zdrową konkurencję.

3.3 Usługi SMS oraz usługi transmisji danych stanowią odpowiednio 12,3 % i 8,6 % przychodów w dziedzinie usług roamingu. Ceny usług SMS w roamingu zmieniły się ogólnie nieznacznie w ciągu ostatniego roku, pomimo presji politycznej wywieranej na operatorów, aby skłonić ich do obniżenia stawek i tym samym uniknąć regulacji urzędowej.

3.4 W związku z tym, skoro rozporządzenie nr 717/2007 nie doprowadziło do zapewnienia zdrowej konkurencji oraz skoro niemożliwe jest wzmocnienie konkurencji poprzez zwiększenie liczby alternatywnych operatorów ze względu na to, że częstotliwości stanowią ograniczony zasób, Komisja zmuszona była do zaproponowania następujących środków:

— przedłużenie okresu obowiązywania rozporządzenia poza termin 30 czerwca 2010 r. na okres kolejnych trzech lat;

— ustalenie nowych maksymalnych wysokości opłat za połączenia głosowe realizowane w roamingu, jakie operatorzy telefonii ruchomej mogą pobierać w trakcie tego przedłużonego okresu;

— uściślenie wymogów dotyczących naliczania sekundowego;

— przesunięcie terminu obniżki maksymalnych wysokości opłat dla połączeń głosowych realizowanych w roamingu z 30 sierpnia 2009 r. na 1 lipca 2009 r.;

— rozszerzenie zakresu rozporządzenia nr 717/2007 na wewnątrzwspólnotowe usługi SMS w roamingu;

— ustalenie limitu ceny hurtowej usług transmisji danych w roamingu oraz wprowadzenie przejrzystości i mechanizmów ochronnych;

— sprzyjanie przejrzystości cen.

⁽³⁾ COM(2008) 579 wersja ostateczna.

⁽⁴⁾ SEC(2008) 2489 i SEC(2008) 2490.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 W swojej opinii dotyczącej rozporządzenia nr 717/2007 EKES wyraził gorące poparcie dla celu ustalonego przez Komisję, dotyczącego obniżenia stawek roamingowych do 70 %, co pozwoliłoby konsumentom zaoszczędzić około 5 mld EUR.

4.2 W związku z propozycją kolejnej obniżki maksymalnej wysokości opłat, przedstawioną poniżej, cel ten zostanie przekroczony dla połączeń przychodzących (-76 %), a dla połączeń wychodzących całkowita obniżka wyniesie 55,8 %.

EUR/min netto	opłata hurtowa	różnica w %	opłata detaliczna MOC (*)	różnica w %	opłata detaliczna MTC (**)	różnica w %
<i>średnia opłata przed 1.9.2007</i>			0,7692		0,417	
rozporządzenie nr 717/2007						
opłata maks. 1.9.2007–31.8.2008	0,30		0,49		0,24	
opłata maks. 1.9.2008–30.6.2009 (***)	0,28	6,67	0,46	6,12	0,22	8,33
opłata maks. 1.7.2009 (***)–30.6.2010	0,26	7,14	0,43	6,52	0,19	13,64
wniosek dotyczący rozporządzenia COM(2008)580						
opłata maks. 1.7.2010–30.6.2011	0,23	11,54	0,40	6,98	0,16	15,79
opłata maks. 1.7.2011–30.6.2012	0,20	13,04	0,37	7,50	0,13	18,75
opłata maks. 1.7.2012–30.6.2013	0,17	15,00	0,34	8,11	0,10	23,75
całkowita obniżka			0,4292	55,79	0,317	76,01

(*) MOC = mobile originating call/połączenie wychodzące.

(**) MTC = mobile terminal call/połączenie przychodzące.

(***) Komisja proponuje przyspieszenie o dwa miesiące terminu ustalonego początkowo na 30 sierpnia 2009 r.

4.3 EKES wyraża aprobatę dla nowych rozwiązań i gratuluje Komisji podjęcia tej niezbędnej i trafnej, jego zdaniem, inicjatywy, która wzmacnia na dodatek prawa konsumentów w zakresie dostępu do informacji, co ma na celu poprawę ich ochrony i zwiększenie przejrzystości cen.

4.4 EKES stwierdza z zadowoleniem, że, według przedstawionych przez Komisję informacji, obniżki opłat wprowadzone rozporządzeniem nr 717/2007 nie pociągnęły za sobą likwidacji miejsc pracy ani pogorszenia warunków pracy w sektorze.

4.5 W swoich dokumentach analitycznych Komisja wprowadza rozróżnienie między systemami płatności za usługi głosowe i SMS w systemie *prepaid* i *postpaid*. Rozróżnienie to nie jest jednak uwzględnione ani w ustalonej już, ani w proponowanej przez Komisję strukturze taryfowej, podczas gdy dla operatorów ekonomiczna wartość dodana różni się zasadniczo w przypadku tych dwóch kategorii.

4.6 Poza tym EKES jest zdania, że kwestia przeprowadzenia analizy wpływu rozporządzenia na mniejszych operatorów telefonii ruchomej we Wspólnocie oraz ich pozycję na rynku usług roamingu ogólnowspólnotowego, podniesiona przez Parlament Europejski, została potraktowana jedynie pobieżnie.

4.7 W swojej opinii dotyczącej rozporządzenia nr 717/2007 EKES wyraził obawę, że wdrożenie rozporządzenia może spowodować dostosowanie opłat za krajowe połączenia komórkowe i sprawić, że operatorzy w pewnych okolicznościach będą usiłowali pokryć poniesione koszty poprzez podwyższenie opłat za inne usługi.

4.8 Od czasu wprowadzenia po raz pierwszy maksymalnych cen ustalonych Komisja nie stwierdziła żadnej podwyżki taryf krajowych, którą można by przypisać rozporządzeniu nr 717/2007. Trzeba jednak stwierdzić, że niektórzy operatorzy znacznie podwyższyli ceny połączeń w roamingu międzynarodowym wychodzących lub przychodzących w krajach trzecich nienależących do UE, co nie wchodzi już w zakres kompetencji Komisji Europejskiej ani krajowych organów regulacyjnych.

4.9 Jeżeli chodzi o naliczanie czasu połączeń, to mimo że określone w rozporządzeniu pułapy opłat detalicznych wyrażone są w opłacie za minutę, rozwiązaniem preferowanym przez Komisję było zezwolenie operatorom na pobieranie maksymalnej opłaty za ustanowienie połączenia, odpowiadającej 30 pierwszym sekundom połączenia wykonanego w roamingu, po której następowaloby naliczanie sekundowe.

4.10 Tymczasem wielu operatorów stosowało dawne rozwiązania, czy nawet zmieniało strukturę taryfy, aby naliczać czas połączeń przedziałami przekraczającymi 30 sekund, nawet do 60 sekund. Stwierdzono, że naliczony czas trwania połączeń wychodzących przekracza średnio o 24 % ich rzeczywisty czas trwania.

4.11 Nowy wniosek Komisji wprowadza, począwszy od 1 lipca 2009 r., naliczanie sekundowe w przypadku wszelkich połączeń realizowanych w roamingu regulowanym, wykonanych lub odebranych, z zastrzeżeniem jednakże możliwości określenia minimalnej długości pierwszego impulsu, nieprzekraczającej 30 sekund. Uzasadnieniem dla tego typu naliczania jest fakt, że każde, nawet najkrótsze połączenie wiąże się z uruchomieniem znacznych środków technicznych.

4.12 To odstępstwo od ogólnej reguły naliczania sekundowego ma zastosowanie tylko w przypadku *połączeń wychodzących*, podczas gdy realizowanie połączeń przychodzących także wymaga poważnego wsparcia technicznego.

4.13 Wniosek Komisji przewiduje przesunięcie terminu obniżki maksymalnych wysokości opłat na poziomie hurtowym i detalicznym dla połączeń głosowych realizowanych w roamingu z 30 sierpnia na 1 lipca 2009 r., tak aby użytkownicy mogli już korzystać z nowych taryf w okresie najsilniejszego popytu. Oznacza to, że rozporządzenie, którego dotyczy niniejsza opinia, powinno jak najszybciej wejść w życie.

4.14 Omawiany wniosek wprowadza w okresie od 1 lipca 2009 r. do 30 czerwca 2013 r. maksymalną wysokość euro-taryfy SMS, która nie powinna przekraczać 0,11 EUR, oraz maksymalną wysokość opłat hurtowych wynoszącą 0,04 EUR.

4.15 Jeżeli chodzi o usługę transmisji danych w roamingu, we wniosku Komisji nie przewidziano na tym etapie regulacji poziomu opłat detalicznych, ale ustalono maksymalną wysokość średniej opłaty hurtowej, wynoszącą 1 EUR/MB począwszy od 01.07.2009 r. Komisja stwierdziła bowiem w motywach omawianego rozporządzenia, że poziom cen detalicznych w przypadku usług transmisji danych w roamingu jest wysoki, a konkurencja na rynku tych usług nie jest wystarczająca; budzi to jej zaniepokojenie, zwłaszcza że, zdaniem Komisji, przejrzystość tych cen jest niska.

4.16 W tych okolicznościach EKES ma poważne wątpliwości, czy korzystanie z innych środków dostępu do usług transmisji danych, jak publiczny dostęp bezprzewodowy do internetu, może wyrzucić konieczną presję konkurencyjną. EKES wolałby, by Komisja podjęła działania także w zakresie cen na tym rynku.

4.17 Ponadto wniosek przewiduje wprowadzenie mechanizmu przerywającego działanie usługi po osiągnięciu progu dowolnie określonego przez klienta, a także automatyczne przesyłanie wiadomości ostrzegającej o zbliżaniu się do tego progu.

4.18 Tego rodzaju rozwiązanie, niezależnie od jego sensowności, stwarza poważne problemy techniczne i grozi postawieniem klienta w sytuacji blokady, w której nie ma on możliwości przekroczenia w prosty sposób progu, który sam ustalił. Co więcej, rozwiązanie to nie współgra z troską o przejrzystość i określanie taryf w zależności od kosztów. EKES ubolewa, że kwestie te nie były przedmiotem odpowiedniej analizy skutków.

4.19 Wniosek Komisji ma sprzyjać również przejrzystości cen. W tym celu rozszerza on nałożony na operatorów sieci ruchomych obowiązek dostarczania klientom korzystającym z roamingu zindywidualizowanych informacji o cenach, w momencie wjazdu do innego państwa członkowskiego tak, aby obejmowały one również informacje dotyczące wiadomości SMS i usług transmisji danych w roamingu.

4.20 EKES wyraża aprobatę dla tego środka, zakładając, że należałoby unikać wysyłania kilku wiadomości informacyjnych przy każdym przekroczeniu granicy oraz zadbać o to, by informacje o cenach były jasne, zrozumiałe i porównywalne z innymi ofertami.

Bruksela, 15 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wyzwań związanych z zaopatrzeniem w ropę naftową

(2009/C 182/13)

Sprawozdawca generalny: **Frederic Adrian OSBORN**

Dnia 21 listopada 2008 r. Parlament Europejski, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowił zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wyzwań związanych z zaopatrzeniem w ropę naftową.

Dnia 12 listopada 2008 r. Prezydium Komitetu powierzyło przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie Sekcji Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z 14 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Frederic Adrian OSBORN na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 140 do 6–2 osoby wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie i wnioski

1.1 Dwoma zasadniczymi czynnikami, które będą kształtować przyszłość przemysłu naftowego w ciągu następnych dziesięcioleci, są:

- zwiększenie tempa zmian klimatu, w dużej mierze spowodowane wzrostem emisji dwutlenku węgla ze spalania paliw kopalnych;
- ograniczony charakter światowych zasobów ropy naftowej oraz stopniowe zwiększanie się technicznych i politycznych trudności w zakresie uzyskiwania bezpiecznego i łatwego dostępu do istniejących jeszcze zasobów.

1.2 Wzajemne oddziaływanie tych dwóch czynników zwiększa obecnie w coraz większym stopniu niestabilność sytuacji na świecie, ponieważ wzrost emisji dwutlenku węgla powoduje szybsze tempo zmian klimatu, a wzrost zużycia ropy naftowej zbliża nas do punktu, w którym ograniczenia w dostawach mogą doprowadzić do poważnych niedoborów i zakłóceń gospodarczych.

1.3 Dla gospodarki światowej jedynym mającym szanse powodzenia sposobem wyjścia z kryzysu związanego ze zmianami klimatu będzie przeprowadzenie szybkiego przekształcenia jej bazy energetycznej, polegającego na odejściu od obecnego nadmiernego uzależnienia od spalania paliw kopalnych. Światowy popyt na ropę naftową musi w ciągu kilku lat przestać wzrastać, a następnie musi nieprzerwanie spadać osiągając, w połowie stulecia, poziom znacznie niższy od obecnego. Kwestia stawienia czoła temu wyzwaniu jest dla Europy szczególnie pilna ze względu na jej wysoki stopień uzależnienia od przywozu ropy naftowej.

1.4 Maleje skala występowania nowych źródeł ropy naftowej; często także występują związane z nimi problemy polityczne i środowiskowe. Świat ogólnie (a Europa w szczególności) odniesie większe korzyści i będzie bardziej bezpieczny, jeżeli uda się zmniejszyć zależność od ropy naftowej.

1.5 Do 2050 r. popyt zgłaszany przez odbiorców europejskich powinien zostać ograniczony o co najmniej 50 %, a prawdopodobnie w jeszcze znacznie większym stopniu.

1.6 Rynek nie może samodzielnie dokonać niezbędnego przekształcenia polegającego na odejściu od ropy naftowej.

1.7 Środki fiskalne, które mają podwyższyć cenę ropy naftowej ⁽¹⁾ (i pozostałych paliw kopalnych) w stosunku do innych źródeł energii za pomocą podatków od emisji dwutlenku węgla lub podatków od ropy naftowej albo zezwoleń na handel uprawnieniami do emisji dwutlenku węgla, mają do odegrania istotną rolę i powinny zostać rozbudowane. Potrzebne będą jednak także inne środki, w zależności od sektora.

1.8 System handlu uprawnieniami do emisji w Unii Europejskiej należy rozwinąć w taki sposób, aby ustalona została minimalna cena emisji dwutlenku węgla, co przyczyni się do większej pewności rynku. Cena minimalna powinna następnie być systematycznie podwyższana w ciągu kolejnych trzech dziesięcioleci, tak aby stopniowo wzrastała presja wywierana przez rynek na wszelkiego rodzaju dostawców energii, aby skłonić ich do odchodzenia od paliw kopalnych.

1.9 W sektorze transportu potrzebne są następujące zasadnicze zmiany:

- planowanie miast i innych obszarów zabudowanych w sposób pozwalający w miarę możliwości skrócić odległości i czas podróży;
- ciągle zwiększanie efektywności energetycznej samolotów, statków, pociągów i wszelkiego rodzaju pojazdów drogowych oraz ulepszanie ich parametrów emisji dwutlenku węgla;
- preferowanie:
- transportu kolejowego zamiast lotniczego;
- transportu publicznego zamiast prywatnego;
- pojazdów napędzanych energią elektryczną lub paliwem wodorowym zamiast silnikami spalinowymi;
- poruszania się w miarę możliwości na rowerze lub pieszo.

(1) EKES bardziej szczegółowo omawia temat cen ropy naftowej w mającej się niebawem ukazać opinii CESE 348/2008 „Przeciwdziałanie negatywnym skutkom wyższych cen ropy naftowej”, odpowiedź EKES-u na komunikat Komisji pt. „Jak przeciwdziałać negatywnym skutkom wyższych cen ropy naftowej?”.

1.10 W mieszkaniach i innych budynkach należy stopniowo zastępować stosowanie ropy naftowej (i innych paliw kopalnych) do ogrzewania, chłodzenia i gotowania energią elektryczną pozyskiwaną ze źródeł ekologicznych.

1.11 W sektorze wytwarzania energii trzeba jak najszybciej zwiększyć skalę wykorzystania źródeł odnawialnych. Paliwa kopalne nieuchronnie pozostaną jednak głównym źródłem wytwarzania energii jeszcze przez wiele lat, a zatem duże znaczenie ma jak najszybsze opracowanie i zastosowanie technologii wychwytywania i składowania dwutlenku węgla. Wykorzystanie ropy naftowej jako paliwa do wytwarzania energii powinno maleć, lecz w razie dalszego jej wykorzystywania należy stosować technologię wychwytywania dwutlenku węgla podobnie jak w przypadku węgla.

1.12 W niektórych krajach przejście na gospodarkę niskoemisyjną może stać się łatwiejsze dzięki elektrowniom atomowym nowej generacji. Nie można jednak pozwolić, by inwestycje w tym sektorze odwróciły uwagę polityków i uszczupliły środki przeznaczone na rozwój odnawialnych źródeł energii.

1.13 Unia Europejska i jej państwa członkowskie wcześniej objęły przewodnią rolę, jeśli chodzi o właściwe ukierunkowanie polityk dotyczących wszystkich tych kwestii, lecz muszą w swoich wysiłkach iść dalej i działać szybciej. Muszą również nakłaniać inne kraje rozwinięte do podejmowania podobnych zobowiązań oraz przeznaczyć znaczne środki finansowe na wspieranie porównywalnych wysiłków w krajach rozwijających się.

1.14 Społeczeństwo obywatelskie musi być na znacznie szerszą skalę i bardziej systematycznie angażowane w proces podnoszenia świadomości i zwiększania akceptacji dla potrzebnych zmian, w szczególności tych zmian, które będą miały wpływ na styl życia i zachowania.

1.15 Światowy przemysł naftowy stoi w obliczu podwójnego przyszłego wyzwania:

- pomoc światu w dostosowaniu się do sytuacji stałego zmniejszania uzależnienia od ropy naftowej;
- wykorzystanie swoich olbrzymich zasobów wiedzy, w tym także wiedzy specjalistycznej i potęgi finansowej, aby stać się (lub pomóc innym stać się) pionierem nowych technologii, które nie są oparte na paliwach kopalnych.

2. Emisje dwutlenku węgla a zmiany klimatu

2.1 Niebezpieczeństwo wystąpienia katastrofalnych skutków zmian klimatu spowodowanych wzrostem ilości emisji gazów cieplarnianych jest jednym z największych problemów, w obliczu których stoi świat w XXI wieku.

2.2 Międzyrządowy Zespół ds. Zmian Klimatu (IPCC) ustalił, że jeżeli wzrost światowej temperatury spowodowany emisjami gazów cieplarnianych ma zostać utrzymany na poziomie nieprzekraczającym 2 °C w porównaniu z poziomem z okresu przedindustrialnego, ilość emisji dwutlenku węgla będzie musiała przestać rosnąć w ciągu 5–10 lat, a następnie — do 2050 r. — stopniowo zmniejszać się o około 50–85 % w porównaniu z poziomem z 2000 r.

2.3 Będzie to wymagać radykalnej zmiany obecnych schematów konsumpcji i produkcji na świecie na miarę nowej rewolucji przemysłowej. Ograniczenie emisji pochodzących ze spalania ropy naftowej musi przyczynić się do ogólnej redukcji emisji dwutlenku węgla. Pomocne byłoby wyznaczenie ogólnie uzgodnionego kierunku lub punktu odniesienia dla stopniowego ograniczania światowego popytu na ropę naftową w ciągu następnych czterech dekad, a w tych ramach — określenie konkretnego kierunku, w którym powinna podążać Europa. Zużycie ropy naftowej w Europie powinno się zmniejszyć o co najmniej 50 % do 2050 r., a prawdopodobnie w jeszcze dużo większym stopniu.

2.4 Obecnie światowe zużycie ropy naftowej nadal wzrasta z roku na rok, co jest w głównej mierze spowodowane szybkim wzrostem zapotrzebowania w gospodarkach wschodzących. Chociaż zapotrzebowanie w Europie jest obecnie bliższe ustabilizowaniu się, nie obserwujemy jeszcze tak niezbędnej tendencji spadkowej.

2.5 Tego rodzaju środki, które Europa wprowadza obecnie w ramach pakietu energetycznego, stanowią początek, lecz zdaniem Komitetu Komisja będzie musiała wkrótce przedstawić drugi pakiet, aby osiągnąć właściwy poziom ograniczenia emisji.

2.6 Zapotrzebowanie Europy na ropę naftową stanowi mniej niż 20 % popytu światowego. Równie istotną kwestią będzie dopilnowanie, by w ramach obecnych negocjacji dotyczących zmian klimatu inne kraje rozwinięte i gospodarki wschodzące podjęły podobne zobowiązania.

3. Dostawy ropy naftowej

3.1 Światowe zasoby ropy naftowej są ograniczone i nie mogą być wykorzystywane w nieskończoność. Na świecie nadal odkrywa się nowe źródła ropy naftowej, lecz są one z reguły mniejsze i trudniej jest je eksploatować, a czasami są one położone w częściach świata, w których sytuacja polityczna jest niestabilna lub niesprzyjająca. Ich wykorzystanie może być bardziej kosztowne.

3.2 Niektóre nowe źródła leżą na obszarach wrażliwych pod względem środowiskowym, takich jak Arktyka. Na innych obszarach, takich jak kanadyjskie piaski bitumiczne, źródła będą trudniejsze w eksploatacji, a w wyniku samego procesu wydobywczego będą emitowane większe ilości dwutlenku węgla. Pożądane byłoby, aby w miarę możliwości unikać wykorzystywania takich źródeł lub przynajmniej odroczyć ich wykorzystywanie do czasu wprowadzenia lepszych środków ochrony środowiska naturalnego i skuteczniejszych zabezpieczeń w zakresie wychwytywania dwutlenku węgla.

3.3 Europa stoi w obliczu szczególnych wyzwań związanych z zaopatrzeniem w ropę naftową. Źródła ropy naftowej w Europie wyczerpują się i jest ona w coraz większym stopniu uzależniona od jej przywozu, z którego obecnie pochodzi ponad 80 % dostaw.

3.4 W przyszłości sytuacja Europy może stać się trudniejsza. Dostawy ropy naftowej mogą być trudniej dostępne lub dostępne jedynie po znacznie wyższych cenach. Częściej może również występować niestabilność dostaw i cen.

3.5 To potencjalne zagrożenie występujące po stronie podaży dodatkowo zwiększa znaczenie szybkiego osiągnięcia postępów w Europie w zakresie ograniczenia uzależnienia od ropy naftowej. Im szybciej ograniczymy ogólny popyt i przejdziemy na łatwiej dostępne źródła energii, tym większe będą nasza niezależność i bezpieczeństwo i tym bardziej zdecydowane naciski będziemy mogli wywierać na innych, aby przyczynili się do ograniczenia zapotrzebowania w celu przeciwdziałania skutkom zmian klimatu.

4. Co trzeba zrobić? — Odejście od ropy naftowej poprzez dywersyfikację

4.1 Ropa naftowa jest głównie wykorzystywana w sektorze transportu, lecz znaczne jej ilości są zużywane do ogrzewania i gotowania w gospodarstwach domowych, do ogrzewania i chłodzenia innych budynków, do wytwarzania energii oraz jako półprodukt w przemyśle petrochemicznym. We wszystkich tych sektorach konieczne będzie jak najszybsze zmniejszenie uzależnienia od ropy naftowej lub całkowite uniezależnienie się od niej.

4.2 Sektor transportu — potrzebne są trzy zmiany

- planowanie miast i innych obszarów zabudowanych w sposób pozwalający w miarę możliwości skrócić odległości i czas podróży;
- ciągle zwiększanie efektywności energetycznej samolotów, statków, pociągów i wszelkiego rodzaju pojazdów drogowych oraz ulepszanie ich parametrów emisji dwutlenku węgla;
- preferowanie:
 - transportu kolejowego zamiast lotniczego;
 - transportu publicznego zamiast prywatnego;
 - pojazdów napędzanych energią elektryczną lub paliwem wodorowym zamiast silnikami spalinowymi;
- poruszania się w miarę możliwości na rowerze lub pieszo.

4.3 Możliwe, że w przypadku niezbędnych zastosowań ropy naftowej lotnictwo będzie musiało pozostać uprzywilejowanym sektorem przez co najmniej następne dwa lub trzy dziesięciolecia. Sektor ten powinien jednak w jak największym możliwym stopniu zwiększyć efektywność, przy czym w miarę możliwości należy wspierać rozwój szybkich kolei, a nie transportu lotniczego. Należy zniechęcać do dalszego rozwoju transportu lotniczego i lotnisk.

4.4 W przypadku transportu morskiego należy bezustannie podejmować starania w celu zwiększenia efektywności oraz aktywnie wspierać innowacyjne pomysły, takie jak dodatkowe wykorzystanie energii wiatrowej w celu zmniejszenia zużycia paliwa.

4.5 Zużycie ropy naftowej w gospodarstwach domowych

Trzeba będzie stopniowo ograniczać bezpośrednie spalanie paliw kopalnych w kominkach, kotłach grzewczych lub w kuchniach, a standardowym paliwem używanym w gospodarstwach domowych będzie musiała stać się energia elektryczna (w coraz większym stopniu uzyskiwana z lokalnych źródeł odnawialnych oraz z sieci) lub energia wytwarzana z drewna pozyskiwanego w sposób zrównoważony. Konieczne jest ustalenie harmonogramu tych zmian.

4.6 Ropa naftowa w sektorze przedsiębiorstw

Podobne przejście będzie potrzebne w sektorze przemysłu i przedsiębiorstw w przypadku energii wykorzystywanej ogólnie do ogrzewania i innych celów. W przypadkach, w których w procesach przemysłowych wykorzystuje się obecnie paliwa kopalne jako półprodukty, konieczne będzie przeprowadzenie analizy poszczególnych sektorów, aby określić, w jakim stopniu możliwe jest wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla emitowanego w tych procesach, lub ustalić, gdzie takie zastosowania mogą zostać zastąpione procesami, w których nie wykorzystuje się paliw kopalnych.

4.7 Wytwarzanie energii

W sektorze wytwarzania energii trzeba będzie podjąć znaczne wysiłki w celu jak najszybszego rozwoju wszelkiego rodzaju odnawialnych źródeł energii. Cele, które wyznaczyła Europa, są dobrym początkiem, lecz trzeba uczynić więcej, aby wprowadzić różne technologie na rynek i aby ich ceny były przystępne.

4.8 Węgiel (i w mniejszym stopniu inne paliwa kopalne) pozostanie istotnym paliwem wykorzystywanym do wytwarzania energii przez kilka następnych dziesięcioleci. Należy jak najszybciej opracować technologie wychwytywania i składowania dwutlenku węgla. Zadanie to powinno zostać następnie powierzono także ewentualnym pozostałym elektrowniom wykorzystującym ropę naftową.

4.9 Możliwe, że pewną rolę odegrają również elektrownie atomowe nowej generacji. W zakresie technologii wytwarzania energii atomowej występują jednak również problemy dotyczące zgodności z zasadami zrównoważonego rozwoju i nie można pozwolić, by doszło do odwrócenia uwagi polityków i uszczuplenia środków inwestycyjnych przeznaczonych na znaczący rozwój odnawialnych źródeł energii i zwiększenie efektywności energetycznej, które są podstawowymi celami tych zmian.

4.10 Aby pomóc wszystkim zainteresowanym stronom w zaplanowaniu wspomnianych zmian, przydatne byłoby ustalenie orientacyjnych kierunków osiągania określonych poziomów oszczędności w poszczególnych podsektorach, które wykorzystują ropę naftową, oraz prawdopodobnych harmonogramów tych zmian zarówno na szczeblu globalnym, jak i regionalnym.

5. Co trzeba zrobić? Środki z zakresu polityki mające na celu ograniczenie uzależnienia od paliw kopalnych i zachęcenie do dywersyfikacji dostaw energii

5.1 Wiele środków potrzebnych do wsparcia i promowania zmian jest już dobrze znanych. Zestaw środków zawartych w ostatnim pakiecie energetycznym Komisji dotyczy szeregu aspektów i powinien stanowić dobry punkt wyjścia do dalszych działań. Wszędzie na świecie, łącznie z Europą, konieczne jest rozszerzenie zakresu środków, które powinny być stosowane bardziej dynamicznie i niezwłocznie.

5.2 Środki fiskalne mające na celu ustalenie właściwej ceny emisji dwutlenku węgla

W przypadku paliw kopalnych należy uwzględnić całkowite koszty obciążeń wynikających dla świata z emisji dwutlenku węgla. Wymaga to albo opodatkowania produktów powodujących emisję dwutlenku węgla (takich jak benzyna), albo ustanowienia systemu racjonowania emisji dwutlenku węgla i systemu handlu zezwoleniami na emisję, lub też jednego i drugiego.

5.3 Konieczny jest dynamiczny rozwój systemu handlu uprawnieniami do emisji dwutlenku węgla Unii Europejskiej w taki sposób, aby był on wyraźnym i stałym sygnałem rynkowym zachęcającym do ograniczenia zużycia paliw kopalnych i przejścia na inne paliwa. Trzeba usunąć nieprawidłowości i ograniczyć liczbę wyjątków. Przede wszystkim system musi zostać rozszerzony na resztę krajów rozwiniętych, a także na gospodarki wschodzące, gdy tylko będzie to wykonalne. Powinno to być kluczowym celem w kontekście międzynarodowych negocjacji dotyczących zmian klimatu.

5.4 Pożądany może być rozwój systemu w taki sposób, aby ustalona została minimalna cena emisji dwutlenku węgla w celu zapewnienia rynkowi większej pewności. Cena minimalna mogłaby być następnie stopniowo podwyższana w ciągu kolejnych trzech dziesięcioleci, tak aby rynek stopniowo wywierał coraz większą presję na wszelkiego rodzaju dostawców energii, aby skłonić ich do odchodzenia od paliw kopalnych.

5.5 Środki regulacyjne

Same środki fiskalne nie wystarczą do niezbędnego odejścia od ropy naftowej. Po stronie popytu brak jest wystarczającej elastyczności, a ograniczenia polityczne uniemożliwiają zbyt szybkie podnoszenie cen produktów naftowych. Musi istnieć kompleksowy program dotyczący środków regulacyjnych, aby podnosić normy i eliminować nieefektywne procesy i produkty. Konieczne jest również wsparcie badań naukowych, opracowywania i wprowadzania potrzebnych nowych technologii.

5.6 Co do efektywności, trzeba przygotować kompleksowy, pilny program mający na celu podnoszenie norm w zakresie efektywności energetycznej wszystkich produktów i usług zużywających energię. Europa może uczynić jeszcze więcej, jeśli chodzi o ustalanie norm oraz zapewnianie ich przestrzegania. Na przykład, ogrzewanie i chłodzenie budynków nadal pozostaje w ogromnej mierze niewydajne i potrzebny jest dynamiczny program działania, aby zapewnić szybką poprawę.

5.7 Szczególnie istotne są normy dotyczące zmniejszenia ilości emisji dwutlenku węgla pochodzących z samochodów. EKES z zadowoleniem przyjmuje nowe, uzgodnione już normy, lecz apeluje o szybkie ustanowienie jeszcze bardziej rygorystycznych norm na przyszłe lata, tak aby ustanowić solidne ramy planowania, do których musiałby się dostosować przemysł motoryzacyjny. Następnym krokiem, który trzeba niezwłocznie podjąć, jest ustanowienie podobnego ścisłego programu dotyczącego stopniowego zmniejszania ilości emisji pochodzących z samochodów dostawczych i pojazdów przewożących cięższe towary. W tym przypadku działaniom podejmowanym w Europie muszą również towarzyszyć porównywalne wysiłki w innych częściach świata.

5.8 Badania naukowe, rozwój i wsparcie finansowe

Niektóre z potrzebnych nowych technologii są nadal na etapie opracowywania i do zapewnienia ich szybkiego wprowadzenia i szerokiego zastosowania potrzebne będą znaczne wsparcie i zachęty ze strony sektora publicznego. Do kategorii tej należą: wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla, dalszy rozwój odnawialnych źródeł energii, odnawialne źródła energii trzeciej i czwartej generacji, pojazdy napędzane energią elektryczną (lub paliwem wodorowym) i infrastruktura, która będzie im potrzebna. Aby wdrożenie tych technologii na świecie nastąpiło jak najszybciej, konieczne będzie znaczne wsparcie publiczne.

5.9 W sektorze kolejnictwa potrzebne są znaczące inwestycje mające na celu upowszechnienie elektryfikacji i sprawienie, by podróż koleją stała się preferowaną alternatywą dla transportu lotniczego na większości tras krótkodystansowych w Europie i w innych częściach świata.

5.10 Zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego

Należy podjąć znacznie większe działania w celu stworzenia partnerstwa z obywatelami, przedsiębiorstwami, związkami zawodowymi i innymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego oraz w celu włączenia ich we wspólne wysiłki.

- Należy zachęcać i motywować obywateli do wnoszenia własnego wkładu poprzez, na przykład, poprawę efektywności energetycznej mieszkań i samochodów, korzystanie z bardziej ekologicznych form energii do oświetlenia i ogrzewania, kupowanie energooszczędnych towarów i usług oraz ograniczanie emisji dwutlenku węgla spowodowanych regularnymi podróżami i urlopami wypoczynkowymi. Naszym zdaniem obecnie istnieje już coraz więcej organizacji publicznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które byłyby gotowe i skłonne podjąć działania, jeśli tylko zostałyby zdecydowanie i skutecznie ukierunkowane politycznie na podjęcie działań, których się od nich oczekuje, i jeśli zostałyby do tego odpowiednio zachęcane.
- Wiele lokalnych i regionalnych organów rządowych wykażało, że ma wizję i potrafi zapewnić odważne przywództwo polityczne w tej kwestii. Trzeba je zachęcać i motywować do podejmowania dalszych działań.
- W podobny sposób do osiągnięcia dalszych postępów należy zachęcać przedsiębiorstwa. Trzeba je przekonywać i zachęcać do ciągłego zwiększania efektywności energetycznej własnej działalności oraz do pozyskiwania energii ze źródeł niskoemisyjnych. Należy bardziej systematycznie i zdecydowanie stosować uregulowania w celu poprawy charakterystyki energetycznej wszystkich rodzajów produktów i usług.
- Istotną rolę do odegrania mają również związki zawodowe. Wielu z ich członków angażuje się poważnie w zwiększanie efektywności energetycznej i rozpowszechnianie informacji praktycznych, dlatego też trzeba dostrzegać i rozwijać potencjał związków zawodowych w tej dziedzinie. Dzięki właściwemu zarządzaniu nowe formy produkcji powinny stworzyć takie możliwości zatrudnienia, jakie zapewniają starsze, wysokoemisyjne sposoby produkcji, a jednocześnie pozwolić na utrzymanie dobrych warunków pracy.

5.11 W Europie trzeba będzie przyjąć i energicznie realizować wszystkie środki, aby ograniczyć ogólny popyt na paliwa kopalne, a w szczególności na ropę naftową. Konieczne będzie również ich promowanie w innych partnerskich krajach rozwiniętych oraz w coraz większym stopniu także w gospodarkach wschodzących i krajach rozwijających się.

5.12 Gospodarki wschodzące i kraje rozwijające się mogą same stać się innowatorami i pionierami gospodarki niskoemisyjnej i należy je aktywnie do tego zachęcać. Nigdy w żadnym miejscu na świecie nie należy wykorzystywać polityk handlowych do ochrony starszych gałęzi przemysłu, które są mniej efektywne pod względem ograniczania emisji dwutlenku węgla.

6. Dostosowania w przemyśle naftowym i gazowniczym

6.1 Ponieważ gospodarka światowa nadal pozostaje uzależniona od ropy naftowej, przemysł naftowy niewątpliwie musi usiłować zaspokoić to zapotrzebowanie. Jednakże dalsze prowadzenie działalności w dotychczasowy sposób nie byłoby odpowiednią reakcją przemysłu naftowego. Istnieje wiele obszarów, w których można i należy oczekiwać od światowego przemysłu naftowego pomocy w przejściu na gospodarkę mniej emisyjną:

- uznanie, że w gospodarce światowej musi w najbliższych dziesięcioleciach obniżyć się zużycie ropy naftowej, oraz przyjęcie zgodnego z tym założeniem myślenia, planowania i zachowania;
- dalsza poprawa charakterystyki energetycznej działalności samego przemysłu naftowego;
- wykorzystanie biomasy lub innych zasobów neutralnych pod względem emisji dwutlenku węgla jako substytutów paliw kopalnych wykorzystywanych we własnych produktach, o ile jest to wykonalne i zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju;
- wykorzystanie olbrzymich możliwości i potęgi finansowej przemysłu naftowego do pomocy w innych kwestiach związanych ze zmianami oraz jak najszybszy rozwój i zastosowanie technologii wychwytywania i składowania dwutlenku węgla;
- ścisła współpraca z przemysłem motoryzacyjnym, aby możliwe było szybsze przestawienie się na produkcję pojazdów niskoemisyjnych lub bezemisyjnych.

6.2 Ze swej strony Unia Europejska, państwa członkowskie i rządy innych państw powinny prowadzić intensywny dialog ze światowym przemysłem naftowym, aby podjąć próbę wypracowania wspólnego stanowiska wobec kierunku, w jakim

muszą zmierzać działania mające na celu zmniejszenie wykorzystania ropy naftowej, oraz aby odpowiednio zachęcić (lub w razie konieczności zmusić) przemysł do podążania w tych czterech zasadniczych kierunkach.

6.3 Jeśli chodzi o inwestycje, EKES chciałby, aby przemysł podjął większe wysiłki w celu pomocy w ograniczeniu światowego popytu na ropy naftową w przyszłości, a w mniejszym stopniu koncentrował się na rozwoju mniej znaczących źródeł ropy naftowej, zwłaszcza w przypadkach, w których wyrządza one poważne szkody środowisku naturalnemu.

6.4 EKES uważa, że istnieją pewne możliwości rozwoju biopaliw (a w szczególności większego wykorzystania biomasy), lecz konieczne jest stosowanie kryteriów zrównoważonego rozwoju, co może ograniczyć zakres rozwoju tej technologii. Piroliza biomasy w celu wytwarzania biowęgla, który można zastosować jako środek poprawiający strukturę gleby, umożliwiając jej tym samym pełnienie funkcji magazynowania dwutlenku węgla, wygląda obiecująco. W sektorze transportu jako długoterminowe rozwiązanie bardziej obiecująca wydaje się energia elektryczna lub wodór. Należy w dalszym ciągu prowadzić intensywny dyskusję z odpowiednimi sektorami przemysłu, aby ustalić optymalne kierunki tych zmian.

6.5 Ponieważ cena ropy naftowej wzrosła, przemysł ma już silną zachętę finansową do zwiększenia efektywności działalności wydobywczej i rafinerijnej oraz do zminimalizowania kosztów transportu. Dyrektywa w sprawie jakości paliwa zapewni dodatkową pozytywną zachętę do działania w tym kierunku oraz zmotywuje do wprowadzenia biopaliw.

6.6 Opodatkowanie produktów naftowych jest już znaczącym źródłem dochodów rządów, które mogą dodatkowo wzrosnąć, gdy zezwolenia na emisje dwutlenku węgla będą na większą skalę sprzedawane w drodze aukcji. Część tych wpływów należy przeznaczyć na wsparcie rozwoju nowych technologii energetycznych, które są potrzebne. Można również rozważyć zmotywowanie samego przemysłu naftowego do wniesienia większego wkładu w przejście na gospodarkę niskoemisyjną poprzez proponowanie mu ulg podatkowych lub odpisów amortyzacyjnych związanych z wymaganymi nakładami inwestycyjnymi.

Bruksela, 14 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów „Odnowiona agenda społeczna: Możliwości, dostęp i solidarność w Europie XXI wieku”

COM(2008) 412 wersja ostateczna

(2009/C 182/14)

Sprawozdawca: **Evelyn REGNER**

Współsprawozdawca: **Antonello PEZZINI**

Dnia 2 lipca 2008 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów — Odnowiona agenda społeczna: Możliwości, dostęp i solidarność w Europie XXI wieku

COM(2008) 412 wersja ostateczna.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 10 grudnia 2008 r. Sprawozdawcą była Evelyn REGNER, współsprawozdawcą — Antonello PEZZINI.

Na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z 14 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 162 do 21–25 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji w sprawie odnowionej agendy społecznej i uważa go w kontekście innych bieżących inicjatyw społecznych za właściwy krok w kierunku modernizacji europejskiego państwa opiekuńczego, którego celem jest umożliwienie ludziom realizacji ich pełnego potencjału, oraz nadania Unii Europejskiej bardziej społecznego oblicza.

1.2 Wobec ogromnego ogólnoswiatowego kryzysu finansowo-gospodarczego tym większe znaczenie ma dążenie Unii Europejskiej do wzmocnienia społecznego i konkurencyjnego charakteru Europy. Z tego względu oprócz odnowionej agendy społecznej EKES zdecydowanie opowiada się za rzeczywistym społeczno-politycznym programem działań.

1.3 W komunikacie Komisji skoncentrowano się przede wszystkim na reagowaniu na nowe warunki. W szczególności dotyczy on dostosowania polityki społecznej do przemian zachodzących w społeczeństwach, ale przede wszystkim do przemian w gospodarce i na rynku pracy. Europa pilnie potrzebuje nowoczesnej polityki rynku pracy oraz silnych, zrównoważonych systemów społecznych sprzyjających zatrudnieniu.

1.4 EKES odnotowuje niechęć Komisji do dalszego rozwijania minimalnych standardów prawa pracy. W przeszłości stanowiły one podstawę europejskiej polityki społecznej oraz poprawy warunków życia i pracy, i z tego względu również w przyszłości powinny one, tam gdzie to konieczne i sensowne, stanowić element każdej agendy społecznej.

1.5 EKES wciąż stoi na stanowisku, że dialog społeczny pozostaje jednym z najważniejszych filarów europejskiego modelu społecznego, zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim. Partnerzy społeczni odgrywają kluczową rolę we wszystkich aspektach przemian społecznych i z tego względu należy ich zaangażować w wypracowywanie, realizację i kontrolę wszystkich działań w ramach odnowionej agendy społecznej. W przyszłości dialog ze społeczeństwem obywatelskim będzie stanowić kolejny zasadniczy filar.

1.6 Konieczne jest wzmocnienie otwartej metody koordynacji, w szczególności dzięki dalszemu stosowaniu ambitnych celów ilościowych i jakościowych. Jednocześnie EKES zaleca silniejsze zaangażowanie Parlamentu Europejskiego oraz obowiązkowe uwzględnienie celów społecznych lub wytycznych w ramach zamówień publicznych.

1.7 EKES uważa, że przy stosowaniu, ujednolicaniu i kontroli wspólnych zasad *flexicurity* niezbędne jest wsparcie państw członkowskich przez Unię przy ścisłej współpracy z partnerami społecznymi. Z tego względu EKES opowiada się za ścisłym powiązaniem debaty w sprawie *flexicurity* z rozszerzeniem dialogu społecznego na wszystkich szczeblach i negocjacjami układów zbiorowych na odpowiednich szczeblach.

1.8 Zdaniem Komitetu konieczne jest uzupełnienie wspólnotowych działań wspierających równouprawnienie i osoby niepełnosprawne, zwalczających wykluczenie społeczne oraz wspierających aktywną integrację wzmocnionymi aktywnymi działaniami politycznymi, ukierunkowanymi również na zatrudnienie osób starszych, grupy ludności znajdujące się w trudnej sytuacji oraz bezrobotnych. Priorytetem musi być również zwalczanie ubóstwa.

1.9 Zdaniem EKES-u konieczne jest odpowiednie reagowanie na bieżące orzeczenia ETS, odnoszące się do delegowania pracowników i działań związków zawodowych. Zorganizowane przez Komisję forum dyskusyjne stanowi pierwszy krok. W szczególności konieczne jest wskazanie różnych alternatyw, w jaki sposób można zlikwidować sprzeczność między swobodami rynku wewnętrznego z jednej strony, a prawami podstawowymi z drugiej. Jeśli jest to konieczne i wskazane, należy jak najszybciej podjąć właściwe i konkretne działania służące ochronie pracowników, które uczynią jasnym, że ani swobody gospodarcze, ani reguły konkurencji nie mają pierwszeństwa przed podstawowymi prawami socjalnymi.

1.10 Wychodząc naprzeciw obawom znacznej części społeczeństwa europejskiego, że za 20 lat wiele osób nie będzie już miało zapewnionego dostępu do wysokiej jakości opieki zdrowotnej ⁽¹⁾, trzeba wypracować właściwe, jasne i przejrzyste cele oraz uzupełnić je odpowiednim monitorowaniem i promocją.

1.11 Oprócz nowych szans oraz zwiększenia stopy wzrostu gospodarczego i konkurencyjności, migracja wiąże się również z niekorzystnymi zjawiskami. W przyszłości Komisja powinna zbadać również te negatywne aspekty oraz opracować środki zapobiegawcze.

1.12 Podobnie jak Komisja, również EKES duże znaczenie przypisuje stosowaniu i realizacji obowiązujących przepisów. W tym kontekście, zwłaszcza w odniesieniu do dyrektywy o delegowaniu pracowników, same apele do państw członkowskich nie wystarczą. Trzeba tu w szczególności zwrócić większą uwagę także na opracowanie skutecznych środków w odniesieniu do sytuacji transgranicznych. Ponadto Komitet przyjmuje z zadowoleniem apel Komisji do wszystkich państw członkowskich, aby dały przykład, ratyfikując i wdrażając konwencje MOP, które zostały przez MOP uznane za aktualne.

2. Wniosek Komisji

2.1 W dniu 2 lipca 2008 r. Komisja przedłożyła komunikat dotyczący odnowionej agendy społecznej ⁽²⁾. Stwierdzono w nim, że nowa rzeczywistość społeczna wymaga nowych rozwiązań. Tempo przemian jest duże. Polityka musi dotrzymać im kroku i reagować innowacyjnie i elastycznie na wyzwania globalizacji, postępu technologicznego i zmian demograficznych.

2.2 Komisja stwierdza, że potencjalny zakres działań jest bardzo szeroki, zatem konieczne jest ustanowienie priorytetów. Z tego względu agenda jest ukierunkowana na kilka kluczowych

dziedzin, w których środki podejmowane przez UE wnoszą wyraźną wartość dodaną i w których możliwe jest pełne przestrzeganie zasad pomocniczości i proporcjonalności.

- Dzieci i młodzież przyszłością Europy;
- Inwestowanie w ludzi, ilość i jakość miejsc pracy oraz nowe umiejętności;
- Mobilność;
- Dłuższe i zdrowsze życie;
- Walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym;
- Walka z dyskryminacją;
- Możliwości, dostęp i solidarność w kontekście międzynarodowym.

2.3 Działania podejmowane we wszystkich powyższych dziedzinach przyczyniają się do osiągnięcia trzech celów agendy — możliwości, dostępu i solidarności.

2.4 Zdaniem Komisji analiza obecnej sytuacji społecznej potwierdziła, że obywatele i zainteresowane podmioty oczekują od UE wypracowania europejskiej wartości dodanej dla rozwoju społecznego.

2.5 Komisja ma zamiar w dalszym ciągu wykorzystywać instrumenty traktatu WE (przepisy prawne, dialog społeczny, metodę wspólnotową, otwartą metodę koordynacji, alokację środków finansowych UE, angażowanie społeczeństwa obywatelskiego) oraz za pomocą szerokiego podejścia i lepszego połączenia instrumentów politycznych korzystać z synergii między tymi instrumentami. W tym kontekście duże znaczenie ma również koordynacja i nadzorowanie polityki gospodarczej i budżetowej.

3. Uwagi ogólne

3.1 W odnowionej agendzie społecznej Komisja twierdzi, że polityka UE już teraz ma silny wymiar społeczny i pozytywny wpływ społeczny. EKES zgadza się z tą opinią, dodając jednak, że UE powinna mieć silny wymiar społeczny i pozytywny wpływ społeczny, w szczególności w okresie kryzysu finansowego w przysłowiowej „globalnej wiosce”. Ten kryzys finansowy wywołuje kryzys gospodarczy i w europejskich państwach członkowskich pojawia się recesja. To z kolei oznacza trudności dla przedsiębiorstw oraz trudny okres dla pracowników i ogółu społeczeństwa. Chociaż polityka społeczna w znacznej mierze należy do kompetencji państw członkowskich, to Komitet z zadowoleniem przyjmuje inicjatywy podjęte w 2007 r. przez Komisję wraz z analizą sytuacji społecznej oraz przedstawieniem odnowionej agendy społecznej i sądzi, że wspólna strategia pomoże w przewycięzeniu obaw związanych z przyszłym poziomem dobrobytu. Niemniej sygnał społeczny wysyłany do obywateli Europy powinien być zdecydowanie mocniejszy.

⁽¹⁾ Patrz „Expectations of European citizens regarding the social reality in 20 years' time”, Analytic Report, maj 2008 r., punkt 2.9; Flash Eurobarometer Series #227.

⁽²⁾ COM(2008) 412 wersja ostateczna; komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów — „Odnowiona agenda społeczna: Możliwości, dostęp i solidarność w Europie XXI wieku”.

3.2 Zasadniczo pozytywnie należy również ocenić fakt, że agenda nie ogranicza się wyłącznie do klasycznych dziedzin polityki społecznej, ale obejmuje również inne dziedziny, na przykład edukację, opiekę zdrowotną i dialog międzykulturowy.

3.3 Jednakże zdaniem Komitetu obecnie „tradycyjne” podejście wspólnotowe, nawet odnowione i rozszerzone na inne dziedziny, nie wystarczy. Nie można pominąć zagadnienia zasadniczego kierunku polityki makroekonomicznej. W przeciwnym razie istnieje niebezpieczeństwo, że istotne decyzje będą nadal podejmowane w oderwaniu od odczuwalnego wymiaru społecznego.

3.4 Komitet uważa, że społeczny wymiar Europy powinien znaleźć odzwierciedlenie między innymi w prawdziwym społecznym programie działań. Sama odnowiona agenda społeczna nie wystarczy. Program działań powinien opierać się na pozytywnej współpracy między państwami członkowskimi, a nie wyłącznie na konkurencyjnym „równaniu w dół” praw socjalnych, ochrony socjalnej i warunków pracy⁽³⁾. Powinien się on skupiać na tych aspektach, które przynoszą rezultaty w zakresie poprawy warunków życia i pracy, wzmocnienia systemów zabezpieczenia społecznego przy uwzględnieniu ich trwałości i pozytywnego wpływu na zatrudnienie, zwiększenia poziomu konkurencyjności, zwiększenia możliwości dostosowania się przedsiębiorstw i pracowników oraz zwiększenia liczby i poprawy jakości miejsc pracy.

3.5 Należy zacząć aktywnie realizować cele społeczne. Postawa reaktywna w polityce społecznej, polegająca na tym, że ma ona reagować na zmiany i dostosowywać obywateli do nowych wymogów gospodarczych, jest zbyt ograniczona. W centrum uwagi musi stać człowiek i inwestycje w ludzi, celem musi być poprawa warunków życia i pracy, a podstawę europejskiej polityki społecznej muszą stanowić jasne, skuteczne i wiążące instrumenty.

3.6 Szczególnie z uwagi na obecny kryzys nie można przecież zapomnieć, że istnieje ogólnospołeczna odpowiedzialność za dobrobyt jednostek. Obejmuje to w szczególności sprawiedliwy podział dochodów, wystarczające możliwości zatrudnienia w konkurencyjnych przedsiębiorstwach, zabezpieczenie społeczne przed takimi zagrożeniami, jak choroba, inwalidztwo, bezrobocie czy starość, wspieranie rodzin, szanse edukacyjne dla wszystkich, zabezpieczenie przed ubóstwem oraz wartościowe i przystępne usługi użyteczności publicznej.

3.7 Dynamika gospodarcza oraz postęp społeczny nie stoją wobec siebie w sprzeczności, lecz wzajemnie się wspierają. Społeczna gospodarka rynkowa łączy konkurencyjność ze sprawiedliwością społeczną. Konieczne jest zrównanie wagi zagadnień społecznych, gospodarczych i ekologicznych.

⁽³⁾ Opinia EKES-u w sprawie nowego programu działania UE w dziedzinie społecznej, sprawozdawca: Jan OLSSON (Dz.U. C 27 z 3.2.2009 r., s. 99), punkt 4.1.

4. Cele i priorytety

4.1 EKES uważa, że rozsądne i potrzebne jest wsparcie państw członkowskich przez Unię przy ścisłej współpracy z partnerami społecznymi w stosowaniu, ujednolicaniu wspólnych zasad *flexicurity* i nadzorze nad nimi. W pierwszej kolejności należy przy tym zadbać o wsparcie ludzi oraz poprawę ich warunków życia i pracy. Konieczne jest szczególne uwzględnienie aspektów społecznych. Komisja i państwa członkowskie powinny dążyć do powiązania dyskusji w sprawie ewentualnych reform ze wzmocnieniem i modernizacją stosunków pracy na wszystkich szczeblach. Z tego względu EKES opowiada się za ścisłym powiązaniem debaty w sprawie *flexicurity* z rozszerzeniem dialogu społecznego na wszystkich szczeblach oraz negocjacjami umów zbiorowych na odpowiednich szczeblach. Koncepcja *flexicurity* powinna zapewnić wyważone wsparcie zarówno dla elastyczności, jak i dla bezpieczeństwa. Celem koncepcji *flexicurity* nie jest jednostronne i nieuzasadnione ograniczanie praw pracowniczych, które EKES odrzuca⁽⁴⁾.

4.2 W szczególności młodzi ludzie poszukujący pracy napotykają na ogromne trudności w dostępie do zatrudnienia. Na rynku pracy na „pokolenie praktykantów” czekają nietypowe formy pracy, które w pewnych przypadkach mogą prowadzić do niekorzystnych warunków zatrudnienia⁽⁵⁾. Zdecydowanie pozytywnie należy przyjąć działania na rzecz aktywnej integracji oraz krzewienia nauki przez całe życie. Wartościowe i niezagrożone miejsca pracy są ściśle związane z dobrym i szerokim wykształceniem. Ponadto Unia Europejska i zwłaszcza państwa członkowskie muszą opracować zestaw instrumentów polityki umożliwiających lepsze wzajemnie dostosowanie umiejętności i kwalifikacji z jednej, a oczekiwań przedsiębiorstw — z drugiej strony. Należy zwiększyć możliwości zatrudnienia absolwentów oraz poprawić warunki ramowe dla przedsiębiorstw, służące tworzeniu wartościowych miejsc pracy. Ponadto trzeba przedsięwziąć środki mające na celu zapobieganie niepewnym warunkom pracy. W przededniu oceny europejskiego paktu na rzecz młodzieży (z 2005 r.) dobrze byłoby podjąć wreszcie konkretne działania.

4.3 Korzystna byłaby również inicjatywa wspólnotowa na rzecz wspierania wartościowych miejsc pracy dla młodzieży. Powinna ona służyć ocenie — przy aktywnym wsparciu partnerów społecznych — jakości i osiągnięć absolwentów za pomocą nowego punktu kontaktowego w ramach programu Jasmine — Mikrokredyty⁽⁶⁾.

4.4 EKES za istotne uważa wspieranie działań w zakresie przedsiębiorczości, przekazywanie biznesowych kompetencji oraz wspieranie edukacji ekonomicznej w UE. Przedsiębiorczość

⁽⁴⁾ Patrz opinia EKES-u w sprawie: „Model elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (*flexicurity*) — negocjacje zbiorowe oraz znaczenie dialogu społecznego”, sprawozdawca: Thomas JANSSON (Dz.U. C 256 z 27.10.2007 r., punkt 1.4, s. 108).

⁽⁵⁾ Zob. proponowany przez EKES zestaw środków służących stworzeniu młodym ludziom innych perspektyw na przyszłość niż niepewność zatrudnienia. Opinia z inicjatywy własnej z CESE „Zatrudnienie grup priorytetowych” z 12.7.2007 r., sprawozdawca: Wolfgang GREIF, punkt 5: Skuteczne zwalczanie bezrobocia wśród młodzieży (Dz.U. C 256 z 27.10.2007 r., s. 93).

⁽⁶⁾ Patrz opinia EKES-u w sprawie mikrokredytów, sprawozdawca: Antonello PEZZINI (Dz.U. C 77 z 31.3.2009 r., s. 23).

w najszerszym znaczeniu, mogąca wspierać i stymulować nowatorską i kreatywną postawę, jest zasadniczym elementem agendy lizbońskiej, umożliwiającym zwiększenie stopy wzrostu, tworzenie lepszych miejsc pracy, zapewnienie spójności społecznej oraz zwalczanie wykluczenia społecznego (7).

4.5 W ramach strategii zatrudnienia oraz otwartej metody koordynacji konieczne jest ustanowienie o wiele ambitniejszych, skuteczniejszych i lepiej mierzalnych celów, przy większych kompetencjach wykonawczych Komisji Europejskiej. Ponownie należy skupić się na ilościowych celach europejskich, w szczególności w dziedzinach aktywności, edukacji i uczenia się przez całe życie, zatrudnienia młodzieży, dostępu do wysokiej jakości opieki zdrowotnej oraz równouprawnienia kobiet i mężczyzn (8).

4.6 Przy wspieraniu uczenia się przez całe życie konieczne jest zwrócenie szczególnej uwagi na paradoks polityki edukacyjnej, polegający na gorszym traktowaniu osób o niedostatecznych kwalifikacjach w odniesieniu do szkoleń.

4.7 Zwalczanie bezrobocia długoterminowego i bezrobocia wśród młodzieży, wspieranie równouprawnienia kobiet i mężczyzn oraz większego poziomu zatrudnienia kobiet, wzmocnienie wspólnotowego programu na rzecz zatrudnienia i solidarności społecznej — Progress 2007–2013 (9) — w szczególności w celu zwiększenia potencjału najważniejszych sieci Unii służących promocji polityk wspólnotowych oraz w celu wprowadzenia nowoczesnych instrumentów badania potrzeb i perspektyw (Foresight) przy oddolnym podejściu opierającym się na procedurze uczestnictwa.

4.8 Konieczna jest poprawa warunków ramowych dialogu społecznego. W tym kontekście Komitet odnotowuje, że nadal jeszcze nie ustanowiono opcjonalnych ram dla transnarodowych negocjacji umów zbiorowych jako elementu realizacji agendy społecznej z 2005 r. (10).

4.9 EKES zgadza się ze stanowiskiem Komisji, że duże znaczenie ma szybkie osiągnięcie porozumienia w odniesieniu do wniosków w sprawie dyrektyw dotyczących czasu pracy (11) i pracy tymczasowej (12). W tym kontekście EKES z zadowoleniem odnosi się do przyjęcia dyrektywy w sprawie pracy tymczasowej przez Radę.

(7) Patrz opinia EKES-u w sprawie: „Postawy przedsiębiorcze a strategia lizbońska”, sprawozdawca: Sukhdev SHARMA, współsprawozdawca: Jan OLSSON (Dz.U. C 44 z 16.2.2008 r.; punkt 1.1, s. 84).

(8) Patrz opinia EKES-u w sprawie wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia, sprawozdawca: Wolfgang GREIF (Dz.U. C 162 z 25.6.2008 r., punkt 2.1, s. 92).

(9) Decyzja nr 1672/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 2006 r. ustanawiająca wspólnotowy program na rzecz zatrudnienia i solidarności społecznej — Progress (Dz.U. L 315 z 15.11.2006 r.).

(10) Komunikat Komisji „Agenda społeczna” z 9.2.2005 r., COM(2005) 33 wersja ostateczna.

(11) Zmieniony wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/88/WE dotyczącą niektórych aspektów organizacji czasu pracy, COM(2005) 246 wersja ostateczna.

(12) Zmieniony wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych, COM(2002) 701 wersja ostateczna.

4.10 Kilka najnowszych orzeczeń Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (w sprawach Laval (13), Viking (14) i Rüffert (15)) w spektakularny sposób wskazało na sprzeczności między przepisami rynku wewnętrznego z jednej strony, a prawami podstawowymi — w szczególności prawami dotyczącymi związków zawodowych — z drugiej i postawiło zasadnicze pytania. Wynika z nich konieczność podjęcia odpowiednich działań. Zorganizowane przez Komisję forum dyskusyjne stanowi pierwszy krok. Obecnie Komisja powinna przeprowadzić odpowiednią analizę skutków rynku wewnętrznego dla praw pracowniczych i negocjacji umów zbiorowych. Jeśli jest to konieczne i wskazane, należy jak najszybciej podjąć właściwe i konkretne działania służące ochronie pracowników, które uczynią jasnym, że ani swobody gospodarcze, ani reguły konkurencji nie mają pierwszeństwa przed podstawowymi prawami socjalnymi.

4.11 Mobilność ludzi daje wiele możliwości oraz przyczynia się do zwiększenia tempa wzrostu gospodarczego i konkurencyjności. Jednak Komitet uważa, że oprócz tych pozytywnych zjawisk konieczne jest zbadanie również negatywnych aspektów mobilności, zwłaszcza tych związanych z dużymi falami migracji. Dotyczy to w szczególności skutków społecznych, np. sytuacji społecznej i rodzinnej migrantów i członków ich rodzin, dumpingu socjalnego związanego przede wszystkim z nielegalnym zatrudnieniem, warunków mieszkaniowych migrantów oraz ewentualnych skutków dla rynku pracy. Ponadto konieczne jest również zbadanie średnio- i długoterminowych skutków dla systemu edukacyjnego w kraju pochodzenia oraz „drenażu mózgów” (16). Wyniki powinny być podstawą dla działań służących ograniczeniu takich skutków.

4.12 EKES z zadowoleniem przyjmuje działania Komisji służące rozwojowi łatwo dostępnych i przystępnych usług socjalnych wysokiej jakości. Komitet zdecydowanie opowiada się za zachowaniem w odniesieniu do tych usług priorytetu interesu powszechnego nad przepisami dotyczącymi rynku wewnętrznego i konkurencji. Niemniej konieczne jest wyjaśnienie odpowiednich pojęć i uregulowań. Z tego względu Komitet proponuje wielotorowe, progresywne podejście, w którym zagadnienia sektorowe i tematyczne zostaną wzajemnie ze sobą powiązane. Powinno to prowadzić do przyjęcia aktów prawnych tam, gdzie są one potrzebne, i/lub do dostosowania tych zasad i warunków do różnych zainteresowanych sektorów (podejście horyzontalne ukierunkowane na poszczególne sektory) (17).

4.13 Uwzględniając obawy wyrażane przez sporą część społeczeństwa europejskiego, że za 20 lat wiele osób nie będzie już miało zapewnionego dostępu do wysokiej jakości opieki

(13) Sprawa ETS C-341/05: Laval un Partneri Ltd/Svenska Byggnadsarbetareförbundet (szwedzki związek zawodowy pracowników sektora budowlanego).

(14) Sprawa ETS C-438/05: International Transport Workers' Federation i inni/Viking Line ABP i inni.

(15) Sprawa ETS C-346/06: Adwokat Dr. Dirk Rüffert działający jako syndyk masy upadłości Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG przeciwko krajowi związkowemu Niedersachsen.

(16) Migracja szczególnie wykształconych lub utalentowanych osób z danego kraju.

(17) Patrz opinia EKES-u w sprawie jednolitego rynku Europy XXI wieku, sprawozdawca: Bryan CASSIDY, współsprawozdawcy: Raymond HENCKS i Claudio CAPELLINI, punkty 1.13 oraz 1.15 (Dz.U. C 77 z 31.3.2009 r., s. 15).

zdrowotnej⁽¹⁸⁾, konieczne jest wypracowanie właściwych, jasnych i przejrzystych celów oraz uzupełnienie ich odpowiednim monitorowaniem i działaniami informującymi.

4.14 W kontekście orzeczenia ETS w sprawie *Rüffert* mówienie o „szczegółowym rozpatrywaniu wpływów społecznych”⁽¹⁹⁾, zwłaszcza w odniesieniu do prawa zamówień publicznych, wydaje się dość śmiałe. Nie można również zapomnieć, że europejskie dyrektywy w zakresie zamówień publicznych w znacznej mierze ukierunkowane są na aspekty gospodarcze, a rzeczywistość zamówień publicznych — niemal wyłącznie. Dla odpowiedniego uwzględnienia aspektów społecznych podmioty składające zamówienia publiczne potrzebują jasnych i wiążących warunków ramowych. Ponadto zamówienia publiczne zyskałyby bardziej społeczny wymiar, gdyby uwzględnienie niektórych aspektów społecznych było nie tylko możliwe, ale wręcz obowiązkowe. Z tego względu EKES uważa, że korzystne byłoby przedstawienie przez Komisję konkretnych rozważań w tym kierunku. Na przykład możliwe byłoby zbliżenie przepisów społecznych na podstawie wytycznych europejskich, aby w ten sposób lepiej wykorzystać potencjał otwartej metody koordynacji.

4.15 Już w swojej opinii w sprawie dyrektywy dotyczącej czasu pracy⁽²⁰⁾ EKES wyraził ubolewanie, że Unia Europejska marnuje swoją szansę, nie uwzględniając łączenia życia prywatnego i zawodowego. Z tego względu EKES ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje wyniki przeprowadzonych przez Komisję konsultacji z partnerami społecznymi w sprawie łączenia życia prywatnego i zawodowego oraz już opublikowanych propozycji w sprawie lepszych warunków urlopów macierzyńskich⁽²¹⁾ i większych praw kobiet prowadzących działalność na własny rachunek⁽²²⁾. Komitet z zadowoleniem przyjmuje również podjęcie przez europejskich partnerów społecznych kwestii przeglądu dyrektywy w sprawie urlopów wychowawczych.

4.16 Zdaniem Komitetu konieczne jest uzupełnienie działań wspólnotowych wspierających równouprawnienie i osoby niepełnosprawne, zwalczających wykluczenie społeczne oraz wspierających aktywną integrację wzmocnionymi aktywnymi działaniami politycznymi, ukierunkowanymi również na zatrudnienie osób starszych oraz grupy ludności znajdujące się w trudnej sytuacji i bezrobotnych. Priorytetem musi być również zwalczanie ubóstwa. Należy przy tym zwrócić szczególną uwagę na kobiety i osoby samotnie wychowujące dzieci. Jednocześnie pożądane byłoby wzmocnienie działań politycznych służących wyważonej integracji imigrantów. EKES może aktywnie przyczynić się do tych analiz za pomocą organów monitorujących rynek pracy.

⁽¹⁸⁾ Patrz „Expectations of European citizens regarding the social reality in 20 years' time”, Analytic Report, maj 2008 r., punkt 2.9; Flash Eurobarometer Series #227; badanie przeprowadzone przez Instytut Gallupa na Węgrzech na zlecenie Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia.

⁽¹⁹⁾ COM(2008) 412 wersja ostateczna, punkt 5.6.

⁽²⁰⁾ Patrz: opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/88/WE dotyczącą niektórych aspektów organizacji czasu pracy, sprawozdawca: Ursula ENGELLEN-KEFER (Dz.U. C 267 z 27.10.2005 r., s. 16).

⁽²¹⁾ Wniosek dotyczący zmiany dyrektywy 92/85/EWG z 3 października 2008 r., COM(2008) 600/4.

⁽²²⁾ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stosowania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn prowadzących działalność na własny rachunek oraz uchylającej dyrektywę 86/613/EWG, 2008, COM(2008) 636 wersja ostateczna.

5. Instrumenty

5.1 W ostatnich dziesięcioleciach UE ustanowiła prawne standardy minimalne w dziedzinie równouprawnienia płci oraz niedyskryminacji, jak również w niektórych kwestiach dotyczących warunków pracy i zbiorowego reprezentowania praw pracowników. Te przepisy prawne stanowią istotny element europejskiej polityki społecznej. Niemniej choć dokonano już pewnego postępu, wciąż istnieje ogromny potencjał poprawy.

5.2 EKES opowiada się za wykorzystaniem całej palety środków polityczno-społecznych (przepisów prawnych, otwartej metody koordynacji, niezależnych porozumień pomiędzy partnerami społecznymi) i zastosowaniem w przypadku każdego zagadnienia najbardziej odpowiedniego instrumentu. Faktem jest, że niektóre obszary nie były jeszcze w ogóle omawiane na szczeblu europejskim, jak np. wypłata świadczeń w przypadku choroby, definicja statusu pracownika czy ochrona przed przeniesieniem. Inne dziedziny są objęte nimi jedynie częściowo, jak na przykład łączenie życia rodzinnego i zawodowego czy ochrona przed wypowiedzeniem.

5.3 Bezsprzecznie duże znaczenie ma implementacja do prawa krajowego oraz stosowanie i realizacja obowiązujących przepisów. W tej sprawie EKES zgadza się ze stanowiskiem Komisji. Istotne jest również, aby wdrażane standardy minimalne traktować jako punkt wyjścia dla rzeczywistej poprawy warunków życia i pracy, a nie jako koniec rozwoju. Dla dobrej implementacji konieczne są skuteczne i odpowiednie instrumenty oraz wsparcie zwłaszcza w sytuacjach transgranicznych. Ten ostatni problem był szczególnie widoczny przy implementacji i stosowaniu dyrektywy w sprawie delegowania⁽²³⁾. W tym przypadku nie wystarczy sam apel o współpracę, lecz potrzeba ogólnoeuropejskich wiążących warunków ramowych. Trzeba tu w szczególności zwrócić większą uwagę także na opracowanie skutecznych środków w odniesieniu do sytuacji transgranicznych.

5.4 Międzysektorowy, sektorowy i transgraniczny dialog społeczny nadal pozostaje jednym z głównych filarów modelu społecznego w państwach członkowskich i na szczeblu UE. Przy stawianiu czoła wyzwaniom polityki społecznej kluczową rolę odgrywają pracodawcy i związki zawodowe, ponieważ stanowią główną siłę postępu gospodarczego i społecznego⁽²⁴⁾.

5.5 Dialog ze społeczeństwem obywatelskim, który należy wyraźnie odróżnić od dialogu społecznego, będzie stanowić w przyszłości kolejny istotny filar. Prawdziwym wyzwaniem będzie zaangażowanie wszystkich obywateli oraz ich organizacji na wszystkich szczeblach w proces budowy Europy socjalnej⁽²⁵⁾.

⁽²³⁾ Dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.U. L 018 z 21.1.1997 r.).

⁽²⁴⁾ Patrz: opinia EKES-u z 9.7.2008 r. w sprawie nowego programu działania UE w dziedzinie społecznej, sprawozdawca: Jan OLSSON (Dz.U. C 27 z 3.2.2009 r., s. 99) punkt 5.6.

⁽²⁵⁾ Patrz: opinia EKES-u z 9.7.2008 r. w sprawie nowego programu działania UE w dziedzinie społecznej, sprawozdawca: Jan OLSSON (Dz.U. C 27 z 3.2.2009 r., s. 99) punkt 5.7.

5.6 EKES podziela stanowisko Komisji, że konieczne jest zwiększenie potencjału otwartej metody koordynacji (OMK) i w szczególności zastosowanie przy tym zarówno celów ilościowych, jak i jakościowych. EKES potwierdza, że otwarta metoda koordynacji powinna być częściej stosowana lokalnie i w ten sposób odzwierciedlać oddolne podejście oparte na uczestnictwie oraz umożliwiać niezbędną koordynację między partnerami i działaniami politycznymi ⁽²⁶⁾. Zaleca się również większe

zaangażowanie Parlamentu Europejskiego w otwartą metodę koordynacji. Zwiększyłyby to demokratyczną legitymizację OMK.

5.7 Z zadowoleniem przyjmuje się rozwój celów związanych z dobrobytem obywateli, wykraczających poza zwyczajowy wskaźnik PKB w przeliczeniu na mieszkańca, co może przyczynić się do relatywizacji przeważnie ekonomicznego postrzegania osiągnięć gospodarek krajowych ⁽²⁷⁾.

Bruksela, 14 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽²⁶⁾ Patrz: opinia EKES-u z 9.7.2008 r. w sprawie nowego programu działania UE w dziedzinie społecznej, sprawozdawca: Jan OLSSON (Dz.U. C 27 z 3.2.2009 r., s. 99) punkt 7.9.3.

⁽²⁷⁾ Patrz: opinia EKES-u z 9.7.2008 r. w sprawie nowego programu działania UE w dziedzinie społecznej, sprawozdawca: Jan OLSSON (Dz.U. C 27 z 3.2.2009 r., s. 99) punkt 7.9.2.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady Europejskiej „Europejski plan naprawy gospodarczej”

COM(2008) 800 wersja ostateczna

(2009/C 182/15)

Sprawozdawca generalny: **Thomas DELAPINA**

Dnia 26 listopada 2008 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Rady Europejskiej „Europejski plan naprawy gospodarczej”

COM(2008) 800 wersja ostateczna.

Dnia 2 grudnia 2008 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z dnia 15 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Thomasa DELAPINĘ na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 179 do 1–3 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie i wnioski

1.1 Za pomocą globalnego programu stabilizacji sektora finansowego we wszystkich jego krajowych wydaniach międzynarodowa wspólnota państw wysłała wyraźny sygnał: polityka gospodarcza przejęła jasną odpowiedzialność za globalną stabilność gospodarczą. Obecnie za pomocą europejskiego planu naprawy gospodarczej również Unia Europejska wyraźnie pokazała swoją gotowość do zdecydowanego przeciwdziałania kryzysowi z wykorzystaniem wszystkich dostępnych środków.

1.2 Efekt psychologiczny planu naprawy gospodarczej należy uznać za równie istotny jak wyniki osiągnięte dzięki wykorzystaniu środków finansowych. Te sygnały polityki gospodarczej powinny bowiem wywołać zdecydowaną stabilizację zaufania konsumentów i inwestorów. Jednakże po nich nastąpić powinny szybkie działania wszystkich zainteresowanych podmiotów — w szczególności Komisji Europejskiej i państw członkowskich — aby pesymistyczne oczekiwania nie umocniły się.

1.3 Działania służące ożywieniu gospodarki realnej mogą przynieść oczekiwane skutki jedynie wtedy, gdy przywrócona zostanie pełna funkcjonalność sektora finansowego. W tym celu oprócz różnych pakietów ratunkowych niezbędne są przywracająca zaufanie reorganizacja i uregulowanie na nowo rynków finansowych na wszystkich szczeblach.

1.4 W europejskiej polityce gospodarczej dostrzeżono konieczność uzupełnienia dotychczasowej orientacji podażowej o aktywną makroekonomiczną politykę antycykliczną. Ponadto EKES z zadowoleniem przyjmuje dążenie do lepszej ochrony najsłabszych członków społeczeństwa oraz do skuteczniejszej koordynacji polityki gospodarczej. Jednakże w porównaniu do pakietów przygotowanych w innych regionach świata europejski plan naprawy gospodarczej wydaje się dość skromny.

1.5 Zdaniem Komitetu niezwykle ważne jest, by programy inwestycji publicznych oraz zachęty finansowe na rzecz naprawy gospodarki wspierały również niezbędne w przyszłości przechodzenie na gospodarkę niskoemisyjną. Komitet wzywa Komisję i państwa członkowskie do odpowiedniego dostosowania planów i programów naprawy.

2. Od kryzysu kredytów hipotecznych o podwyższonym ryzyku (subprime) do globalnej recesji

2.1 Przyczyny obecnego kryzysu finansowego i gospodarczego są złożone. W swoim oświadczeniu przyjętym na szczycie w dniu 15 listopada szefowie państw i rządów grupy G-20 wskazali następujące przyczyny: polityka monetarna i kursowa, które doprowadziły do nadmiernej płynności, brak uregulowania lub niedostateczne uregulowanie niektórych obszarów i podmiotów, dążenie do osiągnięcia nierealistycznie wysokich zysków przy niedostatecznej ocenie lub znajomości ryzyka ze strony podmiotów rynkowych oraz organów nadzorczych i regulacyjnych, nadmierny efekt dźwigni, niedostateczna koordynacja strategii makroekonomicznych oraz niewystarczające reformy strukturalne. W rezultacie pojawiły się problemy, wskazujące na konieczność przeglądu zasad działania podmiotów, produktów i rynków.

2.2 W połowie 2007 r. w Stanach Zjednoczonych załamała się piramida finansowa związana z kredytami hipotecznymi, ponieważ ceny nieruchomości przestały rosnąć. Na przegrzanym rynku nieruchomości, na którym panowały nierealistycznie optymistyczne oczekiwania, kredytobiorcom o niskiej zdolności kredytowej przyznawano kredyty, które były następnie przenoszone i odsprzedawane przez banki. Powstały nowe wysoce spekulacyjne produkty finansowe o niskiej przejrzystości, wymykające się wszelkiemu nadzorowi i regulacji. Jednocześnie wiele zainteresowanych podmiotów nie zdawało sobie sprawy z poziomu ryzyka.

2.3 Pęknięcie bańki na rynku nieruchomości w Stanach Zjednoczonych, ale również w niektórych państwach UE, doprowadziło w efekcie do kryzysu funduszy hedgingowych, banków inwestycyjnych i komercyjnych oraz na rynku ubezpieczeń. Szok powstały wskutek transferu ryzyka głęboko wstrząsnął globalnym sektorem finansowym. Brak pewności i zaufania między instytucjami finansowymi doprowadził do blokady wzajemnego udzielania kredytów również między instytucjami finansowymi znajdującymi się w dobrej sytuacji oraz do zaniku rynku międzybankowego.

2.4 Za pośrednictwem różnych kanałów transmisji kryzys rynku finansowego przeniósł się wreszcie na gospodarkę realną. Do jego efektów należą między innymi blokada udzielania kredytów, zwiększone koszty finansowania, ujemne efekty majątkowe związane ze spadkiem kursu akcji, załamanie się rynków eksportowych, utrata zaufania oraz korekta wartości i ryzyko strat w bilansie. Obecnie wiadomo, że na początku 2009 r. cała OECD doświadcza recesji, której długości i wielkości również eksperci nie są w stanie obecnie wiarygodnie ocenić.

3. Najpilniejsze wyzwania

3.1 W pierwszej kolejności należało zatrzymać reakcję łańcuchową na rynkach finansowych. Dla zapewnienia dalszego funkcjonowania rynków banki centralne, w szczególności EBC, zapewniły im płynność. Na szczeblu krajowym i międzynarodowym przygotowano liczne pakiety ratunkowe, zawierające na przykład takie działania jak udostępnienie kapitału czy objęcie udziałów aż do nacjonalizacji dotkniętych instytucji finansowych, gwarancje państwowe, lepsze gwarancje lokat dla oszczędzających itp. W pewnym stopniu działania te pomogły bankom w dalszym prowadzeniu ich normalnej działalności.

3.2 W drugiej kolejności należy wzmocnić gospodarkę realną. Konieczne jest przywrócenie zaufania konsumentów i inwestorów. W tym celu konieczne są działania służące ożywieniu popytu wewnętrznego i stabilizacji rynków pracy. W szczególności należy wzmocnić grupy ludności o niższych dochodach, ponieważ w szczególnym stopniu odczuwają one skutki kryzysu, ale również dlatego, że charakteryzują się one najwyższym poziomem konsumpcji krajowej.

3.3 Ponadto konieczne jest stworzenie warunków ramowych ograniczających skutki dla sektora przedsiębiorstw. Ten sektor — jako producent, inwestor, eksporter i podmiot prowadzący działalność badawczo-rozwojową — ma kluczowe znaczenie dla ponownego ożywienia gospodarki oraz w decydującym stopniu przyczynia się do tworzenia miejsc pracy, a zatem do tworzenia popytu wewnętrznego. Jednakże obok aspektów koniunkturalnych nie można zapomnieć o trwałości i kwestiach strukturalnych.

3.4 Ponadto należy dokonać reorganizacji międzynarodowej struktury finansowej oraz zapewnić skuteczniejszą regulację rynków finansowych. Konieczne jest również dokonanie pewnej zmiany przepisów w zakresie organów nadzoru i ich koordynacji, agencji ratingowych oraz prowadzenia bilansów i rachunkowości, stanowiących odpowiedni instrument dla zapobiegania kryzysom takim jak ten.

4. Rola europejskiej polityki gospodarczej

4.1 Chociaż początkowo kryzys dotyczył wyłącznie Stanów Zjednoczonych, to gospodarka europejska została w niego wciągnięta wskutek powiązań globalnych. W tej sytuacji euro sprawdziło się w swojej roli kotwicy zapewniającej stabilność. Bez wspólnej waluty skutki dla gospodarek narodowych byłyby znacznie poważniejsze. Kryzys międzynarodowy wymaga również międzynarodowej reakcji. Istnieje ogromne zapotrzebowanie na działania w ramach europejskiej polityki gospodarczej. Wyzwania opisane w punkcie 3 wymagają szybkiego, zdecydowanego, powszechnego, ukierunkowanego i skoordynowanego aktywnego działania, przy czym wiele środków ma charakter tymczasowy.

4.2 Jednocześnie należy wyciągnąć wnioski z przeszłości. Kiedy na początku dekady po pęknięciu bańki internetowej i atakach terrorystycznych w Stanach Zjednoczonych wszystkie znaczące regiony świata doświadczyły wyraźnego załamania koniunktury, europejska polityka gospodarcza była jedyną, w której zrezygnowano z aktywnych działań służących ożywieniu koniunktury za pomocą polityki budżetowej i monetarnej przy wykorzystaniu strony popytowej. Przyczyniło się to do tego, że dopiero po czterech latach udało się przezwyciężyć kryzys, a wiele regionów Europy do chwili obecnej doświadcza słabości popytu wewnętrznego, co drastycznie zwiększyło wrażliwość na załamanie popytu międzynarodowego.

4.3 Kluczowe organy polityki gospodarczej zbyt późno dostrzegły powagę obecnego kryzysu. Jeszcze we wrześniu ministrowie ds. gospodarki i finansów Rady ECOFIN sceptycznie odnosili się do planu naprawy gospodarczej. Chociaż gospodarka strefy euro skurczyła się już w drugim kwartale 2008 r., jeszcze w lecie EBC ponownie podniósł główne stopy procentowe. Również brak porozumienia między szefami rządów na ich spotkaniu w sprawie kryzysu finansowego, które odbyło się w Paryżu, ograniczył nadzieje na szybkie podjęcie wspólnych działań. Zaś nieskoordynowane działania krajowe służące poprawie bezpieczeństwa lokat dla oszczędzających nie wywołały w Unii Europejskiej wrażenia zdecydowanego działania. W ten sposób wyraźnie widać, że podejmowanie zbyt wielu środków nie jest korzystne. Konieczna jest raczej lepsza koordynacja programów i pakietów działań, przede wszystkim na szczeblu krajowym.

5. Europejski plan naprawy gospodarczej Komisji Europejskiej

5.1 Tym bardziej cieszy, że Komisja Europejska wreszcie jasno zadeklarowała swoją wolę i gotowość zdecydowanego i skoordynowanego działania. Jej strategia zwalczania kryzysu finansowego powinna umożliwić rozwiązanie szeroko rozumianych problemów gospodarczych, a Europa może odegrać kluczową rolę w reagowaniu w skali globalnej na kryzys finansowy. Ponadto szefowie państw i rządów zwrócili się do Komisji o opracowanie propozycji skoordynowanego działania, chcąc przedyskutować je na grudniowym posiedzeniu. Zostały one przedstawione pod koniec listopada w formie „europejskiego planu naprawy gospodarczej”, który powinien być realizowany szybko, mieć charakter tymczasowy, być ukierunkowany na cele i skoordynowany. W rezultacie w dniach 11–12 grudnia 2008 r. w Brukseli Rada Europejska zatwierdziła właściwy plan.

5.2 Konkretnie zaproponowano impuls budżetowy w wysokości 1,5 % PKB UE, a więc 200 miliardów euro na lata 2009–2010. 170 miliardów ma pochodzić od państw członkowskich, a 30 miliardów zostanie udostępnione z budżetu UE oraz z EBI.

5.3 Oprócz wzmocnienia działań EBI, w szczególności w odniesieniu do MŚP, dzięki uproszczeniu i przyspieszeniu procedur planuje się szybsze udostępnianie środków z funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności oraz z funduszu rozwoju obszarów wiejskich. Europejski Fundusz Społeczny powinien sfinansować działania wspierające zatrudnienie, w szczególności na rzecz najsłabszych grup społecznych, a skuteczność Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji powinna zostać zwiększona. Ponadto przewidziano łatwiejsze warunki udzielania pomocy państwowej oraz środki przyspieszające procedury zamówień publicznych.

5.4 W ramach zwiększonej elastyczności zreformowanego Paktu Stabilności i Wzrostu działania państw członkowskich powinny stymulować popyt jako uzupełnienie dla działania automatycznych stabilizatorów poprzez wydatki państwa i/lub obniżenie podatków, a wniosek Komisji zawiera kilka konkretnych przykładów takiego działania. Zaliczają się do nich okresowo zwiększone transfery na rzecz osób bezrobotnych lub gospodarstw o niskich dochodach, inwestycje państwowe w infrastrukturę i edukację, wspieranie MŚP (na przykład pożyczki lub udział w ryzyku), przeciwdziałanie zmianom klimatu, obniżenie podatków i kosztów socjalnych dla pracodawców i pracowników oraz tymczasowe obniżenie podstawowej stawki podatku VAT. Okresowy charakter działań ma zapewniać, że w średnim i długim okresie plan naprawy gospodarczej nie zagrazi stabilności finansów publicznych.

5.5 Działania państw członkowskich powinny być podejmowane w sposób skoordynowany, ponieważ sytuacja początkowa i margines swobody decyzji poszczególnych państw są zróżnicowane. Powinny mieć one charakter tymczasowy, ponieważ należy także uwzględnić średniookresowe cele budżetowe. Te działania powinny być wspierane przez reformy strukturalne, które zapewnią lepsze funkcjonowanie rynków i zwiększenie konkurencyjności.

5.6 Należy dążyć do ścisłego powiązania planu naprawy gospodarczej z głównymi obszarami strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu i zatrudnienia (ludzie, gospodarka, infrastruktura i energia, badania i innowacje). Komisja Europejska przyjęła pakiet działań służących wdrożeniu europejskiego planu naprawy gospodarczej oraz wzmocnieniu strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu i zatrudnienia. W roku 2009 zostaną przyjęte rozdziały zawierające ocenę postępów poszczególnych państw członkowskich, jeśli chodzi o realizację strategii lizbońskiej⁽¹⁾. W tym kontekście plan naprawy gospodarczej zawiera szerokie spektrum środków, a zadaniem każdego rządu jest wybranie z niego odpowiednich działań.

5.7 Kolejnym istotnym kierunkiem działania planu naprawy gospodarczej jest ekologiczna gospodarka, tzn. inteligentne produkty dla gospodarki niskoemisyjnej. Zaliczają się do nich inwestycje w dziedzinie efektywności energetycznej, ochrony środowiska i zmian klimatu. Również działania wspierające sektory szczególnie dotknięte przez kryzys, na przykład przemysł samochodowy i budowlany, powinny być powiązane z celami ochrony środowiska i oszczędzania energii.

5.8 Nie mniej ważne jest podkreślenie w planie konieczności skoordynowania sposobu działania w skali światowej, przy uwzględnieniu krajów wschodzących, w celu powrotu na ścieżkę wzrostu gospodarczego.

6. Pierwsza ocena EKES-u

6.1 Ocena jakościowa

6.1.1 Dokument Komisji w odpowiedniej formie wskazuje istniejące wyzwania, niezbędne działania i potrzeby. Europa musi działać w sposób szybki, odważny, ukierunkowany i ambitny. Jednocześnie Europa musi być świadoma swojego znaczenia i w pełni wykorzystać je w skali międzynarodowej.

(1) Zob. notatka prasowa „Commission decisions on the Lisbon Growth and Jobs Strategy” (IP/08/1987) ze szczegółowymi informacjami o pakiecie działań.

6.1.2 Do zatrzymania spirali recesji konieczne jest wzmocnienie zaufania i popytu. W szczególności należy w zdecydowany sposób przeciwdziałać negatywnym skutkom kryzysu dla rynków pracy i dla najsłabszych członków społeczeństwa. Dotychczasowy zestaw instrumentów polityki makroekonomicznej nie zawierał żadnych przydatnych rozwiązań istniejących problemów, ponieważ lekceważono w nim znaczenie popytu wewnętrznego dla obrotu gospodarczego. Chociaż późno, to Komisja wreszcie dostrzegła popieraną od lat przez EKES aktywną, wspierającą popyt rolę polityki budżetowej i monetarnej, która musi mieć tę samą rangę, co podaźowe działania służące wspieraniu konkurencyjności. Komisja i państwa członkowskie dostrzegły wreszcie, że polityka budżetowa musi prowadzić działania ekspansywne, ponieważ w obecnej sytuacji skuteczność środków polityki monetarnej jest bardzo ograniczona.

6.1.3 W tym kontekście interesujące jest odniesienie się przez Komisję do większej elastyczności Paktu Stabilności i Wzrostu po jego reformie z 2005 r. W obecnej sytuacji należałoby z niej skorzystać, co oznacza, że w aktualnych nadzwyczajnych warunkach jednoczesnego występowania kryzysu finansowego i recesji rozsądne wydaje się tymczasowe przekroczenie limitu deficytu budżetowego wynoszącego 3 %.

6.1.4 EKES z zadowoleniem przyjmuje podkreślenie przez Komisję znacznej roli, jaką EBC ma do odegrania we wspieraniu gospodarki realnej. W tym kontekście Komisja zwraca uwagę na znaczący wkład EBC do stabilizacji rynków poprzez przyznawanie bankom kredytów oraz jego wkład w zwiększenie płynności, jak również na margines swobody przy obniżaniu stóp procentowych.

6.1.5 Oczywiście po zwalczeniu kryzysu w kolejnym okresie wzrostu gospodarczego konieczne będzie ponowne zwrócenie uwagi na średniookresowe cele budżetowe, aby nie tworzyć zagrożenia dla stabilności finansów publicznych. W tym kontekście konieczne będzie zwrócenie uwagi, aby nie doszło ponownie do nadmiernego obciążenia czynnika pracy lub do niedopuszczalnego ograniczenia świadczeń po stronie wydatków. Z tego względu już teraz należy rozważyć koncepcje udostępniające na przykład nowe źródła dochodów. Ponadto należy między innymi uwzględnić, że celu samego w sobie nie może stanowić zmniejszenie wydatków państwowych, zwiększonych w okresie kryzysu. Przy starzejącym się społeczeństwie i wysokich standardach socjalnych, jakie występują w europejskim modelu społecznym, znaczny poziom wydatków państwowych nie musi konieczne być zły. Przecież nawet te państwa, które są powszechnie chwalone za swoje skuteczne strategie flexicurity, wykazują ponadprzeciętny poziom wydatków państwa.

6.1.6 Niezbędne jest nie tylko uzupełnienie działań krajowych działaniami europejskimi, lecz także prowadzenie ich w sposób skoordynowany. Dzięki temu możliwe będzie uzyskanie pozytywnych transgranicznych skutków oraz uniknięcie problemu „pasażerów na gapę”. Państwa nieuczestniczące w realizacji planu naprawy gospodarczej mogą zmniejszać skuteczność działań. A tym państwom, które aktywnie stabilizują cykl koniunkturalny, zostanie przypięta etykieta deficytowych grzeszników. Zatem z ogólnego punktu widzenia szczególną odpowiedzialnością są obciążone te państwa, które wskutek swojej wielkości w znaczny sposób wpływają na sytuację ogólną i które dysponują relatywnie dużym marginesem swobody budżetowej.

6.1.7 Należy również pozytywnie ocenić to, że przy wspieraniu wzrostu nie lekceważy się celów odnoszących się do ochrony środowiska, zmian klimatu i energetyki oraz nie traci się z oczu kwestii wykraczających poza granice wysoko rozwiniętych krajów uprzemysłowionych. W perspektywie globalnej istotne jest również przeciwdziałanie nieuzasadnionym środkom protekcjonistycznym.

6.2 Ocena ilościowa

6.2.1 W niniejszej opinii EKES chciałby skoncentrować się na ogólnej ocenie makroekonomicznej. Jednakże Komitet będzie kontynuował swoje prace, a w kolejnej opinii szczegółowo zbada i oceni wnioski legislacyjne oraz decyzje. Jej zadaniem będzie przedyskutowanie niezbędnych zmian przepisów dotyczących pomocy państwa, na przykład zmiany zasad rządzących Funduszem Dostosowania do Globalizacji. Konieczne będzie krytyczne zbadanie przydatności niektórych środków pochodzących z szerokiego „zestawu narzędzi” zaproponowanego przez Komisję. Zalicza się do nich na przykład niepodlegające dyskusji obniżenie składek socjalnych czy stawek podatku VAT od usług pracochłonnych. Konieczne jest również zbadanie zagadnienia wpływu przydzielania dotacji czy programów na równą konkurencję.

6.2.2 Ponieważ pakiet służący ożywieniu koniunktury ma być uzupełniony reformami strukturalnymi, należy zwrócić uwagę, aby nie były one sprzeczne z celem ożywienia popytu. Należy zaproponować raczej takie reformy strukturalne, które byłyby akceptowalne społecznie i sprzyjałyby wzrostowi i zatrudnieniu.

6.2.3 W każdym razie należy krytycznie ocenić to, że suma 200 miliardów euro w okresie dwóch lat wydaje się zdecydowanie większa niż jest w rzeczywistości. Zdecydowanie mniejszą jej część stanowią „świeże” środki. Przecież jeśli chodzi o środki pochodzące z budżetu UE czy z Europejskiego Banku Inwestycyjnego, mamy do czynienia jedynie z przesunięciem już przewidzianych płatności. Zaś w odniesieniu do działań krajowych często mamy do czynienia nie z nowymi, dodatkowymi inicjatywami, lecz z wykazem środków, które były planowane lub nawet już zatwierdzone przez rządy krajowe nawet bez planu naprawy gospodarczej UE.

7. Reorganizacja rynków finansowych

7.1 Dwa ciężkie kryzysy w krótkim odstępie czasu są wystarczającym powodem do nowego uregulowania rynków finansowych, a więc handlu, produktów, podmiotów, nadzoru, agencji ratingowych itp., i to zarówno w UE, jak i w szczególności na szczeblu globalnym. Jest to konieczne do możliwie jak najszybszego przywrócenia zaufania do instytucji finansowych, między innymi instytucjami oraz ze strony inwestorów i konsumentów. Reforma rynków finansowych oraz szybkie przywrócenie ich sprawności stanowią podstawowe warunki do tego, aby mogły one znowu realizować swoje zadanie wspierania gospodarki realnej — a więc do tego, aby działania służące ożywieniu koniunktury były skuteczne.

7.2 Europa bezkrytycznie naśladowała wiele koncepcji pochodzących ze Stanów Zjednoczonych, poczynając od wprowadzenia tak zwanych innowacji finansowych, przez finansowanie systemów emerytalnych, po przepisy w dziedzinie rachunkowości — ze znanymi złymi skutkami. Z tego względu w przyszłości należy w większym stopniu uwzględnić europejskie perspektywy, mocne strony, doświadczenia i tradycje, do których zaliczają się takie cechy szczególne, jak spółdzielcze formy organizacji. Jednocześnie należy w większym stopniu wykorzystać „masę krytyczną” strefy euro, zwiększoną dzięki rozszerzeniom. Szczyt G-20 w Waszyngtonie przyniósł pozytywne sygnały, a osiągnięte tam rezultaty muszą obecnie być w dalszym ciągu rozwijane i uwzględniać przy tym zbliżający się kolejny szczyt G-20 w dniu 2 kwietnia 2009 r. w Londynie.

7.3 W planie naprawy gospodarczej Komisji nie wspomina się o niezbędnej reorganizacji i nowej regulacji rynków finansowych. EKES wyraża nadzieję, że jest to skutkiem wyłącznie planowanej przez Komisję inicjatywy „Nadzór nad rynkami finansowymi UE”, która zostanie przyjęta w lipcu 2009 r. Przy reorganizacji warunków ramowych konieczne będzie sprawdzenie tych badań naukowych, które wskazują, że na rynkach spekulacyjnych systematycznie dochodzi do nadużyć w obu kierunkach w wyniku zachowań stadnych, również ze względu na oparte na modelach komputerowych systemy i decyzje dotyczące działań podejmowanych przez istotnych dużych uczestników rynku. EKES zastrzega sobie możliwość zgłoszenia w późniejszym terminie swoich odpowiednich wniosków i propozycji oraz wskazuje w tym kontekście na organizowaną przez siebie w dniach 22–23 stycznia 2009 r. w Brukseli konferencję „Rien ne va plus — perspektywy odbudowy europejskiej społecznej gospodarki rynkowej po upadku »kapitalizmu loteryjnego«”.

Bruksela, 15 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 98/8/WE dotyczącą wprowadzania do obrotu produktów biobójczych w odniesieniu do przedłużenia niektórych terminów

COM(2008) 618 wersja ostateczna — 2008/0188 (COD)

(2009/C 182/16)

Dnia 5 grudnia 2008 r. Rada Unii Europejskiej, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 98/8/WE dotyczącą wprowadzania do obrotu produktów biobójczych w odniesieniu do przedłużenia niektórych terminów

COM(2008) 618 wersja ostateczna — 2008/0188 (COD).

Uznawszy, że treść wniosku jest w zupełności zadowalająca i nie wymaga żadnego komentarza ze strony EKES-u, na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z 14 stycznia 2009 r.) Komitet postanowił 192 głosami — 6 osób wstrzymało się od głosu — wydać pozytywną opinię na temat proponowanego tekstu.

Bruksela, 14 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie niektórych części i cech kołowych ciągników rolniczych i leśnych (wersja ujednolicona)

COM(2008) 690 wersja ostateczna — 2008/0213 COD

(2009/C 182/17)

Dnia 8 grudnia 2008 r. Rada, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie niektórych części i cech kołowych ciągników rolniczych i leśnych

(wersja ujednolicona)

COM(2008) 690 wersja ostateczna — 2008/0213 COD.

Uznawszy, że treść wniosku jest w zupełności zadowalająca i nie wymaga żadnego komentarza ze strony EKES-u, na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z 14 stycznia) Komitet stosunkiem głosów 186 do 1–7 osób wstrzymało się od głosu — postanowił wydać pozytywną opinię na temat proponowanego tekstu.

Bruksela, 14 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie wspólnego systemu opodatkowania stosowanego w przypadku spółek dominujących i spółek zależnych różnych państw członkowskich (wersja ujednolicona)

COM(2008) 691 wersja ostateczna — 2008/0206 (CNS)

(2009/C 182/18)

Dnia 19 listopada 2008 r. Rada Unii Europejskiej, działając na podstawie art. 94 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie wspólnego systemu opodatkowania stosowanego w przypadku spółek dominujących i spółek zależnych różnych państw członkowskich (wersja ujednolicona)

COM(2008) 691 wersja ostateczna — 2008/0206 (CNS).

Uznawszy, że treść wniosku jest w zupełności zadowalająca i nie wymaga żadnego komentarza ze strony EKES-u, na 450. sesji plenarnej w dniach 14–15 stycznia 2009 r. (posiedzenie z 14 stycznia) Komitet stosunkiem głosów 180 do 2–6 osób wstrzymało się od głosu — postanowił wydać pozytywną opinię na temat proponowanego tekstu

Bruksela, 14 stycznia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

CENY PRENUMERATY w 2009 r. (bez VAT, włącznie z normalną opłatą za dostawę przesyłki)

Dziennik Urzędowy UE, serie L i C, wyłącznie wersja papierowa	w 22 językach urzędowych UE	1 000 EUR/rok (*)
Dziennik Urzędowy UE, serie L i C, wyłącznie wersja papierowa	w 22 językach urzędowych UE	100 EUR/miesiąc (*)
Dziennik Urzędowy UE, serie L i C, wersja papierowa + roczne wydanie CD-ROM	w 22 językach urzędowych UE	1 200 EUR/rok
Dziennik Urzędowy UE, seria L, wyłącznie wersja papierowa	w 22 językach urzędowych UE	700 EUR/rok
Dziennik Urzędowy UE, seria L, wyłącznie wersja papierowa	w 22 językach urzędowych UE	70 EUR/miesiąc
Dziennik Urzędowy UE, seria C, wyłącznie wersja papierowa	w 22 językach urzędowych UE	400 EUR/rok
Dziennik Urzędowy UE, seria C, wyłącznie wersja papierowa	w 22 językach urzędowych UE	40 EUR/miesiąc
Dziennik Urzędowy UE, serie L i C, miesięczne wydanie CD-ROM (komplet)	w 22 językach urzędowych UE	500 EUR/rok
Suplement do Dziennika Urzędowego (seria S) – Ogłoszenia o przetargach, CD-ROM dwa razy w tygodniu	wielojęzyczny: w 23 językach urzędowych UE	360 EUR/rok (= 30 EUR/miesiąc)
Dziennik Urzędowy UE, seria C – Konkursy	w językach, których dotyczy konkurs	50 EUR/rok

(*) Pojedyncze egzemplarze: od 1 do 32 stron: 6 EUR
 od 33 do 64 stron: 12 EUR
 powyżej 64 stron: cena ustalana indywidualnie

Prenumerata *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej*, który jest wydawany w językach urzędowych Unii, dostępna jest w 22 wersjach językowych. Dziennik Urzędowy składa się z dwóch serii – L (Legislacja) oraz C (Informacje i zawiadomienia).

Dla każdej wersji językowej jest otwierana osobna prenumerata.

Zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 920/2005, opublikowanym w Dzienniku Urzędowym L 156 z dnia 18 czerwca 2005 r., instytucje Unii Europejskiej nie mają obowiązku sporządzania wszystkich aktów prawnych w języku irlandzkim ani publikowania ich w tym języku. W związku z tym irlandzkie wydania Dziennika Urzędowego sprzedawane są osobno.

Prenumerata Suplementu do Dziennika Urzędowego (seria S – Ogłoszenia o przetargach) obejmuje wszystkie 23 wersje językowe na pojedynczym CD-ROM-ie.

Na żądanie prenumeratorzy *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* mogą otrzymać różne załączniki do Dziennika Urzędowego. Prenumeratory informowani są o publikacji załączników poprzez zawiadomienia dołączane do *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej*.

Sprzedaż i prenumerata

Odpłatne publikacje, wydawane przez Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, dostępne są u naszych dystrybutorów handlowych. Wykaz dystrybutorów handlowych znajduje się na stronie internetowej:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_pl.htm

Portal EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) zapewnia bezpośredni i bezpłatny dostęp do prawodawstwa Unii Europejskiej. EUR-Lex umożliwia dostęp do *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* oraz traktatów, aktów prawnych, orzecznictwa oraz aktów przygotowawczych.

Dodatkowe informacje o Unii Europejskiej znajdują się na stronie: <http://europa.eu>

