

Dziennik Urzędowy C 347

Unii Europejskiej



Wydanie polskie

Informacje i zawiadomienia

Tom 53

18 grudnia 2010

<u>Zawiadomienie nr</u>	Spis treści	Strona
I	<i>Rezolucje, zalecenia i Opinie</i>	
	OPINIE	
	Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny	
	460. sesja plenarna w dniach 17 i 18 lutego 2010 r.	
2010/C 347/01	Opinia Komisji Konsultacyjnej ds. Przemian w Przemysle (CCMI) w sprawie: „Dostosowanie umiejętności do potrzeb wynikających z przemian w usługach i przemyśle – korzyści z ewentualnego powołania na szczeblu europejskim sektorowych rad ds. zatrudnienia i kompetencji” (opinia rozpoznawcza)	1
2010/C 347/02	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Agenda lizbońska a rynek wewnętrzny” (opinia z inicjatywy własnej)	8
2010/C 347/03	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Integracja a agenda społeczna” (opinia z inicjatywy własnej)	19
2010/C 347/04	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wpływu umów o partnerstwie gospodarczym na regiony najbardziej oddalone (obszar Karaibów) (opinia z inicjatywy własnej)	28
2010/C 347/05	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przyszłej strategii dla przemysłu mleczarskiego UE na lata 2010–2015 i kolejne (opinia z inicjatywy własnej)	34
2010/C 347/06	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie rolnictwa w krajach partnerstwa eurośródziemnomorskiego (w tym znaczenia pracy kobiet w rolnictwie oraz roli spółdzielni) (opinia z inicjatywy własnej)	41
2010/C 347/07	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propagowania aspektów społeczno-gospodarczych w stosunkach między UE a Ameryką Łacińską (opinia z inicjatywy własnej)	48
2010/C 347/08	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie stosunków między Unią Europejską a Marokiem (opinia z inicjatywy własnej)	55

PL

Cena: 4 EUR

(Ciąg dalszy na następnej stronie)

III Akty przygotowawcze

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny**460. sesja plenarna w dniach 17 i 18 lutego 2010 r.**

2010/C 347/09	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego wprowadzania na rynek i stosowania produktów biobójczych COM(2009) 267 wersja ostateczna – 2009/0076 (COD)	62
2010/C 347/10	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ciśnieniowych urządzeń transportowych COM(2009) 482 wersja ostateczna – 2009/0131 (COD)	68
2010/C 347/11	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej (przekształcenie) COM(2009) 427 wersja ostateczna – 2009/0118 (CNS)	73
2010/C 347/12	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/71/WE w sprawie prospektu emisyjnego publikowanego w związku z publiczną ofertą lub dopuszczeniem do obrotu papierów wartościowych oraz dyrektywę 2004/109/WE w sprawie harmonizacji wymogów dotyczących przejrzystości informacji o emitentach, których papiery wartościowe dopuszczane są do obrotu na rynku regulowanym COM(2009) 491 wersja ostateczna – 2009/0132 (COD)	79
2010/C 347/13	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „Przegląd polityki ochrony środowiska 2008 r.” COM(2009) 304 wersja ostateczna	84

I

(Rezolucje, zalecenia i Opinie)

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

460. SESJA PLENARNA W DNIACH 17 I 18 LUTEGO 2010 R.

Opinia Komisji Konsultacyjnej ds. Przemian w Przemysle (CCMI) w sprawie: „Dostosowanie umiejętności do potrzeb wynikających z przemian w usługach i przemyśle – korzyści z ewentualnego powołania na szczeblu europejskim sektorowych rad ds. zatrudnienia i kompetencji”

(opinia rozpoznawcza)

(2010/C 347/01)

Sprawozdawca: **Marian KRZAKLEWSKI**

Współsprawozdawca: **András SZÚCS**

W piśmie z 29 czerwca 2009 r. wiceprzewodnicząca Komisji Europejskiej Margot WALLSTRÖM, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zwróciła się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie:

„Dostosowanie umiejętności do potrzeb wynikających z przemian w usługach i przemyśle – korzyści z ewentualnego powołania na szczeblu europejskim sektorowych rad ds. zatrudnienia i kompetencji”.

Komisja Konsultacyjna ds. Przemian w Przemysle, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 4 lutego 2010 r.

Na 460. sesji plenarnej w dniach 17-18 lutego 2010 r. (posiedzenie z 17 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 149 do 6 – 5 osób wstrzymało się od głosu – przyjęła następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny z dużym zainteresowaniem przyjmuje informację o pomysle utworzenia rad sektorowych do spraw zatrudnienia i umiejętności na szczeblu europejskim. Zdaniem Komitetu, odpowiednio zorganizowane i zarządzane **rady sektorowe**, w których działanie będą zaangażowane różne zainteresowane strony, **powinny stanowić istotne wsparcie w procesie zarządzania zmianami w sektorach**, a w szczególności przewidywania rozwoju sytuacji w zakresie potrzeb dotyczących zatrudnienia i umiejętności i **dopasowywania umiejętności do podaży i popytu**.

1.2 Komitet jest przekonany, że europejskie rady sektorowe (ERS) mogłyby wspierać zarządzanie zmianami sektorowymi i wnieść wkład w osiągnięcie celów inicjatywy „Nowe umiejętności w nowych miejscach pracy” oraz byłyby użyteczne w procesie podejmowania decyzji w sprawie przemian w sektorach na poziomie europejskim.

1.3 Na podstawie analizy wad i zalet rozważanych w studium wykonalności opcji politycznych dotyczących różnych koncepcji rad Komitet skłania się ku poparciu koncepcji rady sektorowej inspirowanej przez europejski dialog społeczny. Rady sektorowe mogłyby odnieść istotne korzyści, będąc w łączności (na zasadzie współpracy) ze strukturami europejskiego sektorowego dialogu społecznego (EDS) i ich działaniami politycznymi.

1.4 Zdaniem Komitetu działalność europejskich komitetów sektorowego dialogu społecznego (EKSDS) może służyć jako funkcjonalny model dla ERS.

1.4.1 Należy jednak podkreślić, że ERS może mieć szerszy zakres, jeśli chodzi o liczbę tworzących ją zainteresowanych stron, i odgrywać bardziej samodzielną rolę niż EKSDS, skupiając się bardziej na umiejętnościach i rynku pracy niż na dialogu społecznym.

1.4.2 Komitet uważa, że szansa powstania ERS powinna istnieć także w tych sektorach, w których nie istnieją struktury EDS. Wtedy taka nowa ERS mogłaby inspirować powstanie nowego EKSDS.

1.5 Komitet uważa, że przyszłe ERS powinny prowadzić ścisłą i regularną współpracę z podobnymi radami krajowymi. **Komitet zaleca, aby ERS wspierały tworzenie krajowych rad tam, gdzie one do tej pory nie funkcjonują, zapewniając doradztwo i oferując przykłady najlepszych praktyk.**

1.6 Za najważniejsze zadania, które mogłyby wykonywać nowe ERS, poza wspieraniem zarządzania zmianami sektorowymi, Komitet uważa:

- analizy trendów ilościowych i jakościowych na rynku pracy w sektorze;
- formułowanie zaleceń dotyczących wypełnienia i niwelowania luk ilościowych i jakościowych na rynku pracy oraz wdrażanie prowadzących do tego programów i działań;
- wspieranie współpracy między przedsiębiorstwami i dostawcami VET ⁽¹⁾.

1.7 Komitet stwierdza, że dla skutecznego funkcjonowania ERS ważne jest, aby:

- stanowiły one płaszczyznę obejmującą: partnerów społecznych, organizacje i instytucje edukacyjne i szkoleniowe, instytucje, organizacje i władze publiczne, stowarzyszenia zawodowe oraz organizacje zapewniające kształcenie i szkolenie zawodowe (VET) oraz początkowe kształcenie i szkolenie zawodowe (IVET);
- były zorientowane sektorowo, czyli skupiały się na szeroko rozumianych sektorach i mogły zajmować się specyficznymi dla sektorów zawodami;
- uwzględniały dynamiczne zmiany zasięgu sektorów i powstawanie nowych sektorów;
- zapewniały udział przedstawicieli pracodawców i pracowników, a w stosownych przypadkach także organizatorów szkoleń i władz politycznych, w zarządzaniu;

- tworzyły silne strategiczne partnerstwa, co oznacza budowanie relacji ze szkołami średnimi, instytucjami świadczącymi policealne usługi szkoleniowe, wyższymi uczelniami, przedsiębiorstwami, radami sektorowymi i władzami na szczeblu terytorialnym;
- stosowały rozsądne i produktywne strategie pracy, koncentrujące się na realiach przemysłowych i pilnych potrzebach, takich jak zapotrzebowanie na informacje o rynku pracy i środki na przyciąganie i zatrzymywanie pracowników w sektorze, oraz brały pod uwagę potrzeby MŚP;
- brały przede wszystkim pod uwagę sytuację na rynku pracy i związane z nim potrzeby, przyjmując europejski punkt widzenia;
- zachęcały do opracowania podejścia, w którym będzie stosowana wspólna metodologia opierająca się na zadaniach wykonywanych (wynikach osiągniętych) w przedsiębiorstwach, tak aby można było uzyskać jasny obraz podejmowanych działań, od czynności w miejscu pracy po końcowe szkolenie, kształcenie i kwalifikacje.

1.8 W celu wzmocnienia wpływu ERS na przemiany branżowe Komitet proponuje, aby wzięły one pod uwagę kształcenie ustawiczne na wszystkich szczeblach, w szczególności ustawiczne kształcenie i szkolenie zawodowe (CVET), początkowe kształcenie zawodowe (IVET), jak również inne formy rozwoju i uznawania umiejętności przez całe życie obywateli.

1.9 Komitet proponuje, aby szczególną uwagę zwrócić na sektory z silnymi, opartymi na wiedzy komponentami, najlepiej w połączeniu z takimi aspektami jak „zielona gospodarka”.

1.10 Ustanowienie rad sektorowych powinno, w opinii Komitetu, opierać się na takich osiągnięciach procesów politycznych, jak **europejskie ramy kwalifikacji (ERK)**, europejski system międzyuczelnianego transferu ocen (ECTS), europejski system transferu osiągnięć w kształceniu i szkoleniu zawodowym (EC-VET), europejskie ramy odniesienia na rzecz zapewnienia jakości (EQARF) i Europass, oraz powinno także przyczynić się do dalszego ich wzmocnienia.

1.10.1 Ważne jest, aby stosując otwartą metodę koordynacji, zmierzać w kierunku harmonizacji polityki szkoleń ustawicznych.

1.11 Komitet postuluje, aby planowane ERS prowadziły ciągłą współpracę z europejskimi uniwersytetami i uczelniami wyższymi, aby utrzymać łączność między przemysłem i badaniami naukowymi odnoszącymi się do szkoleń. W tej dziedzinie Forum Uczelni i Przedsiębiorstw (University-Business Forum) wskazało na korzyści, jakie płyną z takiej współpracy dla przemysłu i szkolnictwa wyższego ⁽²⁾.

⁽²⁾ Komunikat Komisji „Nowe partnerstwo na rzecz modernizacji uczelni: Forum UE na rzecz dialogu uczelni i przedsiębiorstw”, COM(2009) 158 wersja ostateczna, 2 kwietnia 2009 r.

⁽¹⁾ VET – kształcenie i szkolenie zawodowe.

1.12 Rozważając **relacje pomiędzy europejskimi radami sektorowymi** z jednej strony, a **Cedefopem i Eurofoundem** z drugiej strony, Komitet zauważa, że strukturalne i informacyjne wspieranie prac rad sektorowych przez Cedefop i Eurofound powinno być uwzględnione w wykazie zadań tych instytucji. Wymaga to dodatkowych środków na wyposażenie tych fundacji.

1.13 Komitet chciałby mocno podkreślić zalecenie, aby rady sektorowe, zarówno na poziomie europejskim, jak i krajowym, współpracowały, a nawet tworzyły powiązania z **obserwatoriami zatrudnienia i umiejętności** oraz ich krajowymi i europejskimi sieciami. Dotyczy to rad, w których strukturze wewnętrznej nie funkcjonują takie obserwatoria. Zaleca się, aby w krajach członkowskich, w których będą organizowane rady sektorowe, wspierać tworzenie takich obserwatoriów i ich siecią współpracę z obserwatoriami terytorialnymi, o ile nie zostały one jeszcze utworzone.

1.14 Jeśli chodzi o **finansowanie procesu tworzenia i funkcjonowania rad sektorowych** na poziomie europejskim, Komitet uważa, że zasoby na ten cel muszą zostać określone na początku procesu tworzenia rad. Dodatkowo należy zaplanować środki na zaplecze rad i rozwój współpracujących z nimi lub znajdujących się w ich strukturze obserwatoriów rynku pracy i umiejętności.

1.14.1 Komitet zaleca Komisji, aby konstruując projekt pilotażowy dotyczący ERS, rozważyła utworzenie na początek ograniczonej liczby rad, zamiast podejmować się od razu powołania ich dla około 20 sektorów. Jest to związane z wymogami budżetowymi: łatwiej będzie zapewnić finansowanie dla uruchomienia 4-5 rad rocznie. Takie średniookresowe zabezpieczenie finansowe dla projektu ERS wydaje się kwestią zasadniczą.

1.15 EKES wzywa do **poprawy profesjonalnego zarządzania** innowacjami edukacyjnymi. Poprawa systemów kształcenia i szkolenia w UE jest konieczna, aby zwiększyć szanse na zatrudnienie oraz zmniejszyć nierówności. Zmiany na poziomie instytucjonalnym nie zawsze dotrzymują kroku potrzebom społeczeństwa. Instytucje powinny **uwzględnić potrzebę ścisłych powiązań między zmianami, innowacjami a kształceniem i szkoleniem**.

1.16 EKES postuluje, by **ponownie zintegrować szkolenie i kształcenie z prawdziwym życiem** i sprawić, by były bliższe potrzebom społeczeństwa oraz przyzwyczajeniom nowego uczącego się pokolenia.

2. Kontekst opinii rozpoznawczej

2.1 W piśmie z dnia 29 czerwca 2009 r. wiceprzewodnicząca Komisji Europejskiej Margot Wallström zwróciła się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie

opinii rozpoznawczej w sprawie: „Dostosowanie umiejętności do potrzeb wynikających z przemian w usługach i przemyśle – korzyści z ewentualnego powołania na szczeblu europejskim sektorowych rad ds. zatrudnienia i kompetencji”.

2.1.1 Pismo to nawiązuje do obecnego kryzysu i do środków, jakie można przedsięwziąć na rynku pracy w celu przystosowania go do potrzeb produkcji, a także wprowadzenia bardziej społecznej zarządzania przemianami w usługach i przemyśle.

2.1.2 Zdaniem Komisji, by osiągnąć ten cel, konieczne jest wyposażenie obecnych i przyszłych pracowników w potrzebne przedsiębiorstwom umiejętności, które umożliwią im dostosowanie się do zmian. Tej kwestii poświęcony jest niedawny komunikat Komisji zatytułowany „Nowe umiejętności w nowych miejscach pracy” (COM(2008) 868 wersja ostateczna), który ma na celu rozpoznanie i dokonanie oceny zapotrzebowania na umiejętności w Europie do 2020 r. oraz rozwijanie w UE zdolności do lepszego antycypowania nowych umiejętności i miejsc pracy i do ich wzajemnego dopasowywania.

2.1.3 W dniu 4 listopada Komitet przyjął opinię dotyczącą tego komunikatu ⁽³⁾.

2.2 W następstwie ogłoszenia komunikatu obecnie na zlecenie Komisji prowadzone jest studium wykonalności w sprawie powołania na szczeblu europejskim sektorowych rad ds. zatrudnienia i kompetencji. Podczas opracowywania niniejszej opinii Komitet dysponował tymczasową wersją studium ⁽⁴⁾.

3. Trendy i innowacje w dziedzinie kształcenia i szkolenia w Unii Europejskiej

a) Potrzeba innowacji w systemach kształcenia

3.1 Aby w pełni wykorzystać możliwości siły roboczej w Europie, trzeba koniecznie wzmocnić kapitał ludzki. Jest to ważne z punktu widzenia miejsc pracy, zdolności do zatrudnienia i do przystosowywania się do zmian – zwłaszcza w kontekście obecnego kryzysu gospodarczego – a także spójności społecznej.

3.2 Konieczność większej mobilności obywateli w Europie jest ważnym celem określonym w traktacie lizbońskim. Aby pracownicy mogli przemieszczać się między poszczególnymi krajami i gałęziami przemysłu, pracodawcy muszą mieć możliwość porównywania i dopasowywania umiejętności potencjalnego nowego pracownika (wyników) do potrzeb danego przedsiębiorstwa. Jest to podstawowa zasada, na której opiera się wniosek Komisji: **dostosowanie umiejętności do potrzeb przemysłu**.

⁽³⁾ Dz.U. C 128 z 18.5.2010, str. 74.

⁽⁴⁾ „Feasibility study on the setup of Sectoral Councils on Employment and Skills at the European Level” („Studium wykonalności dotyczące powołania na szczeblu europejskim sektorowych rad ds. zatrudnienia i umiejętności”) wykonane przez ECORYS/KBA (2009 r.) na zlecenie Komisji Europejskiej, DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans.

3.3 Przyszłe ERS powinny sprzyjać rozwinięciu podejścia, w ramach którego stosowano by wspólną metodologię opartą na zadaniach wykonywanych (wynikach osiągniętych) w przedsiębiorstwach, tak aby można było uzyskać jasny obraz podejmowanych działań, od czynności w miejscu pracy po końcowe szkolenie, kształcenie i kwalifikacje.

3.4 EKES **domaga się lepszego profesjonalnego zarządzania** innowacjami edukacyjnymi. Poprawa systemów kształcenia i szkolenia w UE jest konieczna, aby zwiększyć szanse na zatrudnienie oraz zmniejszyć nierówności. Zmiany w systemach edukacyjnych na poziomie instytucjonalnym rzadko dotrzymują tempa potrzebom społeczeństwa. Instytucje powinny **uwzględnić potrzebę ścisłych powiązań między zmianami, innowacją a kształceniem i szkoleniem**.

3.5 Innowacje edukacyjne są w istotny sposób powiązane ze społeczeństwem opartym na wiedzy i społeczeństwem informacyjnym. Nowe formy uczenia się powinny być brane pod uwagę i doceniane przez instytucje odpowiedzialne za kształcenie. Nowe metody uczenia się – w tym modele wspólnego uczenia się wspomaganego przez TIK – powinny ułatwić **koordynację uczenia się przez całe życie** w dziedzinach takich jak kształcenie dorosłych, kształcenie wyższe, nauka szkolna i kształcenie nieformalne, co pozwoli zmniejszyć ich wzajemne odseparowanie instytucjonalne.

3.6 **Docenianie i potwierdzanie zaświadczeniem wcześniej zdobytej wiedzy** ma strategiczne znaczenie, zwłaszcza jeśli chodzi o motywowanie pracowników do korzystania z możliwości uczenia się przez całe życie. Mechanizmy uznawania i kwalifikacje zawodowe powinny być coraz bardziej powiązane z wynikami osiąganymi w nauce, należy także zmniejszyć przeszkody biurokratyczne.

3.7 Do prowadzonej polityki w tym obszarze należy włączyć **nieformalne i pozaformalne uczenie** się, ponieważ uczenie się przez całe życie jest realizowane między innymi poprzez sieci społeczne i internetowe.

b) *Konieczność większego zaangażowania zainteresowanych stron*

3.8 Postępująca globalizacja i towarzyszące jej szybkie przemiany technologiczne skutkują problemami związanymi z niedoborem kwalifikacji wśród siły roboczej oraz potrzebą lepszej integracji edukacji, szkoleń i pracy. Pełniejsze włączenie się stron zaangażowanych w uczenie się przez całe życie powinno stworzyć warunki bardziej sprzyjające projektowaniu, wdrażaniu i ocenianiu innowacji w systemach kształcenia oraz pomóc w skutecznym zarządzaniu zmieniającym się zestawem umiejętności i kompetencji. **Niezbędne jest zwiększenie wiedzy oraz świadomości przedsiębiorstw i ich zaangażowania w ten proces**.

3.9 Przedsiębiorcy powinni nie tylko z większą otwartością uznawać, że kształcenie pracowników służy bieżącym potrzebom gospodarczym, lecz także wspierać je jako narzędzie wzmacniające rozwój kapitału ludzkiego w perspektywie średnio- i długoterminowej.

3.10 Należy w większym stopniu uznać znaczenie **kreowania ducha przedsiębiorczości**. Swoboda przepływu pracowników i zachęta do **mobilności siły roboczej** powinny być bardziej uznanym elementem w propagowaniu rynków pracy. Potrzebne są obszerniejsze i bardziej przejrzyste informacje o rynkach, tendencjach rynkowych, zapotrzebowaniu na umiejętności, a także **lepsze doradztwo i wsparcie** w tym zakresie dla poszukujących pracy.

c) *Kształcenie i szkolenie bliższe prawdziwemu życiu*

3.11 EKES postuluje, by **ponownie zintegrować kształcenie i szkolenie z prawdziwym życiem**, sprawiając, by były bliższe potrzebom społeczeństwa oraz przyzwyczajeniom nowego pokolenia uczniów. Innowacyjne formy kształcenia stwarzają możliwości skutecznego inwestowania w szkolnictwo i zbliżania możliwości kształcenia do potrzeb przedsiębiorstw.

3.12 Należy odejść **od uczenia się w ramach kursów w stronę uczenia się i zdobywania kwalifikacji zawodowych nastawionego na wyniki**.

3.13 W społeczeństwie opartym na wiedzy praca i uczenie się w coraz większym stopniu nakładają się na siebie, trzeba zatem zachęcać **do wszelkich form uczenia się w miejscu pracy**. Priorytetem w tym względzie powinno być **zwiększenie indywidualnej motywacji do nauki** oraz zaangażowania przedsiębiorstw w motywowanie pracowników do nauki.

4. Kontekst rad sektorowych i horyzontalnych ⁽⁵⁾ istniejących na różnych szczeblach

4.1 **Rady** sektorowe i horyzontalne ⁽⁶⁾ mają na celu uzyskanie wglądu w prawdopodobny rozwój sytuacji w zakresie potrzeb dotyczących **zatrudnienia i umiejętności** z wyraźnym celem udzielania wsparcia w kształtowaniu polityki. Praca rad może ograniczać się do analizy, ale może również obejmować polityki dostosowawcze i wdrożeniowe.

4.2 Rady te funkcjonują w sposób zorganizowany i ciągły, a także stanowią platformę dla różnych zainteresowanych stron, które są zaangażowane w kierowanie radą. Zainteresowane podmioty to przede wszystkim: organy, instytucje i władze publiczne, partnerzy społeczni, instytucje edukacyjne, szkoleniowe i badawcze.

4.3 Rady sektorowe mogą być organizowane na różnych poziomach geograficznych. Mają one na celu badanie zmian w zapotrzebowaniu na umiejętności jednej lub więcej niż jednej określonej grupy zawodów, gałęzi przemysłu lub klastrów (sektorowych). W niektórych przypadkach Krajowa Rada Sektorowa ma oddziały regionalne.

⁽⁵⁾ Na podstawie studium wykonalności (zob. przypis 4).

⁽⁶⁾ Jeśli wszyscy pracownicy lub wszystkie przedsiębiorstwa na danym terytorium są objęte działaniem rady, mamy do czynienia z radą horyzontalną (transwersalną, międzysektorową).

4.3.1 W opinii Fundacji Dublińskiej kluczowy dla koncepcji rad jest poziom regionalny lub klastrowy. Fundacja podkreśla, że rady na poziomie krajowym i europejskim powinny działać zgodnie z zasadą pomocniczości. Dla ułatwienia komunikacji między organami zarządzającymi regionalnymi / klastrowymi radami należy dążyć do wykorzystania możliwych synergii, na przykład w zakresie monitorowania i badań naukowych.

4.4 Rady na szczeblu krajowym dzieli się na te, które odnoszą się do początkowego etapu kształcenia i szkolenia zawodowego (IVET), oraz te, które zajmują się ustawicznym kształceniem i szkoleniem zawodowym (CVET). W niektórych krajach mogą one zajmować się jednym i drugim, co daje efekt synergii oraz pozwala uniknąć powielania działań.

4.5 Rady analizowane w studium wykonalności mają podobny ogólny cel: poprawę dopasowania na rynku pracy między popytem i podażą pod względem ilościowym (miejsca pracy) i jakościowym (umiejętności i kompetencje). Istnieją jednakże różnice co do tego, w jaki sposób ten ogólny cel jest realizowany oraz czy rady skupiają się na IVET, czy też na CVET (dotyczy to krajów, w których szkolenia dzieli się na IVET i CVET).

4.6 Głównym celem **krajowych rad horyzontalnych** (międzysektorowych) w większości krajów członkowskich jest identyfikacja, analiza ilościowa oraz przewidywanie długoterminowych tendencji na rynku pracy oraz proponowanie aktywnego działania w odpowiedzi na zachodzące procesy.

4.7 W wielu przypadkach **rady horyzontalne** koncentrują się na kwestiach nie tylko ilościowych, ale także jakościowych. Członkowie takich rad, na przykład członkowie Komitetu Doradczego ds. Kształcenia i Szkolenia w Danii, na podstawie tendencji na rynku pracy doradzają ministrowi edukacji nie tylko w kwestii określenia nowych kwalifikacji, łączenia lub zniesienia istniejących kwalifikacji, ale również w odniesieniu do ogólnych aspektów szkolenia zawodowego, takich jak koordynacja programów szkoleniowych.

4.8 Horyzontalne rady regionalne w niektórych państwach mają takie same cele jak ich krajowe odpowiedniki. Dostarczają danych regionalnych do instytutów badawczych w celu oszacowania liczby przyszłych miejsc pracy i potrzeb w zakresie umiejętności. Interesujący jest fakt, że niektóre regionalne rady horyzontalne dokładają wszelkich starań, aby dążyć do dopasowania między przyszłymi potrzebami jakościowymi w odniesieniu do umiejętności a aktualnymi ilościowymi danymi dotyczącymi napływu młodych ludzi do IVET.

4.9 Krajowe rady sektorowe do spraw IVET stawiają sobie jako główny cel zapewnienie odpowiednich podstawowych kompetencji nowym pracownikom wchodzącym na rynek pracy.

4.10 Głównym celem krajowych sektorowych rad ds. ustawicznego kształcenia zawodowego (CVT) jest podniesienie kompetencji tych, którzy już są na rynku pracy. W tym celu rady określają

potrzeby szkoleniowe pracowników, a także umożliwiają szkolenia poprzez organizowanie ich we własnym zakresie lub poprzez finansowanie kursów oferowanych przez dostawców.

4.11 Rady na szczeblu krajowym lub regionalnym różnią się ze względu na wykonywane **zadania**. Przykładowe zadania wykonywane przez sektorowe i horyzontalne rady obejmują:

- analizy trendów ilościowych na rynku pracy;
- analizy trendów jakościowych na rynku pracy;
- proponowanie polityki wypełnienia luk ilościowych;
- proponowanie polityki niwelowania luk jakościowych;
- proponowanie uaktualnienia kwalifikacji i certyfikacji;
- wspieranie współpracy między przedsiębiorstwami i dostawcami VET;
- wdrażanie programów i działań w celu niwelowania luk (ilościowych i jakościowych).

4.11.1 Jedynie kilka rad sektorowych z krajów członkowskich wykonywało wszystkie te zadania. Prawie wszystkie sektorowe i horyzontalne rady przeprowadzały analizy tendencji jakościowych i ilościowych na rynku pracy. Nieco rzadziej rady sektorowe i horyzontalne przygotowują propozycje polityk. Większość z nich przeprowadza za to lub zleca badania.

4.11.2 Znacznie częściej rady analizują tendencje jakościowe na rynku pracy oraz kształtują wnioski dotyczące polityk, na przykład rozwijających zawodowe profile nauczania, i nakreślają sposób pokonania luk jakościowych. Wiele rad zajmuje się wspieraniem współpracy między przedsiębiorstwami i dostawcami VET.

4.11.3 Realizacją programów i działań mających na celu zmniejszenie luki w kwalifikacjach na rynku pracy zajmuje się kilka rad krajowych. W szczególności w regionalnych radach horyzontalnych w nowych państwach członkowskich formułowane są propozycje dotyczące polityki niwelowania luki jakościowej.

4.12 Narzędzia wykorzystywane przez różne rady są ściśle związane z ich celami i zadaniami. Istotne dla rad są dane dotyczące ilościowych i jakościowych trendów na rynku pracy. Zgodnie z ogólną tendencją dane są gromadzone i analizowane przez organizacje zewnętrzne, z wyjątkiem przypadków, gdy w strukturze rady funkcjonuje np. obserwatorium rynku pracy.

4.12.1 Należy oddzielić proces zbierania i analizy danych o rynku pracy od podejmowania decyzji politycznych dotyczących reagowania na tendencje na rynku pracy.

4.13 W zarządzaniu radami sektorowymi funkcjonującymi aktualnie w krajach UE i poza nią zapewniony jest w składzie zarządu rady udział przedstawicieli pracodawców (zazwyczaj pełnią oni kierowniczą rolę), pracobiorców, a w stosownych przypadkach także reprezentantów dostawców szkoleń i rządu (w przypadku rady o zasięgu regionalnym władz lokalnych). Ustalany jest albo niewielki skład zarządu (w celu wzmocnienia procesów decyzyjnych), albo dosyć liczny zarząd w celu maksymalizacji jego reprezentatywności. Członkowie zarządu rady powinni pochodzić z reguły z przemysłu i muszą mieć w sektorze znaczny prestiż oraz wiarygodność.

4.13.1 W ocenie kierowania radą podkreśla się, że nie należy włączać do agendy rady kwestii dotyczących stosunków pracy, które są domeną komisji dialogu sektorowego. Z drugiej strony dzięki poruszaniu wielu innych kwestii bardzo istotnych dla pracodawców i pracowników działalność rady pomaga łagodzić napięcia pojawiające się w dialogu społecznym.

4.13.2 Rady sektorowe często współpracują ze sobą organizacyjnie. W Kanadzie funkcjonuje np. Sojusz Rad Sektorowych, gdzie wymienia się informacje i narzędzia oraz projektuje wspólne procedury, m.in. w odniesieniu do rozwoju krajowych standardów zawodowych.

5. Uwagi szczegółowe

Obserwatoria rynku pracy jako ważne zaplecze dla skutecznego funkcjonowania rad sektorowych

5.1 W krajach członkowskich UE funkcjonują rozmaite obserwatoria rynku pracy na poziomach: krajowym, sektorowym, regionalnym. Zdarza się, że struktury obserwatorium funkcjonują wewnątrz istniejących rad ds. zatrudnienia lub działają pod inną nazwą.

5.1.1 Obserwatoria są ustanawiane w celu:

- monitorowania trendów i polityk na rynku pracy,
- gromadzenia, analizy i interpretacji danych,
- przekazywania danych użytkownikom zgodnie z ich potrzebami.

5.1.2 Kluczowe znaczenie ma łączenie obserwatoriów w sieci krajowe i międzykrajowe. Na europejskim i globalnym rynku, który cechuje elastyczność, obserwatoria nie mogą istnieć we wzajemnej izolacji.

5.1.3 Każde obserwatorium, jako narzędzie prognoz mających na celu lepsze antycypowanie zmian na rynku pracy, będzie się rozwijać, a jego znaczenie będzie wzrastać, jeśli koncentrując się na własnych celach, będzie utrzymywać regularne kontakty z innymi obserwatoriami.

5.2 Zadaniem obserwatoriów zatrudnienia i umiejętności jest dostarczanie strategicznych informacji różnym uczestników przemian. Oprócz partnerów społecznych i urzędów państwowych są to małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP), instytucje szkoleniowe, władze i samorządy lokalne, służby zatrudnieniowe, służby wsparcia biznesu.

5.3 Zakres działalności obserwatorium rynku pracy powinien obejmować:

- identyfikację priorytetów szkoleniowych i zapewnienie skuteczniejszej interakcji między rozwijaniem umiejętności i tworzeniem miejsc pracy;
- monitorowanie zmian i stanu zapotrzebowania na rynku pracy;
- analizę statystyk dotyczących pracy i edukacji;
- świadczenie usług informacyjnych i zapewnienie w strukturze obserwatorium modułu wykonawczego wspierającego przejście „od placówki edukacyjnej lub szkoleniowej do pracy”, którego głównym celem jest:
- monitorowanie ścieżek edukacyjnych i szkoleniowych prowadzących do statusu pracownika,
- określenie zmian i wzajemnych zależności między podażą i popytem w sektorach gospodarczych i różnych zawodach;
- koordynowanie badań i ankiet oraz uczestniczenie w promowaniu innowacji i polityki rozwoju,
- rozpowszechnianie informacji dotyczących zatrudnienia i umiejętności wśród różnych grup docelowych.

5.4 Obserwatorium może dostarczać systematycznych analiz rynku pracy na szczeblu krajowym, a także lokalnym i sektorowym. Przeprowadza analizy porównawcze na poziomie sektora oraz bada zapotrzebowanie na różne zawody i specjalizacje na poziomie regionalnym, sektorowym i lokalnym w celu określenia przyszłego popytu na umiejętności.

5.5 W ramach obserwatorium można realizować następujące zadania wspomagające lub uzupełniające funkcjonowanie rad sektorowych i horyzontalnych ds. rynku pracy i umiejętności:

- tworzenie i analizowanie prognoz w odniesieniu do społecznych i gospodarczych zmian na poziomie krajowym, sektorowym lub regionalnym, co umożliwi formułowanie definicji i określanie kształtu nowego miejsca pracy w szczególnie zagrożonych sektorach lub regionach;
- aktualizowanie definicji dotyczących schematów tradycyjnych sektorów w celu lepszego dostosowania umiejętności pracowników;
- zachęcanie do rozwijania partnerstwa w zakresie przemian i działań innowacyjnych poprzez:
- tworzenie sieci włączających inne obserwatoria, a także zainteresowane strony;

- rozwijanie strategii szkolenia ustawicznego;
- prowadzenie usług doradztwa zawodowego;
- specyfikację szkoleń pomiędzy przedsiębiorstwami i sektorami oraz lokalnymi inicjatywami dotyczącymi zatrudnienia.

5.6 Obserwatoria rynku pracy zrzeszające różne zainteresowane strony powinny być także uczestnikami debaty prowadzonej między odpowiednimi podmiotami, na przykład radami sektorowymi i horyzontalnymi ds. zatrudnienia, dotyczącej ewolucji gospodarki europejskiej, krajowej, sektorowej, regionalnej i lokalnej. Obserwatoria są szczególnie ważne w kontekście identyfikacji nowych miejsc pracy, w rozumieniu nowych działań gospodarczych, nowych schematów zatrudnienia oraz nowych umiejętności.

5.7 Jeśli chodzi o aktualne relacje pomiędzy radami sektorowymi i obserwatoriami rynku pracy, to w kilku krajach UE (np. we Francji i Szwecji) istnieją sektorowe obserwatoria rynku pracy zajmujące się identyfikacją potrzeb szkoleniowych

w sektorze na zlecenie krajowych rad sektorowych ds. CVET (w przypadku Francji obserwatorium wykonuje takie badania dla Komisji Funduszy Szkoleń Sektorowych ⁽⁷⁾).

5.7.1 Funkcjonujące w niektórych krajach członkowskich regionalne obserwatoria rynku pracy przeprowadzają na zlecenie regionalnych rad horyzontalnych identyfikację tych sektorów, które są rozwojowe lub zanikające. Rezultatem identyfikacji jest poszerzony i spójny typ informacji, które są brane pod uwagę przez władze regionalne, partnerów społecznych i dostawców szkoleń w dyskusji dotyczącej tego, na które rodzaje kursów IVET i VET oferowanych przez regionalne instytucje szkoleniowe istnieje zapotrzebowanie.

5.7.2 W przypadku planowanych ERS rolę współpracujących z nimi obserwatoriów szczebla europejskiego mogłyby, w opinii Komitetu, pełnić Fundacja Dublińska (Eurofound) oraz Cedefop, szczególnie w trakcie projektów pilotażowych. W przyszłości ERS mogłyby współpracować z ponadnarodowymi sieciowymi strukturami obserwatoriów rynku pracy.

Bruksela, 17 lutego 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽⁷⁾ Na podstawie studium wykonalności (zob. przypis 4).

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Agenda lizbońska a rynek wewnętrzny”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2010/C 347/02)

Sprawozdawca: **Edwin CALLEJA**

Dnia 26 lutego 2009 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie:

„Agenda lizbońska a rynek wewnętrzny”.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 1 lutego 2010 r.

Na 460, sesji plenarnej w dniach 17–18 lutego 2010 r. (posiedzenie z 17 lutego 2010 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 184 do 16 – 34 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię.

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Cel strategii lizbońskiej polega na tym, by do roku 2010 Europa stała się najbardziej dynamiczną i konkurencyjną na świecie gospodarką opartą na wiedzy, zdolną do zrównoważonego wzrostu gospodarczego, idącego w parze z licznymi i lepszymi miejscami pracy, większą spójnością społeczną i ochroną środowiska. Po przeprowadzeniu w 2005 r. przeglądu strategii lizbońskiej, rządy krajowe przejęły pełną kontrolę nad swoimi krajowymi programami reform i przeprowadzają roczne przeglądy postępu w realizacji celów związanych z rozwojem zrównoważonym. Mimo że celów nie udało się osiągnąć przed upływem terminu w roku 2010, lepsze zarządzanie na poziomie europejskim powinno przyczynić się do zrealizowania zaplanowanych działań krótkoterminowych. Miał już termin kolejnego przeglądu strategii lizbońskiej, jednakże Rada zdecydowana jest poświęcić swoje wiosenne posiedzenie na podjęcie decyzji w tym zakresie. Dokument Komisji „Konsultacje w sprawie przyszłości strategii »UE 2020«”⁽¹⁾ stanowi dobrą podstawę do decyzji.

1.1.1 Dlatego też EKES wzywa Komisję Europejską i państwa członkowskie do podjęcia koniecznych, istotnych i zdecydowanych kroków zmierzających do finalizacji rynku wewnętrznego, przy zachowaniu i dalszym rozwijaniu standardów ekonomicznych, społecznych i środowiskowych. Komitet podkreśla nierozłączny związek między strategią lizbońską a rynkiem wewnętrznym, bez względu na różnice w modelach zarządzania. Dynamiczny jednolity rynek stanowi jednocześnie warunek wstępny i wsparcie powodzenia strategii „UE 2020”.

1.2 EKES zaleca zmianę strategii i nastawienia państw członkowskich do reguł jednolitego rynku i zaleca wprowadzenie w życie następujących zmian:

— **Lepsze przepisy:** Najważniejsza kwestia to bardziej przejrzyste i jednoznaczne przepisy, które można skuteczniej realizować w praktyce, przy niższych kosztach i bez zbędnej straty czasu ze strony przedsiębiorców i społeczeństwa. Powyższe zasady należy stosować w trosce o ułatwienie prowadzenia działań transgranicznych. Jednocześnie oczywiste jest, że trudności na rynkach finansowych, potrzeba bardziej ekologicznej gospodarki oraz wzmocnienia sektorów przemysłu i usług, tak by uwzględnić zmiany demograficzne,

wymagają nowego podejścia. Lepsze przepisy nie oznaczają automatycznie mniejszej liczby przepisów lub deregulacji rynków, lecz muszą stwarzać warunki konieczne do zlikwidowania podejścia protekcjonistycznego i konkurujących ze sobą systemów, które dają niesprawiedliwą przewagę niektórym państwom członkowskim. Zasady te powinny uwzględniać warunki ekonomiczne i społeczne przy jednoczesnym stworzeniu warunków równej konkurencji dla przedsiębiorstw, zapewnieniu większej spójności i zagwarantowaniu sprawiedliwości społecznej oraz zachęcaniu do swobodnego przepływu zasobów ludzkich i finansowych.

— **Lepsze wdrażanie przepisów:** Przepisy prawa powinny podlegać jednolitej transpozycji we wszystkich państwach członkowskich; w ich egzekwowaniu należy stosować jedną, spójną interpretację i jak najmniej wyjątków. Należy zwiększyć zakres stosowania zasady wzajemnego uznania w dziedzinach niezharmonizowanych.

— **Lepszy nadzór:** Należy wzmocnić władzę Komisji Europejskiej jako strażnika jednolitego rynku. Nadzór i egzekwowanie przepisów mogłyby być lepiej skoordynowane dzięki utworzeniu jednolitego punktu odniesienia w każdym państwie członkowskim, mającego uprawnienia w zakresie jednolitego stosowania przepisów dotyczących jednolitego rynku i odpowiedzialnego przed Komisją Europejską za te zagadnienia.

— **Szersza współpraca transgraniczna, skuteczniejsze informowanie i szybciej działające systemy rozpatrywania skarg:** Należy zbudować wzajemne zaufanie i zrozumienie między odnośnymi władzami państw członkowskich poprzez stworzenie silniejszych stosunków roboczych między nimi. Utworzone do tej pory przez Komisję Europejską sieci powinny posłużyć jako fundament współpracy, pod warunkiem, że będą w pełni funkcjonować we wszystkich państwach członkowskich, żeby chronić i informować obywateli. W pełni działające sieci umożliwiają prowadzenie skutecznego nadzoru i przyczynią się do znacznego ograniczenia niezgodnego z normami unijnymi przywozu z krajów trzecich, co wpłynie zarówno na podwyższenie standardów wytwarzania produktów, jak i na polepszenie bezpieczeństwa konsumentów i zagwarantowanie warunków uczciwej konkurencji przemysłowi UE.

⁽¹⁾ COM(2009) 647 wersja ostateczna, 24.11.2009.

- **Więcej sprawiedliwości dla obywateli:** Sądowe egzekwowanie przepisów jednolitego rynku będzie skuteczniejsze, jeżeli sędziowie krajowi będą mieli dostęp do odpowiedniego szkolenia z prawa europejskiego. Partnerzy społeczni rozważają obecnie różne rozwiązania, by złagodzić napięcia między swobodami rynku wewnętrznego a podstawowymi prawami. Należy określić przejrzyste zasady, tak aby cztery swobody nie pozostawały w konflikcie z prawami zbiorowymi pracowników.
- **Kontynuacja i wzmocnienie monitorowania jednolitego rynku:** Należy oczekiwać, że dzięki monitorowaniu uda się opracować najlepsze sposoby podejścia do tworzenia i wdrażania lepszych przepisów i polityki dotyczącej jednolitego rynku. Podejścia te będą pragmatyczne i będą dotyczyć konkretnych kwestii na poziomie krajowym i na poziomie rynku. W ramach monitorowania należy również przeanalizować na czym polegają istniejące na jednolitym rynku przeszkody w handlu i opracować sposoby ich przezwyciężenia ⁽²⁾.
- **Kwestie priorytetowe związane z jednolitym rynkiem:** Należy poddać przeglądowi priorytety unijne na najbliższe lata, ponieważ niezłatwione kwestie związane z jednolitym rynkiem mogą znacznie spowolnić realizację celów lizbońskich.
- W szczególności ważne jest wdrożenie dyrektywy usługowej w pełnej zgodności z duchem i zasadami jednolitego rynku. Poważnym problemem w tym zakresie jest brak swobody przepływu pracowników z niektórych państw członkowskich, które dołączyły do UE podczas ostatniego rozszerzenia. Potrzeba skutecznych i jasnych krajowych zasad wdrażania do właściwej realizacji dyrektywy o delegowaniu pracowników oraz osiągnięcia jej celów, czyli sprawiedliwej konkurencji między przedsiębiorstwami, poszanowania praw pracowników i uniknięcia dumpingu społecznego.
- Jeden z problemów jednolitego rynku europejskiego i UE polega na tym, że płace i warunki pracy stały się czynnikiem konkurencyjności. Ochrona standardów na rynku pracy będzie coraz ważniejsza i będzie musiała stanowić element nowej strategii „UE 2020”.
- Jednolity rynek wpływa stymulująco na niepotrzebny i szkodliwy dla środowiska transport towarów na długie odległości. Stoi to w sprzeczności z rosnącymi wymogami polityki ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju.
- EKES przychylił się do wniosków Rady Ministrów ds. Środowiska ⁽³⁾ i miał okazję przedstawić swoją opinię ⁽⁴⁾, podkreślając potrzebę internalizowania kosztów zewnętrznych celem odpowiedniego kształtowania cen, uznając istnienie kosztów niepodjęcia działań oraz wartość usług ekosystemowych.

(2) Przegląd istniejących jeszcze przeszkód w tworzeniu jednolitego rynku można znaleźć w analizie CMJR EKES-u na stronie: http://www.eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp.

(3) 14891/09 z 23.10.2009.

(4) Dz.U. C 317, 23.12.2009, s. 80.

1.3 Strategia „UE 2020” zależy od skutecznie funkcjonującego jednolitego rynku. W kolejnym przeglądzie procesu lizbońskiego UE będzie musiała poczynić odważny ruch w celu zajęcia wiodącej pozycji na świecie pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego. Należy tego dokonać poprzez wykorzystanie różnorodnych konkurencyjnych przewag gospodarczych, istniejących w różnych regionach Unii i działającą na skutecznie i właściwie funkcjonującym jednolitym rynku.

1.4 Strategia „UE 2020” musi zająć się pilniejszymi kwestiami:

- Wdrożeniem planu naprawy, by wyprowadzić UE z recesji i pomóc państwom członkowskim osiągnąć wyznaczone już cele. Strategia ta powinna wspierać zmiany konieczne do tego, by przestawić przemysł na bardziej ekologiczną strategię, a jednocześnie spowodować zmianę nawyków konsumentów tak, by wspierali bardziej ekologiczną gospodarkę.
- Określeniem konkretnych środków i opracowaniem wskazań w zakresie efektywności ekologicznej wraz ze zintegrowaną strategią i planem działań na rzecz propagowania innowacji ekologicznych w bieżącym roku, a także przyszłego europejskiego planu innowacji, celem utworzenia konkurencyjnego i zharmonizowanego rynku wewnętrznego w tej dziedzinie.
- Opracowaniem faktycznej strategii odchodzenia od interwencji państwa w sektorach bankowości, ubezpieczeń i finansów przy jednoczesnym wzmocnieniu nadzoru i regulacji. Powinno to obejmować strategiczne podejście zmierzające do stopniowego zmniejszenia zaangażowania państwa w utrzymywanie rentowności sektora finansowego oraz obejmujące jasne cele w zakresie zapewnienia wydajności sektora i obniżenia obciążeń wynikających z długu publicznego, przy jednoczesnym zagwarantowaniu wkładu działalności finansowej w osiąganie stabilności gospodarki i wzrostu gospodarczego.
- Większym skupieniem uwagi na potrzebnych zmianach strukturalnych w związku ze zmianami demograficznymi i związanymi z nimi istotnymi zagadnieniami. Teraz trzeba podjąć konkretne kroki, aby wdrożyć w państwach członkowskich program Small Business Act.

1.5 Strategia dalszego rozszerzenia Unii Europejskiej. Dalsze rozszerzenie UE powinno nastąpić tylko wtedy, gdy nowe kraje dokonają wcześniej niezbędnego dostosowania swoich ustawodawstw do dorobku prawnego UE i spełnią wszystkie wymogi dobrego sprawowania rządów, praworządności i gospodarki funkcjonującej w sposób zrównoważony.

1.6 Przezwyciężenie kryzysu gospodarczego

- Ponieważ kryzys finansowy wstrząsnął fundamentami postępu społeczno-gospodarczego, należy go przezwyciężyć możliwie jak najsprawniej i jak najszybciej. Niezbędne jest finansowanie działalności przedsiębiorstw i zachęcanie do inwestowania w badania i rozwój, jeżeli chcemy utrzymać odpowiedni poziom zatrudnienia i poziom życia.

- Integralną częścią procesu pokonania kryzysu jest odbudowanie zaufania do europejskiego sektora finansowego. Można to osiągnąć jedynie przez dogłębną reorganizację publicznego nadzoru i regulacji, które należy zostrzyć, aby stanąć na wysokości zadań związanych z globalnym wymiarem rynków finansowych i operacjami na nich prowadzonymi. Wysoce pożądane jest również to, aby wiążąca regulacja finansowa oraz nadzór finansowy były koordynowane na poziomie globalnym, ze względu na szybki efekt masowego rozprzestrzeniania się, jaki kryzysy finansowe jednego państwa wywierają na inne, coraz bardziej od siebie zależne kraje.
- Państwa członkowskie powinny wspierać podejście EBC, które uwzględnia wymiar gospodarczy i zatrudnienia na równi ze stabilnością cen, odpowiedzialność za prowadzenie ciągłej kontroli sytuacji ekonomicznej strefy euro oraz sporządzanie zaleceń dla Rady ECOFIN. Wskazuje również, że należałoby ponownie przeanalizować zakres odpowiedzialności i skuteczność eurogrupy oraz jej wkład w określanie polityki monetarnej euro.
- Aby zapobiec przekształceniu się kryzysu finansowo-gospodarczego w kryzys zatrudnienia i kryzys socjalny należy podjąć wszelkie niezbędne kroki na poziomie krajowym oraz na poziomie UE w celu przystosowania środków socjalnych do obecnej sytuacji, unikając zmniejszenia poziomu ochrony socjalnej i spadku siły nabywczej pracowników, oraz zachować spójność rynku wewnętrznego, uwzględniając trwałość systemów socjalnych i potrzebę prowadzenia rozsądnej polityki podatkowej. Równocześnie należy ustabilizować rynki pracy, przygotowując je na przyspieszenie gospodarcze poprzez dodatkowe i całościowe programy szkolenia pracowników oraz dalsze działania w dziedzinie edukacji opartej na wiedzy, które powinny doprowadzić do utworzenia większej liczby miejsc pracy wyższej jakości.
- Lepsze środki oceny postępów w aspekcie gospodarczym, społecznym i środowiskowym. Należy opracować dodatkowe wskaźniki poza PKB, aby lepiej zrozumieć postęp, jaki dokonuje się w dziedzinie dobrobytu i rozwoju zrównoważonego.

1.7 Poprawa pozycji Europy na rynku światowym

1.7.1 Europa musi zająć lepszą pozycję na arenie międzynarodowej. Można to osiągnąć dzięki uporaniu się z wyzwaniami związanymi z gospodarką, kwestiami socjalnymi i ochrony środowiska, jak również pogłębiając integrację europejską i współpracę międzynarodową.

1.7.2 Należy zachęcać przemysł UE do kierowania się w stronę sektorów stosujących strategię intensywnie wykorzystujące technologie przyjazne środowisku naturalnemu. Da to Unii Europejskiej przewagę konkurencyjną, przyczyniając się w ten sposób do rozwoju handlu zagranicznego i tworzenia ekologicznych miejsc pracy oraz umożliwiając realizację celu długotrwałego zrównoważenia gospodarczego.

1.7.3 Aby osiągnąć taką równowagę należy zastosować innowacyjny sposób myślenia, aby postęp społeczny i ekologiczny przyczyniał się do zwiększenia konkurencyjności.

1.7.4 Dalsze ograniczenie barier gospodarczych i prawnych w znaczący sposób przyczyni się do dalszej intensyfikacji integracji wewnątrz rynkowej oraz do całościowego zwiększenia konkurencyjności Europy⁽⁵⁾. Większe zaangażowanie partnerów społecznych oraz zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w nową strategię „UE 2020” przyczyni się do osiągnięcia szybszego postępu.

1.7.5 Wymiar globalny wymaga dalszych wspólnych wysiłków. Każde państwo członkowskie powinno podejmować działania na rzecz realizacji swoich własnych planów krajowych, równocześnie współpracując z pozostałymi państwami na rzecz osiągnięcia celów wspólnych. Należą do nich:

- zdecydowane dążenie do odgrywania ważnej roli na arenie światowej, przy równoczesnym uwzględnieniu przeniesienia środka zainteresowania na Azję i kraje rozwijające się;
- strategiczna polityka energetyczna wspierana dwustronnymi umowami, zawartymi pomiędzy UE a pozostałymi krajami oraz tworzenie nowej, niskoemisyjnej, inteligentnej i zdecentralizowanej infrastruktury energetycznej;
- UE powinna nalegać na kraje, z którymi prowadzi wymianę handlową, by przystąpiły do odnośnych traktatów i konwencji międzynarodowych, ONZ, ich agencji takich jak MOP i innych międzynarodowych organów określających standardy dotyczące ochrony środowiska, praw pracowników, włącznie z prawem do równej płacy za równą pracę oraz zakazem pracy dzieci i by przestrzegały ich postanowień.

2. Wstęp

2.1 Cele lizbońskie

2.1.1 Wprowadzając w życie agendę lizbońską, Rada Europejska wiosną 2000 roku określiła cel strategiczny, który UE miała osiągnąć do 2010 roku, aby stać się najbardziej dynamiczną i konkurencyjną w świecie gospodarką opartą na wiedzy, zdolną do trwałego wzrostu gospodarczego, charakteryzującą się coraz większą ilością coraz lepszych miejsc pracy, większą spójnością społeczną oraz większym poszanowaniem dla środowiska naturalnego. Europa podtrzymała swoje zobowiązanie do stopniowego dostosowania kilku istniejących już strategii politycznych, rozwiązań instytucjonalnych i instrumentów finansowych do swoich priorytetów strategicznych. EKES zawsze podkreślał wagę strategii lizbońskiej oraz uważał ją za skuteczne narzędzie służące utrzymaniu tempa reform, które wzmocniłyby jednolity rynek i posłużyły dalszemu jego rozwojowi i konsolidacji⁽⁶⁾. Reformy rynku towarów, usług, pracy i kapitałowego mają przyczynić się do utworzenia w pełni funkcjonującego i skutecznego jednolitego rynku oraz do dalszej integracji państw członkowskich w warunkach gospodarki po 2010 roku – gospodarki bardziej konkurencyjnej i bliższej zrealizowaniu celów agendy lizbońskiej przy równoczesnym zagwarantowaniu równowagi między filarem gospodarczym, społecznym i ochrony środowiska.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 277 z 17.11.2009, s. 6.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 15.

2.2 Drugi etap agendy lizbońskiej

2.2.1 Drugi etap rozpoczął się od przeglądu średniookresowego w 2005 roku, za którego przeprowadzenie na poziomie krajowym odpowiedzialne były poszczególne państwa członkowskie. Należało określić priorytety i wprowadzono w życie nowe instrumenty polityczne i finansowe. Przyjęto nowe zintegrowane wytyczne dotyczące polityki gospodarczej i zatrudnienia, które należało włączyć do krajowych programów reform.

2.3 Agenda lizbońska po 2010 roku

2.3.1 Rada Europejska z marca 2008 r. przyjęła również mandat dotyczący rozpoczęcia okresu refleksji nad przyszłością agendy lizbońskiej po 2010 roku, skupiając się na:

- inwestycjach w kapitał ludzki i modernizację rynków pracy;
- uwolnieniu potencjału gospodarczego;
- inwestycjach w wiedzę i innowacyjność;
- zmianie klimatu, energetyce i związanych z nimi inwestycjach w infrastrukturę.

2.4 Europa wplątana w kryzys finansowy

2.4.1 Unia Europejska znajduje się aktualnie w samym środku globalnego kryzysu finansowego, który rozpoczął się w USA i przybrał rozmiary pandemii, rozprzestrzeniając się na gospodarkę światową, hamując inwestycje, pozbawiając przedsiębiorstwa niezbędnych kredytów i przyczyniając się do najdotkliwszego spadku światowego handlu od drugiej wojny światowej. W całej UE konsekwencje społeczne związane z utratą miejsc pracy i ograniczoną siłą nabywczą pracowników osiągają alarmujące rozmiary, zaś możliwości wyjścia z kryzysu wciąż nie widać na horyzoncie. Europejski Bank Centralny (EBC) dotychczas powziął środki mające na celu obronę euro przed inflacją i deflacją. Państwa członkowskie powinny wspierać podejście EBC, które uwzględnia wymiar gospodarczy i zatrudnienia na równi ze stabilnością cen, i czyni go odpowiedzialnym za prowadzenie ciągłej kontroli sytuacji ekonomicznej strefy euro oraz sporządzanie zaleceń dla Rady ECOFIN. W tym kontekście korzystne byłoby przeprowadzenie analizy skutecznego zakresu oddziaływania eurogrupy oraz jej wkładu w określanie polityki monetarnej euro. Otwarcie rynków w sektorze finansowym było korzystnym posunięciem. Jednakże nadzór publiczny i regulacje nie dotrzymały kroku globalnemu wymiarowi rynków finansowych. Są to dodatkowe wyzwania, którym Europa musi stawić czoła i z którymi musi sobie poradzić dzięki przeglądom i wzmocnieniu przepisów regulacyjnych.

2.5 Komplikacje związane z jednolitym rynkiem i agendą lizbońską

2.5.1 **Wyzwania związane z globalizacją.** Biorąc pod uwagę obecną sytuację UE staje się oczywiste, że pojawią się poważne komplikacje związane z jednolitym rynkiem i agendą lizbońską. Wyzwania związane z globalizacją będą wciąż aktualne po zakończeniu się kryzysu. Dlatego też Europa musi zająć lepszą pozycję na scenie międzynarodowej poprzez osiągnięcie postępu

w stawianiu czoła wyzwaniom gospodarczym, społecznym i ekologicznym, z którymi boryka się na swoim terenie oraz poprzez dalsze pogłębienie integracji europejskiej oraz współpracy międzynarodowej. Aby ta strategia okazała się skuteczna i zgodna z odnowionymi priorytetami agendy lizbońskiej, należy osiągnąć równowagę między aspektami gospodarczymi, społecznymi i ekologicznymi rozwoju.

2.5.2 Spójność społeczna

2.5.2.1 Kiedy w 2000 roku przyjmowano strategię lizbońską, spójność społeczna miała – i w dalszym ciągu ma – duże znaczenie. Jednak postępy w sprawie zagadnień związanych z ubóstwem i nierównościami są raczej niesatysfakcjonujące, zarówno w państwach członkowskich, jak i pomiędzy nimi. Ubóstwo i nierówności w dalszym ciągu uważane są w Europie za jedne z największych problemów. Przy okazji przeglądu strategii lizbońskiej należy poważniej potraktować kwestię ubóstwa i spójności społecznej, wyznaczając ambitniejsze cele rozwoju gospodarczego i społecznego, co powinno doprowadzić do znacznego zmniejszenia ubóstwa i nierówności.

2.5.2.2 Wyraźnie widoczne są różnice w zakresie systemów opieki społecznej w UE. Niektóre z nich są spowodowane różnymi systemami podatkowymi i konkurencją podatkową. Podatki od przedsiębiorstw, od dywidend i dochodów z odsetek są w niektórych krajach wysokie, w innych zaś niskie. Modele oparte na opodatkowaniu liniowym zwiększają różnice w podatkach dochodowych i przychodach z podatków pomiędzy państwami członkowskimi. Wydatki socjalne stanowią w niektórych krajach ponad 30 % PKB, a w innych – z niską stopą podatku liniowego – poniżej 15 %. Wszystkie kraje borykają się z problemami dotyczącymi przyszłości systemów opieki społecznej.

2.5.2.3 Wyższe standardy kształcenia, lepsze kwalifikacje bardziej zorientowane na rynek i większa liczba badaczy powinny stanowić najważniejsze elementy większej konkurencyjności bardziej ekologicznego przemysłu europejskiego, który musi osiągnąć wiodącą pozycję w innowacyjności poprzez lepsze technologie, większą produktywność i wyższą wartość dodaną. Powinno to sprzyjać utworzeniu większej liczby miejsc pracy wyższej jakości i przyspieszeniu rozwoju gospodarczego i społecznego, co doprowadzi do zmniejszenia ubóstwa i nierówności.

2.5.2.4 Wskazuje się na otwartą metodę koordynacji i silny nacisk na jednoczesne i interaktywne działania na poziomie UE, krajowym i regionalnym. Zaangażowanie parlamentów narodowych, partnerów społecznych i reszty społeczeństwa obywatelskiego na poziomie państw członkowskich powinno owocować zrozumieniem i odpowiedzialnością za najważniejsze problemy i działania, które należy podjąć.

2.5.2.5 Potrzebną odpowiedź na problemy związane ze spójnością społeczną i obecnym kryzysem gospodarczym i finansowym częściowo zapewniają podmioty świadczące usługi publiczne, ponieważ wykonują ważną pracę w ramach wysiłków rządowych na rzecz stabilizacji gospodarki i rynków pracy. Sektor publiczny stanowi katalizator wzrostu gospodarczego i zapewnia infrastrukturę dla dobrego funkcjonowania przedsiębiorstw prywatnych. Dlatego też lepsze usługi publiczne (np. edukacja, ochrona zdrowia, opieka społeczna itp.) powinny mieć fundamentalne znaczenie dla nowej strategii europejskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia i leżeć w interesie wszystkich obywateli UE.

2.6 Wyjście z recesji

2.6.1 Skuteczniejszy jednolity rynek powinien pomóc w rozwoju średniookresowym UE i powinien przyczynić się również do szybszego wyjścia z obecnego kryzysu finansowo-gospodarczego. Należy opracować reformy strukturalne umożliwiające skuteczne i trwałe wyjście z kryzysu. Uwzględniając zachowanie pożądanej równowagi społecznej, reformy powinny umożliwić działania mające na celu pokonanie obecnej recesji oraz uniknięcie dalszego zmniejszania się zdolności produkcyjnych UE. Jeżeli państwom członkowskim udałoby się znaleźć odpowiednie synergije i współpracować na rzecz wprowadzenia ich gospodarek na ścieżkę zrównoważonego wzrostu, powróciłoby poczucie realizacji wspólnego celu i zмирzenia w jednym kierunku. Państwa członkowskie powinny być gotowe, aby stymulować popyt na rynku wewnętrznym poprzez odbudowanie siły nabywczej konsumentów zgodnie z postępowaniem osiągniętym w celu położenia kresu obecnemu kryzysowi finansowemu i gospodarczemu oraz towarzyszącej im recesji.

3. Uwagi ogólne

3.1 W niniejszej opinii określono dziedziny, w których jednolity rynek może przyczynić się do realizacji agendy lizbońskiej po 2010 roku. Poniżej przedstawiono je szczegółowo.

3.2 Wielkość rynku wewnętrznego

3.2.1 Wielkość wymiany handlowej na rynku wewnętrznym UE jest niemal dwa razy większa od wielkości wymiany z resztą świata, co odzwierciedla skuteczność prowadzonych latami wysiłków integracyjnych (7). Europejski jednolity rynek towarów postrzegany jest jako znacząca przewaga konkurencyjna, dająca państwom członkowskim solidną podstawę do osiągnięcia sukcesu na rynkach zewnętrznych oraz tworzenia dobrobytu i miejsc pracy dla obywateli. Z czasem dojdzie do dalszego rozszerzenia UE, dlatego też można być pewnym, że obszar jednolitego rynku rozszerzy się jeszcze bardziej.

3.3 Postęp w funkcjonowaniu jednolitego rynku i w praktycznej realizacji jego założeń

3.3.1 Jednolity rynek wciąż znajduje się „w fazie tworzenia”, jednakże najważniejsze kwestie z nim związane wymagają podjęcia niezwłocznych działań. Kluczem do sprawnie funkcjonującego rynku unijnego jest właściwe stosowanie prawodawstwa wspólnotowego, dotyczącego jednolitego rynku. Należy utrzymać równowagę i spójność pomiędzy różnymi interesami. Ponadto konkurencja między państwami członkowskimi na jednolitym rynku powinna być ukierunkowana na dostarczenie unijnym konsumentom bezpieczniejszych produktów lepszej jakości za najlepszą cenę przy równoczesnym zapewnieniu przemysłowi trwalszej i skuteczniejszej podstawy zwiększania zewnętrznej wymiany handlowej. W opublikowanym w styczniu 2009 r. sprawozdaniu wymieniono założenia programu rynku wewnętrznego z 1992, których do tej pory nie udało się zrealizować (8). Zdaniem autorów sprawozdania obecnie istniejące

regulacje prawne powodują różnice w ich interpretacji i zakresie wdrażania, jak również są przyczyną braku harmonizacji. Wspominają oni również o wysokich kosztach administracyjnych oraz przedstawiają sposoby całkowitego wyeliminowania istniejących barier dla przedsiębiorstw.

3.3.2 W UE wprowadzono nową koncepcję internalizacji wszystkich kosztów zewnętrznych we wszystkich rodzajach transportu. EKES miał już okazję wypowiedzenia się na ten temat (9) i powtarza swoje zalecenia wskazując, że pożądany efekt może zostać osiągnięty dopiero wówczas, gdy zasada ta zostanie zastosowana w takim samym zakresie wszędzie tam, gdzie powstają koszty zewnętrzne. W konkluzjach Rady z 23 października 2009 r. podkreślono potrzebę zastosowania tej zasady jako sposobu na odpowiednie kształtowanie cen i zachęcono państwa członkowskie do intensywniejszych dyskusji nad metodami najlepszego wykorzystania efektywnych kosztowo instrumentów ekonomicznych do lepszego odzwierciedlenia kosztów i korzyści związanych ze środowiskiem naturalnym oraz ustalenia przewidywalnej ceny emisji dwutlenku węgla. Rada wezwała również Komisję do określenia konkretnych środków i opracowania wskazówek w zakresie efektywności ekologicznej w nowej strategii „UE 2020” oraz do przedstawienia zintegrowanej strategii i działań na rzecz propagowania innowacji ekologicznych w bieżącym roku, a także przyszłego europejskiego planu innowacji, celem utworzenia konkurencyjnego i zharmonizowanego rynku wewnętrznego w tej dziedzinie. Obecnie koszty zewnętrzne powodowane przez indywidualne środki transportu i ich użytkowników nie są przekazywane. Może to powodować przewagę konkurencyjną nad tymi rodzajami transportu, które nakładają wysokie koszty na społeczeństwo. Internalizacja wyeliminowałaby te zaburzenia konkurencji, powodując przesunięcie w stronę bardziej przyjaznych środowisku rodzajów transportu. Ważne jest, aby skuteczniej zastosować tę zasadę, gdyż mogłaby ona spowodować także zmiany w strukturze podmiotów i użytkowników sektora transportu.

3.4 Sektor usług

3.4.1 Rynek wewnętrzny usług wciąż wykazuje oznaki słabości. Oczekuje się, że osiągnięty zostanie postęp w wyniku wdrożenia dyrektywy usługowej na początku tego roku. Kwestie transgraniczne wciąż pozostają kwestiami spornymi, szczególnie w dziedzinie energii oraz usług sektora pocztowego i finansowego. W przypadku niektórych kwestii nie do pomyślenia jest zastosowanie rozwiązań na poziomie europejskim, ze względu na opór państw członkowskich. Wokół tych zagadnień wytworzyło się spore napięcie, równocześnie zaś w związku z nimi dają się zaobserwować rosnące tendencje protekcyjnistyczne. Rządy nie powinny ulegać chęci stosowania takich krótkoterminowych i krótkowzrocznych środków. Powinny one monitorować sytuację i zapewnić, że w wymienionych wyżej dziedzinach nie będzie dochodzić do obniżenia norm społecznych, jakościowych, ekologicznych i norm bezpieczeństwa. EKES wzywa do koniecznego przeszkolenia pracowników administracji w celu sprawnego przejścia ku wdrożeniu unijnej dyrektywy usługowej. Aby sprostać wyzwaniom związanym z przemianami demograficznymi, należy rozwijać też sektor usług, co również stanowić będzie wyzwanie dla jednolitego rynku – zważywszy na to, że dyrektywa o usługach nie obejmuje niektórych usług społecznych.

(7) Wyniki rynku wewnętrznego, grudzień 2008 r.

(8) Kiedy rzeczywiście uda się osiągnąć cele z 1992 roku? – konkretne propozycje dotyczące zakończenia tworzenia rynku wewnętrznego, opublikowane przez duńskie federacje pracodawców VNO-NCW, MKB (http://www.eesc.europa.eu/smo/prism/moreinformation/literature/7/index_en.asp).

(9) Dz.U. C 317 z 23.12.2009, s. 80 i CESE 1947/2009 z 17.12.2009 (TEN/356).

3.5 Unia walutowa

3.5.1 Unia walutowa i sukces waluty euro są fundamentem głębszej integracji i wzmocnienia wewnętrznego rynku kapitałowego. Rzeczywiście, w okresach spowolnienia gospodarczego rynek wewnętrzny i strefa euro wykazały, że zapewniają równowagę działającym w ich ramach firmom, ponieważ poziom wewnętrznej wymiany handlowej spada wolniej niż poziom wymiany zewnętrznej. Wskaźniki te dowodzą istnienia możliwości dalszej integracji.

3.6 Efekty zewnętrzne wspólnej waluty

3.6.1 Szacuje się, że wielkość wymiany handlowej wzrosła o prawie 5 % od wprowadzenia euro⁽¹⁰⁾. Rynki będą odnosić dalsze korzyści z rozszerzenia strefy euro, m.in. takie jak koordynacja polityk makroekonomicznych, reprezentacja na rynkach poza UE oraz regulacja rynków finansowych, co jest szczególnie ważne w świetle obecnego spadku koniunktury.

3.7 Ograniczenia we wdrażaniu czterech swobód

3.7.1 Swoboda poruszania się wpłynęła na poprawę stanu gospodarki europejskich państw członkowskich, ponieważ wzmacnia ona konkurencyjność oraz umożliwia konsumentom dostęp do szerszej oferty produktów lepszej jakości po niższych cenach. Pomaga to firmom w UE konkurować na rynkach krajów trzecich. Niemniej jednak istnieją dowody na to, że niejasne zasady wdrażania dyrektywy o delegowaniu pracowników powodują niesprawiedliwą konkurencję między przedsiębiorstwami, nieprzestrzeganie praw pracowniczych i dumping społeczny.

3.7.2 W ciągu ostatnich lat wytyczne dotyczące zatrudnienia skupiały się głównie na zagadnieniu mobilności siły roboczej, jako na środku poprawy struktury rynku pracy. Propagowanie zasad aktywnego rynku pracy i programów *flexicurity* (równowagi między elastycznością i pewnością zatrudnienia) wynegocjowanych między partnerami społecznymi a rządami, motywowanie do uczenia się przez całe życie i odbywania szkoleń, stworzenie solidnych, odpowiednich i zrównoważonych systemów zabezpieczenia socjalnego, ułatwienia w zakresie równych szans, zagwarantowanie równości płci, godzenie pracy z życiem prywatnym i rodzinnym i wyeliminowanie wszelkich form dyskryminacji są niezbędne, aby rynek pracy bardziej przyczynił się do realizacji celów lizbońskich.

3.8 Ograniczenia prawne

3.8.1 Począwszy od lat 80. XX wieku prawodawstwo europejskie skupiało się na swobodnym przepływie towarów, usług, pracowników i kapitału. Otoczenie regulacyjne, w którym działają przedsiębiorstwa, ma istotny wpływ na ich konkurencyjność oraz ich zdolność do rozwijania się i tworzenia miejsc pracy. Dzięki

przepisom można stworzyć warunki uczciwej konkurencji, jednakże można również zaszkodzić sprawnie działającemu środowisku biznesowemu. Dlatego też należy dokonać przeglądu i uproszczenia przepisów tak, aby firmy mogły się szybko dostosowywać do zmian, przy równoczesnym utrzymaniu sprawiedliwych i stosunkowo bezpiecznych rynków. Skoordynowane działania wszystkich dwudziestu siedmiu państw członkowskich powinny służyć stabilizacji systemu rynków europejskich. Należy szybko wdrożyć odpowiednie środki w celu zagwarantowania, by banki efektywniej koncentrowały się na swej podstawowej działalności, czyli zapewnianiu płynności gospodarce realnej za pomocą stabilnych źródeł finansowania utworzonych na bazie oszczędności pochodzących z samej gospodarki, a pozostawiły ryzykowne i spekulacyjne działania na rynkach finansowych oddzielnym podmiotom specjalizującym się w tej dziedzinie.

3.8.2 W ciągu ostatnich pięciu lat ramy prawne dotyczące swobodnego przepływu towarów i usług na jednolitym rynku uległy znacznej poprawie. Tego rodzaju poprawa była możliwa głównie dzięki rozporządzeniu w sprawie wzajemnego uznawania, określającemu wspólne przepisy techniczne. Służą one ograniczaniu dodatkowych kosztów zarówno administracji, jak i produkcji. Rozporządzenie w sprawie akredytacji i nadzoru rynkowego zasadniczo wzmocniło swobodny przepływ poprzez propagowanie poprawy norm z korzyścią dla konsumentów oraz poprzez propagowanie bezpieczeństwa sprzedawanych towarów.

3.8.3 Ważne jest wprowadzenie zharmonizowanych norm w zakresie swobodnego przepływu towarów, usług, pracowników i kapitału. Wciąż jednak istnieją określone przeszkody, utrudniające pełne funkcjonowanie jednolitego rynku.

3.8.4 Istnieją również sieci utworzone już przez Komisję Europejską, które dzięki przyznaniu im odpowiednich środków na działanie powinny być w stanie funkcjonować we wszystkich państwach członkowskich. EKES ma tu na myśli przede wszystkim system informacyjny rynku wewnętrznego (IMI), wspólnotowy system szybkiego informowania (Rapex), system wczesnego ostrzegania o niebezpiecznych produktach żywnościowych i środkach żywienia zwierząt (RASFF) i SOLVIT. Systemy te informują obywateli UE, chronią ich interesy i gwarantują płynne funkcjonowanie jednolitego rynku oraz kontrolowanie przestrzegania jego reguł. Ogólnie rzecz biorąc, wyższy poziom wiedzy społeczeństwa powinien ułatwić przeprowadzenie korzystnych reform mających na celu usprawnienie jednolitego rynku.

3.9 Ochrona środowiska naturalnego

3.9.1 W okresie średnio- i długoterminowym UE musi „jako Wspólnota stać się najbardziej efektywnie wykorzystującą energię i zasoby strefą ekonomiczną”, a w polityce klimatycznej należy położyć nacisk na rozwój zrównoważony. Należy rozważyć wszelkie możliwości dające oszczędność energii, w tym celu należy wykorzystać struktury lokalne, odnawialne i regionalne. Zwiększenie efektywności wykorzystania energii i zasobów stanie się jednym z głównych elementów nowej strategii.

3.9.2 W celu poprawy zrównoważonego rozwoju gospodarczego wymagane jest bliższe powiązanie z zewnętrznymi działaniami UE na rzecz kształtowania kierunku globalizacji i popularyzowania międzynarodowej, strategicznej konwergencji w interesie zrównoważonego rozwoju.

⁽¹⁰⁾ Badanie wpływu euro na wymianę handlową i zagraniczne inwestycje bezpośrednie (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication12590_en.pdf).

3.9.3 W tym kontekście, aby rynek towarów mógł przyczynić się jeszcze bardziej do realizacji celów lizbońskich, należy stale z mocą podkreślać wspólne stanowisko europejskie podczas międzynarodowych negocjacji.

3.9.4 Należy prowadzić dalsze inwestycje w badania dotyczące energii i zmian klimatu. Przyszłe inwestycje przemysłowe w UE powinny być oparte na strategicznej polityce energetycznej, wspartej dwustronnymi umowami między UE a innymi krajami. Równie ważne jest stworzenie nowej, niskoemisyjnej, inteligentnej i zdecentralizowanej infrastruktury energetycznej.

3.10 Bezpieczeństwo dostaw energii i towarów podstawowych

3.10.1 Z jednej strony konieczne jest, aby gospodarka unijna dysponowała stałym i bezpiecznym dostępem do energii i towarów podstawowych, co oznacza, że powinna ona osiągnąć jeszcze większy niż dotychczas stopień samowystarczalności w tym aspekcie.

3.10.2 W kontekście znacznych wahań cen energii i towarów w ostatnich latach euro zapewniło ochronę przed zaburzeniami na rynkach finansowych, zaś jego siła złagodziła niektóre efekty podwyżek cen, do których doszło dwa lata temu, gdy wzrósł popyt na światowych rynkach żywności i energii.

3.10.3 Otwarcie rynków kapitałowych, zwłaszcza pomiędzy państwami członkowskimi, jest również ważne w tym względzie. Należy do niego zachęcać, aby finansować handel dostawami energii oraz popularyzować inwestycje w sektorze energetyki.

3.10.4 Ponadto unijny rynek wewnętrzny energii należy przekształcić w rzeczywistości spójny system działający w ramach jednolitej polityki i w pełni korzystający z wzajemnych połączeń i interoperacyjności, która gwarantuje sprawiedliwe warunki konkurencji oraz ochronę praw i interesów konsumentów. Polityka konkurencyjności UE, wzmocnienie pozycji krajowych organów regulacyjnych oraz strategia na rzecz usług świadczonych w interesie ogólnym gwarantowałyby konsumentom odpowiednie, bezpieczne i nieprzerwane dostawy energii w rozsądnej cenie, pochodzącej ze zrównoważonego zestawu źródeł.

3.11 Infrastruktura transportowa i komunikacyjna

3.11.1 W kontekście globalizacji transport jest kluczowym elementem gwarantującym właściwe funkcjonowanie jednolitego rynku oraz zwiększenie transgranicznej współpracy i wymiany pomiędzy państwami członkowskimi. Skuteczne systemy transportu są źródłem wydajności gospodarczej dzięki umożliwianiu dostępu do szerszej gamy towarów po konkurencyjnych cenach. Wewnętrzna europejska infrastruktura kolejowa jest skutecznym i ekologicznym środkiem służącym przewozowi towarów, w przeciwieństwie do transportu drogowego, który przyczynia się do zwiększenia poziomu emisji.

3.11.2 Strategia transportu morskiego na lata 2009-2018 również przyczyni się do zrównoważonego rozwoju gospodarczego. Ze względu na wzrost liczby jednostek pływających biorących udział w wymianie handlowej bliskiego zasięgu oraz w handlu międzynarodowym, trzeba będzie rozwiązać kwestie związane ze zmianami klimatu i inne problemy ochrony środowiska.

3.11.3 Reforma unijnego systemu transportu zmniejszy poziom przeciążenia infrastruktury, równocześnie pomagając gospodarce unijnej dostosować się do wyzwań związanych z globalizacją. Wydajny system transportu zachęca przedsiębiorstwa do rozwoju działalności i tworzenia nowych miejsc pracy, gwarantując tym samym długoterminową konkurencyjność w UE i poza jej granicami. Transport również umacnia innowacyjność i pobudza wzrost gospodarczy.

3.11.4 Kwestie związane z interoperacyjnością i łącznością między krajami członkowskimi należy ocenić zwłaszcza w kontekście sieci energetycznych i dostępu do szerokopasmowego internetu dla wszystkich obywateli. Kwestie te będą miały wpływ przede wszystkim na regiony peryferyjne.

3.11.5 Wiele regionów peryferyjnych znajduje się w zdecydowanie gorszej sytuacji, jeśli chodzi o dostępność połączeń lotniczych. UE powinna przyjąć nowe podejście do tego problemu oraz dążyć do zapewnienia mieszkańcom tych regionów możliwości połączeń lotniczych na poziomie porównywalnym do istniejącego w Europie kontynentalnej.

3.12 Konkurencyjność na jednolitym rynku

3.12.1 Strategia lizbońska odniosła spore sukcesy w niektórych aspektach rynku towarów. Jednolity rynek europejski ułatwił handlową wymianę towarową, konsumenci mogą swobodnie korzystać z szerokiej oferty produktów po konkurencyjnych cenach. Jednakże wciąż istnieje potrzeba uczciwej konkurencji, którą należy zrealizować poprzez skuteczną kontrolę na poziomie krajowym, poprzez współpracę pomiędzy państwami członkowskimi.

3.12.2 Jednakże wydaje się, że istnieje różnica między stopniem realizacji związanych z tym zobowiązań na poziomie krajowym i na poziomie europejskim. W sytuacji rosnącej konkurencji w zakresie dostaw towarów i usług, niezwłoczną potrzebą staje się poprawa konkurencyjności na poziomie europejskim. Istnieją przekonujące dowody na to, że lepsza koordynacja wysiłków na rzecz badań i rozwoju między stowarzyszeniami małych i średnich przedsiębiorstw i dużymi firmami da efekt zwiększonej konkurencyjności, sięgającej poza rynek wewnętrzny.

3.12.3 Ważne jest również, aby odnotować, że utworzenie UGW pomogło rynkowi unijnemu stać się bardziej konkurencyjnym dzięki niższym i bardziej przejrzystym kosztom działalności transgranicznej. Ułatwiło to również wejście nowych firm na rynek europejski, natomiast najmniej skutecznie funkcjonujące firmy zostały wyeliminowane z rynku lub przejęte. Jednakże wciąż pozostało jeszcze dużo do zrobienia, jeżeli chodzi o elastyczność rynku wewnętrznego i mobilność pracowników. W rzeczywistości największa słabość wszystkich rynków polega na tym, że jednolity rynek europejski musi zagwarantować usunięcie pozostałych barier wewnętrznych.

3.13 Zewnętrzny wymiar jednolitego rynku

3.13.1 Otwarcie Europy na resztę świata przyczyniło się do jej dobrobytu. Dlatego też w jej interesie leży opracowanie programu działań zewnętrznych, ochrona interesu jej mieszkańców i służenie im. Ustalając przyszłe obszary polityki nie należy koncentrować się na sobie, tak jak robiono to od przyjęcia Traktatu Rzymskiego w 1957 r. UE powinna w tej chwili spoglądać raczej w stronę zglobalizowanej gospodarki, obierając sobie za cel odgrywanie w niej głównej roli, przy równoczesnym uwzględnieniu przesuwania się środka ciężkości w stronę Azji, krajów o gospodarkach wschodzących, szczególnie tzw. krajów BRIC – Brazylii, Rosji, Indii i Chin. UE powinna również nawiązać współpracę gospodarczą z krajami sąsiednimi w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa obejmującej partnerstwo wschodnie i Unię na rzecz Śródziemnomorza w celu rozszerzenia strefy wolnego handlu. Przestrzeganie zasad otwartego rynku powinno być warunkiem zawierania umów o partnerstwie. Równocześnie pogłębienie i udoskonalanie rynku wewnętrznego jest sprawą najważniejszą, jeżeli UE chce utrzymać swoją pozycję lidera światowych rynków.

3.13.2 Na Europie również ciąży obowiązek rozwiązania globalnych problemów oraz wpłynięcia na tempo i kształt globalizacji. UE postępuje drogą innych, największych bloków handlowych, zmierzając do liberalizacji handlu w ramach globalnego rynku towarów i usług. Unia negocjuje dwustronne umowy o wolnym handlu z Koreą, Indiami i krajami Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN). Osiągnięto zadowalający postęp w ramach Transatlantyckiej Rady Gospodarczej. Strategia ta częściowo odzwierciedla brak wiary w szybkie i pomyślne zakończenie negocjacji w ramach rundy dauhańskiej. Rzeczywiście tego rodzaju liberalizm mógłby pogrzebać cel wielostronnych negocjacji handlowych. Należy wywierać nacisk polityczny na wzajemność w otwarciu rynków międzynarodowych, zaś zakończenie rundy dauhańskiej powinno pozostać kwestią priorytetową. EKES wzywa Komisję Europejską i szefów rządów państw członkowskich, by w trakcie rozmów na temat liberalizacji handlu domagali się od rządów krajów trzecich poszanowania praw człowieka i konwencji MOP-u oraz ochrony zasobów naturalnych, gospodarczych i kulturowych.

3.13.3 Pożądane jest, w zasadzie już spóźnione w przypadku UE, wprowadzenie wspólnej i jednolitej ochrony patentu wspólnotowego. Należy znacznie wzmocnić prawa ochrony własności intelektualnej oraz skutecznie zwalczać handel nielegalnie kopowanymi produktami markowymi ⁽¹⁾.

3.13.4 Brak skutecznej kontroli i nadzoru rynkowego w UE stał się szczególnie zauważalny w ostatnich latach, dzięki raportom dotyczącym niespełniających norm produktów żywnościowych i zabawek importowanych z krajów trzecich. Ze względu na brak odpowiedniego monitoringu towarów importowanych z krajów trzecich, konsumenci unijni są narażeni na utratę zdrowia wynikającą z korzystania z produktów niższej i gorszej jakości. Powoduje to również zakłócenia konkurencji na rynku i może w przyszłości wpłynąć negatywnie na przyszłe inwestycje i poziom zatrudnienia w Europie.

3.13.5 Należy rozważyć przyjęcie wspólnej i zdecydowanej strategii jako środka ochrony europejskich konsumentów przed przywozem towarów i usług z krajów trzecich, które nie spełniają norm technicznych, socjalnych i ekologicznych oraz warunków pracy. Państwa członkowskie powinny zagwarantować, że normy określone przez MOP, ONZ i jego agencje oraz inne międzynarodowe konwencje dotyczące praw indywidualnych, wolności zrzeszania się, prawa pracowników do organizowania się i do zawierania umów zbiorowych, wyeliminowanie pracy dzieci i pracy przymusowej będą przestrzegane przez kraje, z którymi państwa członkowskie UE zawarły umowy handlowe.

3.13.6 Obecny kryzys pokazał, że mamy do czynienia z coraz większą zależnością między krajami uczestniczącymi w globalnych rynkach finansowych i handlowych. Światowe systemy finansowe powinny zostać wzmocnione za pomocą zasad propagujących ostrożność, pozwalających poprawić koordynację i komunikację między organami nadzorującymi i bankami centralnymi oraz nie tylko zwiększyć przejrzystość, ale także dokładniej kontrolować przepływy pieniędzy pochodzących z nielegalnych źródeł związanych z narkotykami, przestępczością i nielegalnym handlem bronią.

3.13.7 W tym kontekście unijny model dialogu społecznego powinien służyć za wzór krajom spoza UE, natomiast EKES powinien zwiększyć wysiłki na rzecz popularyzowania koncepcji takiego dialogu.

3.14 Wymiar społeczny

3.14.1 Dalszy rozwój rynku wewnętrznego wymaga akceptacji ze strony obywateli UE. Społeczny wymiar rynku wewnętrznego uległ obecnie wzmocnieniu dzięki włączonej do traktatu lizbońskiego Karcie praw podstawowych. Powinno to zwiększyć wagę zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w dalszym rozwoju rynku wewnętrznego.

3.14.2 Strategia unijna na okres po 2010 r. powinna propagować bardziej sprawiedliwe i zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju społeczeństwo poprzez zagwarantowanie i rozwój jej modelu społecznego w zgodzie ze zintegrowaną polityką rozwoju. Każde państwo członkowskie powinno dostosować się do globalizacji i zmian technologicznych poprzez poprawę jakości i zwiększenie dostępu do edukacji i szkoleń ustawicznych. Czas kryzysu również należy wykorzystać na pogłębianie wiedzy, aby przygotować siłę roboczą na wyzwania przyszłości. Bezrobotni powinni otrzymać szansę ponownego przeszkolenia i uczestnictwa w programach edukacyjnych, włącznie z programami szkolenictwa wyższego i zawodowego, które umożliwią im ponowne wejście na rynek pracy i dadzą im samymi widoki na lepsze warunki zatrudnienia, a ich pracodawców zachęcą do inwestowania w nowe wymogi rynkowe, które pojawiają się w najbliższych latach ze względu na zastosowanie nowych technologii. Fundusz Dostosowania do Globalizacji i Europejski Fundusz Społeczny powinny być lepiej wykorzystywane i dostosowane do wyzwań związanych z tymi dziedzinami na rynku wewnętrznym. W obliczu skutków kryzysu należy w trybie pilnym rozważyć przekształcenie programów, których zasadniczym celem jest zwalczanie ubóstwa.

⁽¹⁾ Dz.U. C 116 z 28.4.1999, s. 35 i Dz.U. C 221 z 7.8.2001, s. 20.

4. Wnioski końcowe

4.1 W dobie obecnego kryzysu Europa musi odpowiednio dostosować średnio- i długoterminowe cele strategii lizbońskiej. Musi ona dodać działania krótkoterminowe do agendy reform strukturalnych, równocześnie nie przestając inwestować w przyszłość. Można to osiągnąć głównie poprzez dalsze dokonywanie inwestycji w badania i rozwój, innowacyjność i edukację, zachęcając przy tym aktywnie do swobodnej wymiany wiedzy pomiędzy państwami członkowskimi oraz do wspierania

przedsiębiorstw (szczególnie małych i średnich), tak aby mogły one przyczynić się do zwiększenia dynamizmu jednolitego rynku. Działania na rzecz bardziej ekologicznej gospodarki są również ważne jako środek umożliwiający tworzenie nowych miejsc pracy i opracowywanie nowych technologii, przyczyniając się do zabezpieczenia dostaw energii pochodzącej ze źródeł alternatywnych i realizacji celów związanych z ochroną środowiska. To wszystko można osiągnąć, jeżeli uda się wzmocnić sprawowanie rządów na poziomie unijnym po to, aby pogłębić wspólnotowy wymiar Unii Europejskiej i uniknąć dublowania działań i nakładów środków.

Bruksela, 7 lutego 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

ZAŁĄCZNIK

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty (art. 54 ust. 3 regulaminu wewnętrznego):

Punkt 1.2, tiret 8, 9 i 10

- „W szczególności ważne jest wdrożenie dyrektywy usługowej w pełnej zgodności z duchem i zasadami jednolitego rynku. Poważnym problemem w tym zakresie jest brak swobody przepływu pracowników z niektórych państw członkowskich, które dołączyły do UE podczas ostatniego rozszerzenia. Potrzeba skutecznych i jasnych krajowych zasad wdrażania do właściwej realizacji dyrektywy o delegowaniu pracowników oraz osiągnięcia jej celów, czyli sprawiedliwej konkurencji między przedsiębiorstwami, i poszanowania praw pracowników i uniknięcia dumpingu społecznego.
- Jeden z problemów jednolitego rynku europejskiego i UE polega na tym, że płace i warunki pracy są bardzo różne w poszczególnych państwach członkowskich, a także w poszczególnych regionach i stały się w związku z tym czynnikiem konkurencyjności. Ochrona standardów na rynku pracy w oparciu o konwencje MOP będzie coraz ważniejsza i będzie musiała stanowić element nowej strategii »UE 2020«.
- Jednolity rynek wpływa stymulująco na niepotrzebny i szkodliwy dla środowiska transport. Nasilenie wymiany handlowej w ramach jednolitego rynku prowadzi do wzrostu transportu towarów na długie odległości. Konieczne jest zatem uwzględnienie aspektów wpływu transportu na środowisko i rozwój zrównoważony przy określaniu polityki transportowej w ramach strategii »UE 2020«. Stoi to w sprzeczności z rosnącymi wymogami polityki ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju.”

Uzasadnienie

Obecnie słowa dumping zasadniczo używa się w kontekście międzynarodowego prawa handlowego, w którym dumping jest definiowany jako eksportowanie przez producenta z jednego państwa towaru do innego państwa po cenie, która jest albo niższa od ceny pobieranej przez niego na rynku krajowym, albo niższa od kosztów produkcji. Wyrażenie „dumping społeczny” zostało zatem źle użyte w powyższym przypadku dyrektywy o delegowaniu pracowników, ponieważ przedsiębiorstwo (zazwyczaj ze słabiej rozwiniętego gospodarczo państwa członkowskiego) dostarczające produkty i usługi do innego państwa członkowskiego nie robi tego poniżej kosztów. Użycie terminu „dumping społeczny” w odniesieniu do nowych państw członkowskich jest obraźliwe i należy go unikać.

Określanie różnic w płacach i warunkach pracy jako problemu jednolitego rynku jest sprzeczne z tym prostym faktem, że płace są zawsze elementem konkurencji między przedsiębiorstwami, która jest podstawą gospodarki wolnorynkowej i jest korzystna dla konsumentów. Jeśli chodzi o ochronę standardów na rynku pracy, konieczne jest wskazanie, jakie standardy należy chronić. Istnieją konwencje, które określają te standardy i zostały podpisane przez większość państw członkowskich.

Winienie jednolitego rynku za wzrost szkodliwego transportu to argument, w którym zapomina się o drugiej stronie medalu. Tak samo moglibyśmy winić swobodę przemieszczania się za zwiększenie obciążeń dla środowiska. Konieczne jest wzięcie pod uwagę aspektów dotyczących środowiska i rozwoju zrównoważonego przy określaniu strategii „UE 2020”.

Wynik głosowania

Za:93

Przeciw: 131

Wstrzymało się: 8

Punkt 3.7.1

„Swoboda poruszania się wpłynęła na poprawę stanu gospodarki europejskich państw członkowskich, ponieważ wzmacnia ona konkurencyjność oraz umożliwia konsumentom dostęp do szerszej oferty produktów lepszej jakości po niższych cenach. Pomaga to firmom w UE konkurować na rynkach krajów trzecich. Nadal nie osiągnięto swobody przepływu pracowników z niektórych państw członkowskich, które dołączyły do UE podczas ostatniego rozszerzenia. Potrzeba skutecznych i jasnych krajowych zasad wdrażania do właściwej realizacji dyrektywy o delegowaniu pracowników oraz osiągnięcia jej celów, czyli uczciwej konkurencji między przedsiębiorstwami i poszanowania praw pracowników. Niemniej jednak istnieją dowody na to, że niejasne zasady wdrażania dyrektywy o delegowaniu pracowników powodują niesprawiedliwą konkurencję między przedsiębiorstwami, nieprzestrzeganie praw pracowniczych i dumping społeczny.”

Uzasadnienie

Nadal utrzymują się ograniczenia dla swobodnego przepływu pracowników w ramach jednolitego rynku pomimo istnienia dowodów, że usunięcie ograniczeń nie pogorszyło sytuacji na rynku pracy w państwach, które takie ograniczenia zniosły.

Obecnie słowa dumping zasadniczo używa się w kontekście międzynarodowego prawa handlowego, w którym dumping jest definiowany jako eksportowanie przez producenta z jednego państwa towaru do innego państwa po cenie, która jest albo niższa od ceny pobieranej przez niego na rynku krajowym, albo niższa od kosztów produkcji. Wyrażenie „dumping społeczny” zostało zatem źle użyte w powyższym przypadku dyrektywy o delegowaniu pracowników, ponieważ przedsiębiorstwo (zazwyczaj ze słabiej rozwiniętego gospodarczo państwa członkowskiego) dostarczające produkty i usługi do innego państwa członkowskiego nie robi tego poniżej kosztów. Użycie terminu „dumping społeczny” jest obraźliwe i należy go unikać.

Wynik głosowania

Poprawka 5 (pkt 3.7.1) była związana z poprawką 3 (punkt 1.2, tiret 8,9 i 10) i została odrzucona w wyniku głosowania poprawką 3.

Punkt 3.8.1

„Począwszy od lat 80. XX wieku prawodawstwo europejskie skupiało się na swobodnym przepływie towarów, usług, pracowników i kapitału. Otoczenie regulacyjne, w którym działają przedsiębiorstwa, ma istotny wpływ na ich konkurencyjność oraz ich zdolność do rozwijania się i tworzenia miejsc pracy. Dzięki przepisom można stworzyć warunki uczciwej konkurencji, jednakże można również zaszkodzić sprawnie działającemu środowisku biznesowemu. Dlatego też należy dokonać przeglądu i uproszczenia przepisów tak, aby firmy mogły się szybko dostosowywać do zmian, przy równoczesnym utrzymaniu sprawiedliwych i stosunkowo bezpiecznych rynków. Skoordynowane działania wszystkich dwudziestu siedmiu państw członkowskich powinny służyć stabilizacji systemu rynków europejskich. EKES zaleca, by banki koncentrowały się na finansowaniu przedsiębiorstw, pozostawiając bardziej spekulacyjne operacje na rynkach finansowych operatorom wyspecjalizowanym w tego rodzaju operacjach. Należy szybko wdrożyć odpowiednie środki w celu zagwarantowania, by banki efektywniej koncentrowały się na swej podstawowej działalności, czyli zapewnianiu płynności gospodarce realnej za pomocą stabilnych źródeł finansowania utworzonych na bazie oszczędności pochodzących z samej gospodarki, a pozostawiły ryzykowne i spekulacyjne działania na rynkach finansowych oddzielnym podmiotom specjalizującym się w tej dziedzinie.”

Uzasadnienie

Pierwsza część ostatniego zdania brzmi nierealistycznie. Jakie środki można wdrożyć? Jeżeli nie wyjaśni się tego konkretnie, lepiej o tym nie wspominać, ponieważ powoduje to zamieszanie i wątpliwości. Z drugiej strony obecnym problemem nie są źródła finansowania, lecz zaufanie do gospodarki realnej.

Moim zdaniem punkt 1.6 idealnie wyjaśnia obecne problemy finansowe i rozwiązania tych problemów.

Wynik głosowania

Za: 82

Przeciw: 127

Wstrzymało się: 19

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Integracja a agenda społeczna”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2010/C 347/03)

Sprawozdawca: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**
Współsprawozdawca: **Pedro ALMEIDA FREIRE**

Dnia 16 lipca 2009 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie:

„Integracja a agenda społeczna”.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swą opinię 26 stycznia 2010 r.

Na 460. sesji plenarnej w dniach 17-18 lutego 2010 r. (posiedzenie z 17 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 158 do 3 – 3 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i propozycje

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, jako instytucja bardzo zaangażowana w stymulowanie i rozwijanie agendy polityki społecznej oraz w promowanie integracji imigrantów i mniejszości etnicznych, postanowił opracować niniejszą opinię z inicjatywy własnej, dążąc do tego, **by Unia Europejska wzmocniła powiązania między polityką integracyjną a agendą polityki społecznej.**

1.2 Rok 2010 będzie bardzo istotny dla polityki społecznej UE: będzie to Europejski Rok Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym, w jego trakcie opracowana zostanie strategia UE 2020 oraz zostanie przyjęta nowa agenda społeczna.

1.3 Komitet uważa, że w znowelizowanej agendzie społecznej na lata po 2010 r. należy w większym stopniu uwzględnić społeczne skutki migracji.

1.4 Biorąc pod uwagę fakt, iż zagadnienie migracji i integracji oraz agenda społeczna należą do kompetencji różnych komisarzy i dyrekcji generalnych, EKES proponuje udoskonalenie współpracy politycznej i administracyjnej wewnątrz Komisji Europejskiej.

1.5 Polityka integracyjna powinna być powiązana z głównymi celami polityki społecznej UE. Dzięki temu wszystkie osoby, w tym obywatele państw trzecich, obywatele europejscy pochodzący z migracji oraz członkowie mniejszości, będą mogły korzystać ze stwarzanych przez nią możliwości. Podobnie, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu powinno dotyczyć wszystkich osób, w tym również imigrantów, niezależnie od tego, czy są obywatelami UE, czy państw trzecich.

1.6 EKES uznaje za sprawę priorytetową doskonalenie działań na rzecz integracji na szczeblu europejskim, mając na uwadze

takie aspekty jak: kryzys gospodarczy, sytuacja imigrantów i mniejszości w zakresie zatrudnienia, włączenie społeczne, równouprawnienie płci, ubóstwo, edukacja i szkolenia, zdrowie, ochrona socjalna i przeciwdziałanie dyskryminacji.

1.7 Kwestia różnorodności wynikającej z migracji powinna zostać włączona w sposób przekrojowy do opracowania i wdrażania polityki społecznej. Równocześnie należy rozwijać politykę i konkretne działania na rzecz integracji imigrantów i mniejszości etnicznych.

1.8 W związku z tym, biorąc pod uwagę doświadczenia w innych obszarach polityki, **Komitet proponuje opracowanie procesu włączania kwestii integracji do poszczególnych instrumentów politycznych, prawnych i finansowych UE (mainstreaming)** celem promowania integracji, równego traktowania i niedyskryminacji.

2. Wprowadzenie

2.1 Unia Europejska jest w trakcie opracowywania wspólnej polityki migracyjnej. Komitet uczestniczy w tych działaniach za pośrednictwem swych opinii, w których podkreśla kluczowe znaczenie integracji dla udanej migracji i uznaje, że społeczeństwa europejskie muszą zwiększyć swój potencjał w zakresie zarządzania właściwą migracją różnorodnością, by wzmocnić spójność społeczną.

2.2 W ciągu ostatnich dziesięciu lat imigranci przyczynili się w znacznym stopniu do rozwoju gospodarczego i społecznego Europy ⁽¹⁾. Wiele osób pochodzących z krajów trzecich weszło na europejskie rynki pracy, wnosząc wkład we wzrost gospodarczy, wzrost zatrudnienia, składek socjalnych i przychodów z podatków.

⁽¹⁾ COM(2008) 758 wersja ostateczna.

2.3 EKES proponował już „integrację obywatelską”, która polega na „stopniowym wyrównywaniu, pod względem praw i obowiązków, sytuacji imigrantów z sytuacją pozostałej ludności, a także na ich dostępie do dóbr, usług i możliwości udziału w życiu obywatelskim w warunkach równości szans i równości traktowania” (2).

2.4 W 2010 r. odnowiona zostanie, poprzez strategię UE 2020, strategia lizbońska oraz agenda społeczna, a także poddany zostanie ocenie fundusz integracji. Ponadto w UE obowiązuje już traktat lizboński i Karta Praw Podstawowych, działać będzie nowa Komisja (3) i trwać będzie pierwsza część obecnej kadencji Parlamentu.

2.5 Rok 2010 będzie także Europejskim Rokiem Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym. Stwarza to okazję do odnowienia zobowiązań związanych z solidarnością, sprawiedliwością społeczną i lepszą integracją.

2.6 Polityka integracyjna powinna być powiązana z głównymi celami polityki społecznej UE. EKES proponuje udoskonalenie koordynacji politycznej i administracyjnej wewnątrz Komisji Europejskiej.

2.7 W sytuacji kryzysu gospodarczego wielu imigrantów zalicza się do najsłabszych grup społecznych i to oni są jego pierwszymi ofiarami: tracą pracę w pierwszej kolejności, mają większe trudności, by ponownie wejść na rynek pracy, są zagrożeni ubóstwem. Sytuacja ta jest jeszcze trudniejsza w wypadku kobiet (4).

2.8 Często również dzieci imigrantów mają mniejsze szanse, by ukończyć z powodzeniem naukę.

2.9 EKES uważa, że konieczne jest aktywniejsze przeciwdziałanie dyskryminacji poprzez doskonalenie istniejących instrumentów prawnych oraz intensywniejsze działania publiczne i zaangażowanie społeczne na rzecz integracji.

2.10 Wraz z kryzysem gospodarczym w debacie politycznej i społecznej w niektórych państwach członkowskich pojawiają się coraz gwałtowniejsze ataki słowne na prawa imigrantów, powodując zaostrenie przepisów i coraz częstsze przejawy ksenofobii.

2.11 Niektóre rządy zmniejszają nakłady publiczne na politykę integracji, podczas gdy w czasie kryzysu nie należy ograniczać środków na działania społeczne, lecz je zwiększać.

2.12 Zdaniem EKES-u odpowiednia polityka integracyjna jest czynnikiem wydajności gospodarczej i spójności społecznej, w ramach odpowiedniej wspólnotowej polityki imigracyjnej.

2.13 Polityka integracyjna prowadzona jest w Europie na różne sposoby, gdyż różnorodna jest kultura społeczna i polityczna oraz systemy prawne poszczególnych krajów. Jednakże we wszystkich państwach członkowskich cele integracji związane są z polityką społeczną.

2.14 Dynamika integracji imigrantów w Unii Europejskiej jest zróżnicowana. Obecnie procesy migracyjne mają mniejszą skalę w nowych państwach członkowskich w Europie Środkowej i Wschodniej, a większą na południu i na zachodzie kontynentu. Jednak na podstawie doświadczenia można przewidywać, że w przyszłości wszystkie kraje europejskie będą miały do czynienia z wysokim poziomem imigracji.

2.15 Komitet pragnie przypomnieć, że w ramach całościowego podejścia do europejskiej polityki imigracyjnej konieczne jest wzmocnienie związku między imigracją a rozwojem. EKES oparował dwie opinie (5) o takiej perspektywie.

3. Integracja

3.1 Społeczny proces integracji odbywa się w różnych dziedzinach życia danej osoby: w rodzinie, w dzielnicy, w mieście, w pracy, związku zawodowym, organizacji przedsiębiorców, w szkole, placówce kształcenia, w stowarzyszeniach, w instytucjach religijnych, w klubach sportowych, w wojsku itp.

3.2 Ze względu na to, że proces integracji przebiega w strukturach społecznych, konieczne jest właściwe nim zarządzanie, tak aby temu procesowi społecznemu towarzyszyły odpowiednie działania ze strony władz publicznych. Władze regionalne i lokalne, w ramach kompetencji przyznanych im w poszczególnych państwach członkowskich, dysponują instrumentami politycznymi, legislacyjnymi i finansowymi, które powinny być odpowiednio wykorzystywane w działaniach na rzecz integracji.

3.3 Punkt 10. wspólnych podstawowych zasad (Załącznik 1) zawiera postulat, by polityka integracyjna stanowiła element wszystkich stosownych polityk na wszystkich poziomach rządów (tzw. *mainstreaming*).

3.4 EKES wydawał już wcześniej opinie z inicjatywy własnej (6) promujące w UE proaktywną politykę imigracyjną, o podejściu dwukierunkowym, zakładającą działania zarówno na rzecz społeczności przyjmujących, jak i na rzecz imigrantów. Docelowo chodzi o to, by w całym społeczeństwie wszyscy obywatele, niezależnie od pochodzenia, mieli te same prawa i obowiązki oraz by dzielili wartości społeczeństwa demokratycznego, otwartego i pluralistycznego.

(2) Dz.U. C 125 z 27.5.2002.

(3) Zagadnienie integracji oraz agenda społeczna należą do kompetencji różnych komisarzy i dyrekcji generalnych.

(4) Eurostat.

(5) Zob. następujące opinie EKES-u:
Dz.U. C 44 z 16.2.2008, s. 91.
Dz.U. C 120 z 16.5.2008, s. 82.

(6) Zob. następujące opinie EKES-u:
Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 95.
Dz.U. C 125 z 27.5.2002, s. 112.
Dz.U. C 80 z 30.3.2004, s. 92.
Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 128.

3.5 Komitet uważa, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego odgrywają istotną rolę w dziedzinie integracji. Zarówno imigrantów, jak i społeczeństwa przyjmujące powinna cechować postawa sprzyjająca integracji. Partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego muszą brać aktywny udział w realizacji strategii integracyjnych oraz działań służących przeciwdziałaniu dyskryminacji.

3.6 Integracja jest procesem społecznym, w którym uczestniczą zarówno imigranci, jak i społeczeństwa przyjmujące. W proces ten muszą się zaangażować różnorodne organy władzy publicznej oraz podmioty społeczne. Władze europejskie, krajowe, regionalne i lokalne powinny opracować programy odpowiadające zakresowi posiadanych kompetencji. W celu zagwarantowania skuteczności i ogólnej spójności programów i działań, należy je odpowiednio uzupełniać i koordynować.

3.7 W jednej ze swych opinii (7) EKES zaproponował większe zaangażowanie ze strony władz lokalnych, biorąc pod uwagę, iż integracja odbywa się głównie na szczeblu lokalnym i regionalnym. Działania w tej dziedzinie przyniosą najlepsze wyniki, gdy zaangażują się w nie władze regionalne i lokalne, i gdy aktywnie włączają się w nie organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

3.8 Integracja jest procesem dwukierunkowym opartym na prawach i obowiązkach obywateli państw trzecich i społeczeństwa przyjmującego, pozwalającym na pełne uczestnictwo imigrantów. W innej opinii EKES zdefiniował integrację jako stopniowe wyrównywanie, pod względem praw i obowiązków, sytuacji imigrantów z sytuacją pozostałej ludności, a także ich dostęp do dóbr, usług i możliwości udziału w życiu obywatelskim na warunkach równości szans i równości traktowania (8).

3.9 Komitet uważa, że imigranci powinni przyjmować postawę sprzyjającą integracji i że podejście dwukierunkowe zakłada wpływ integracji nie tylko na imigrantów, ale również na społeczeństwo przyjmujące.

3.10 Działania na rzecz integracji i włączenia społecznego powinny być prowadzone w różnych kierunkach i dotyczyć m.in. przyjmowania przybywających imigrantów, nauki języka, praw i zwyczajów, przeciwdziałania dyskryminacji, polityki zatrudnienia i szkoleń, równouprawnienia płci, edukacji nieletnich, polityki rodzinnej, działań na rzecz młodzieży, mieszkalnictwa, opieki zdrowotnej, walki z ubóstwem, poszerzania zakresu usług społecznych i ułatwiania imigrantom udziału w życiu obywatelskim.

3.11 Działania te powinny przyczyniać się do harmonijnego współżycia imigrantów z europejskimi społeczeństwami przyjmującymi, które charakteryzują się coraz większą różnorodnością etniczną i kulturową.

3.12 Na zorganizowanej wspólnie z Komisją w 2002 r. konferencji (9) EKES zaproponował instytucjom UE opracowanie europejskiego programu na rzecz integracji oraz utworzenie wspólnotowego funduszu na ten cel. Komisja zainicjowała program pilotażowy dotyczący integracji (INTI) i zaproponowała w 2006 r. utworzenie Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji, który został zatwierdzony przez Radę i objęty budżetem na lata 2007-2013.

3.13 W listopadzie 2004 r. Rada ustaliła *wspólne podstawowe zasady na rzecz europejskich ram polityki integracji imigrantów w Unii Europejskiej* (10). Zasady te uzupełniają ramy prawne dotyczące praw człowieka, niedyskryminacji i równości szans oraz włączenia społecznego.

3.14 Komitet pragnie podkreślić, że istotne jest wspólne podejście europejskie, które wnosiłoby znaczną wartość dodaną do działań i procesów integracyjnych w postaci przekrojowego powiązania z pozostałymi kierunkami polityki UE, jak m.in. strategia UE 2020, agenda społeczna i polityka spójności. Pozwoli ono ponadto na wzmocnienie powiązań między integracją a wartościami i zasadami UE zawartymi w Karcie Praw Podstawowych i w europejskiej konwencji praw człowieka.

3.15 Europejski Fundusz na rzecz Integracji jest instrumentem finansowym umożliwiającym prowadzenie działań na rzecz integracji o podejściu europejskim i europejskiej wartości dodanej oraz w ramach wspólnych podstawowych zasad. Podstawą prawną działań w ramach polityki integracyjnej jest art. 63 Traktatu; działania te dotyczą obywateli państw trzecich. Natomiast Europejski Fundusz Społeczny (EFS) przeznaczony jest dla całej ludności UE, w tym także dla imigrantów. Dlatego też Fundusz na rzecz Integracji i EFS wzajemnie się uzupełniają.

3.16 EKES popiera wszystkie sześć celów politycznych Funduszu na rzecz Integracji i oczekuje na śródkresową ocenę tego funduszu w roku 2010, by zaproponować pewne zmiany.

3.17 Niedawno utworzone zostało **Europejskie Forum Integracji**, które ma umożliwić społeczeństwu obywatelskiemu i organizacjom imigrantów udział w działaniach na rzecz integracji w UE. Komitet jest bardzo zaangażowany w działalność tego forum.

3.18 Rada Europejska w dotyczących integracji konkluzjach z posiedzenia w czerwcu 2007 r. uznała za konieczne dalsze rozwijanie wspólnej agendy na rzecz integracji z 2005 r. opartej na wspólnych podstawowych zasadach.

3.19 EKES pragnie uzupełnić to podejście. Uważa on, że kwestią priorytetową jest wzmocnienie integracji na szczeblu europejskim z uwzględnieniem sytuacji imigrantów i mniejszości w dziedzinie zatrudnienia, włączenia społecznego, równouprawnienia płci, ubóstwa, kształcenia i szkolenia, zdrowia, ochrony socjalnej i walki z dyskryminacją.

(7) Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 128.

(8) Dz.U. C 125 z 27.5.2002, p. 1.4 (sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños).

(9) Konferencja na temat: „Imigracja: rola społeczeństwa obywatelskiego w integracji”, która odbyła się w Brukseli w dniach 9-10 września 2002 r.

(10) Dokument 14615/04 z dnia 19 listopada 2004 r.

4. Agenda polityki społecznej

4.1 Wskutek międzynarodowego kryzysu finansowego Unia Europejska przeżywa głęboki kryzys gospodarczy powodujący poważne pogorszenie sytuacji społecznej. Kryzys ma bardzo negatywne skutki dla integracji.

4.2 Odnowiona agenda społeczna ⁽¹¹⁾ (2008), mając na uwadze czas jej opracowania, nie mogła uwzględnić tak znacznych negatywnych następstw kryzysu gospodarczego, wzrostu bezrobocia, trudnej sytuacji finansów publicznych i pogorszenia sytuacji społecznej.

4.3 Komisja Europejska przewiduje, że naprawa gospodarcza będzie postępowała wolno i że tworzonych będzie mniej nowych miejsc pracy.

4.4 Zdaniem EKES-u, w każdym wypadku poprawa sytuacji społecznej będzie o wiele powolniejsza niż naprawa gospodarcza. W związku z tym rola europejskiej polityki społecznej staje się szczególnie istotna.

4.5 Rok 2010 będzie niezwykle ważny dla polityki społecznej UE. Jest to Europejski Rok Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym, w jego trakcie opracowana zostanie strategia UE 2020, a także przyjęta zostanie nowa agenda społeczna, wraz z niezbędnymi działaniami i narzędziami.

4.6 Odnowiona agenda społeczna (2008), w której uznano istotny wkład imigracji w zatrudnienie w Europie, zawiera propozycje udoskonalenia w zakresie integracji i wdrażania polityk społecznych w dziedzinie edukacji, zdrowia i mieszkalnictwa.

4.7 W swej opinii ⁽¹²⁾ ze stycznia 2009 r. w sprawie odnowionej agendy społecznej EKES uznał skuteczność nowego podejścia i przedstawił swoje refleksje na temat problemów związanych z nasileniem się ruchów migracyjnych i z brakami w zakresie polityki społecznej.

4.8 Francuska prezydencja UE zwróciła się do Komitetu o opracowanie opinii rozpoznawczej ⁽¹³⁾ w sprawie nowego programu działania UE w dziedzinie społecznej, która została przyjęta w lipcu 2008 r. EKES uważa, iż ten nowy program powinien ułatwić stawienie czoła trudnej sytuacji gospodarczej i społecznej. Komitet zaproponował, by uwzględniał on politykę integracyjną, kwestię równego traktowania, rozwój otwartej metody koordynacji, a także wzrost środków przeznaczonych na Fundusz na rzecz Integracji.

4.9 Dnia 6 maja 2009 r. Parlament przyjął rezolucję ⁽¹⁴⁾ w sprawie agendy społecznej, w której stwierdził, że polityka imigracyjna powinna opierać się na prawach człowieka, przyczynić się do wzmocnienia prawodawstwa dotyczącego dyskryminacji oraz propagować strategię na rzecz integracji i równości szans.

4.10 Osoby o nieuregulowanej sytuacji administracyjnej („bez dokumentów”) są podatne na różne zagrożenia: mogą one znaleźć się w sieci pracy niewolniczej, w sytuacji ubóstwa lub skrajnego wykluczenia społecznego. Dlatego też, jak proponował Komitet, w ramach europejskiego paktu w sprawie imigracji i azylu sytuacja administracyjna tych osób może zostać uregulowana z uwzględnieniem ich związków ze środowiskiem społecznym i zawodowym. Ponadto EKES uważa, że polityka społeczna UE nie powinna wykluczać migrantów o nieuregulowanej sytuacji administracyjnej z zakresu celów i programów włączenia społecznego oraz EFS.

4.11 W najbliższych latach wzrośnie mobilność wewnętrzna obywateli europejskich i napływ do Europy licznych imigrantów z państw trzecich. Procesy te spowodują wzrost różnorodności narodowej, etnicznej, religijnej i kulturowej Unii Europejskiej.

4.12 Jednakże obecna odnowiona agenda społeczna uwzględnia tylko w ograniczonym zakresie kwestie różnorodności społeczeństw europejskich, integracji imigrantów i mniejszości, równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji. Zdaniem Komitetu, w ramach przeglądu agendy społecznej na okres po 2010 r. należy w większym stopniu uwzględnić skutki społeczne imigracji, zarówno dla imigrantów, jak i dla społeczeństw przyjmujących.

4.13 W związku z tym należy wzmocnić powiązania między agendą społeczną a kwestią integracji; dlatego też, w celu ułatwienia procesu integracji, EKES proponuje włączenie zagadnienia integracji do poszczególnych instrumentów politycznych, legislacyjnych i finansowych UE.

5. Niektóre dziedziny polityki

5.1 Dzieci i młodzież

5.1.1 W działaniach na rzecz młodzieży należy uwzględniać sytuację i potrzeby młodych imigrantów w procesie wchodzenia w dorosłe życie i w odniesieniu do integracji społecznej.

5.1.2 Liczni młodzi ludzie, dzieci imigrantów, osiągają sukcesy zawodowe i stają się bardzo aktywnymi obywatelami i członkami społeczeństwa. Jednak wielu jest również imigrantów – także drugiego i trzeciego pokolenia – którzy znajdują się w trudnej sytuacji lub w sytuacji wykluczenia społecznego. W grupie tej wysoki jest wskaźnik niepowodzenia szkolnego i w związku z tym większe zagrożenie bezrobociem.

5.1.3 Bardzo istotne jest **wsparcie dla rodzin**; zgodnie z propozycją Komitetu ⁽¹⁵⁾, UE powinna prowadzić bardziej aktywną politykę rodzinną.

5.1.4 Otwarta metoda koordynacji powinna w przypadku młodzieży uwzględniać wskaźniki dotyczące różnorodności, imigracji i niedyskryminacji.

⁽¹¹⁾ COM(2008) 412 wersja ostateczna.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 182 z 4.8.2009, s. 65.

⁽¹³⁾ Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 99.

⁽¹⁴⁾ 2008/2330 (INI).

⁽¹⁵⁾ Dz.U. C 161 z 13.7.2007, s. 66 i Dz.U. C 120 z 16.5.2008, s. 66.

5.1.5 Należy korzystać z możliwości stwarzanych przez programy europejskie skierowane do młodych ludzi i dotyczące kształcenia ustawicznego, mobilności, przedsiębiorczości i obywatelstwa, aby przezwyciężyć przeszkody, z jakimi mają do czynienia młodzi imigranci i tworzyć sprzyjające warunki do wymiany doświadczeń.

5.2 Edukacja i szkolenia

5.2.1 Działania w ramach polityki integracyjnej państw członkowskich obejmują edukację i szkolenia – podstawowe czynniki procesu integracji. Jednakże dzieci i młodzież ze środowisk imigrantów i mniejszości stoją wobec specyficznych przeszkód i wyzwań, na które należy zwrócić szczególną uwagę.

5.2.2 Często zdarza się, że placówki szkolnictwa borykają się ze zbyt licznymi problemami i wyzwaniem, którym nie mogą należycie sprostać. Konieczne jest zwiększenie środków, którymi dysponują szkoły, otwarte podejście i wsparcie dla nauczycieli w zakresie kształcenia wielokulturowego i radzenia sobie z różnorodnością.

5.2.3 Należy tworzyć na tyle elastyczne wskaźniki jakości dotyczące edukacji, by można je było dostosować do potrzeb coraz bardziej różnorodnej młodzieży szkolnej.

5.2.4 Ramy otwartej metody koordynacji w dziedzinie edukacji powinny służyć do określenia wzorcowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania niepowodzeniu szkolnemu młodzieży pochodzenia imigranckiego.

5.2.5 W tym celu konieczne będzie określenie **wskaźników** dotyczących takich zagadnień jak: status społeczno-gospodarczy, zakończenie nauki szkolnej (obowiązkowej) przez młodych ludzi, różnorodność środowiska nauczycielskiego, umiejętności międzykulturowe nauczycieli, otwartość systemu szkolnego na różne warstwy społeczne, zagęszczenie uczniów pochodzenia imigranckiego, działania na rzecz wielojęzyczności w systemie edukacyjnym, otwartość systemu edukacyjnego na wszystkie dzieci i młodzież itp.

5.2.6 W swej opinii dotyczącej migracji, mobilności i integracji ⁽¹⁶⁾ EKES podkreślił wpływ, jaki na kształcenie dorosłych ma niekorzystna sytuacja imigrantów i osób pochodzenia imigranckiego: osoby takie rzadziej uczestniczą w kształceniu ustawicznym, a proponowane im kursy ograniczają się do nauki języka. Aby ułatwić integrację, należy rozszerzyć ofertę kształcenia ustawicznego na całą ludność, ze szczególnym uwzględnieniem równego dostępu do niej osób pochodzenia imigranckiego.

5.2.7 Do programów edukacyjnych i szkoleniowych w Europie włączyć należy program przekazywania zwyczajów, historii, wartości i zasad demokracji europejskiej, a także znajomości kultury i wartości społeczeństw, z których wywodzą się imigranci (jeśli pozwala na to ich liczebność).

5.3 Zatrudnienie

5.3.1 EKES przygotowuje obecnie na wniosek prezydencji hiszpańskiej opinię rozpoznawczą ⁽¹⁷⁾ w sprawie **integracji pracowników-imigrantów**, która zawiera także propozycje dotyczące europejskiej agendy społecznej.

5.3.2 **Dostęp do rynku pracy** ma kluczowe znaczenie i stanowi zasadniczy składnik procesu integracji, ponieważ praca w godnych warunkach jest kluczem do samowystarczalności finansowej imigrantów oraz sprzyja dobrym stosunkom społecznym i wzajemnemu poznaniu między imigrantami a społeczeństwem przyjmującym.

5.3.3 Jednakże często pracownicy-imigranci znajdują się w gorszej sytuacji i są ofiarami bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji. Mają ponadto problemy prawne z uznaniem dyplomów, a niektóre przepisy prawne w zakresie imigracji ograniczają możliwości awansu zawodowego i przekwalifikowania.

5.3.4 Z tego powodu pracownicy-imigranci zajmują często stanowiska złej jakości, otrzymują niższe wynagrodzenia i są zatrudniani na niepewnych warunkach. Taka trudna sytuacja jest szczególnie udziałem kobiet.

5.3.5 W najtrudniejszej sytuacji znajdują się osoby „bez dokumentów”, o nieregulowanym statusie: są one zatrudniane nieformalnie, a czasami są ofiarami wyzysku pracowniczego.

5.3.6 Nowe działania w ramach polityki na rzecz zatrudnienia, a także działania w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego i programu PROGRESS powinny uwzględniać specjalne kryteria i wskaźniki ułatwiające dostęp imigrantów do całościowo traktowanych ścieżek integracji społeczno-zawodowej, w tym do samozatrudnienia. Ścieżki te mogą obejmować, oprócz szkoleń językowych i kulturowych, m.in. środki na rzecz poszerzenia szkoleń dla imigrantów w dziedzinie nowych technologii i zapobiegania zagrożeniom związanym z wykonywaniem pracy.

5.3.7 Zdaniem EKES-u, prawodawstwo i strategię publiczne muszą być uzupełniane przez współpracę **partnerów społecznych**, gdyż integracja zawodowa zależy również od postawy społecznej oraz zaangażowania związków zawodowych i pracodawców.

5.3.8 Pracownicy-imigranci są bardziej skłonni do **mobilności**, choć niektóre przepisy krajowe stoją jej na przeszkodzie lub ją ograniczają. Dyrektywa dotycząca rezydentów długoterminowych ⁽¹⁸⁾ (nieodpowiednio przetransponowana w niektórych krajowych systemach prawnych) może ułatwić mobilność. Również sieć **EURES** może być skuteczniej wykorzystywana i sprzyjać mobilności pracowników-imigrantów w UE.

⁽¹⁷⁾ Opinia rozpoznawcza EKES-u w sprawie integracji pracowników-imigrantów.

⁽¹⁸⁾ Dyrektywa 2003/109/WE.

⁽¹⁶⁾ Dz.U. C 218 z 11.9.2009, s. 85.

5.4 Przedsiębiorczość imigrantów

5.4.1 Wiele osób realizuje swój projekt migracyjny poprzez samozatrudnienie lub zakładanie przedsiębiorstw. Ciągłe rośnie liczba przedsiębiorstw, których założyciele są z pochodzenia imigrantami.

5.4.2 EKES jest zdania, że UE powinna wspierać przedsiębiorczość imigrantów. Z tego względu narzędzia przeznaczone w ramach EFS na wspieranie przedsiębiorczości powinny uwzględniać środowisko imigrantów.

5.4.3 Również organizacje przedsiębiorców i izby handlowe powinny otworzyć się na przedsiębiorców będących imigrantami i aktywnie wspierać ich dostęp do swych organów kierowniczych.

5.4.4 Ponadto liczne inicjatywy imigrantów w zakresie przedsiębiorczości mieszczą się w ramach **gospodarki społecznej**, dlatego też, zdaniem Komitetu, powinny one być wspierane za pomocą instrumentów, którymi dysponuje EFS i władze krajowe.

5.5 Ochrona socjalna

5.5.1 W Europie istnieją różne krajowe systemy emerytalne. Istotne jest, by pracownicy-imigranci płacili składki emerytalne i nabywali odpowiednich praw bez dyskryminacji.

5.5.2 Należy zapewnić przenoszenie praw emerytalnych, by poprawić mobilność. Również w wypadku powrotu imigrantów uznawane powinny być odpowiednie prawa emerytalne.

5.5.3 Otwarta metoda koordynacji powinna uwzględniać wskaźniki pozwalające ocenić, czy pracownicy-imigranci są włączeni do systemów emerytalnych i nie są wykluczani lub dyskryminowani.

5.6 Warunki mieszkaniowe

5.6.1 Z powodu kryzysu gospodarczego w wielu miastach różnie liczba bezdomnych, a wielu z nich to imigranci.

5.6.2 Obecnie wiele osób, głównie młodych, ma problemy z uzyskaniem mieszkania.

5.6.3 Imigranci i przedstawiciele mniejszości również mają szczególne trudności z dostępem do godnych warunków mieszkaniowych. Dlatego też, zdaniem EKES-u, działania dotyczące mieszkalnictwa prowadzone przez państwa członkowskie muszą być częścią polityki na rzecz integracji, przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu.

5.6.4 Miejscem zamieszkania większości Europejczyków, a także imigrantów i przedstawicieli mniejszości, są miasta i ich dzielnice. W jednej ze swych opinii ⁽¹⁹⁾ EKES podkreślał rolę władz lokalnych i regionalnych w realizacji polityki integracyjnej. Odpowiednia *polityka miejska* może sprzyjać integracji i pozwolić na uniknięcie powstawania zaniedbanych gett miejskich, jakie tworzą się w niektórych miastach.

5.6.5 Polityka mieszkalnictwa powinna w związku z tym obejmować kryteria, środki i wskaźniki pozwalające na usunięcie obecnych przeszkód. W związku z tym zastosować należy podejście proaktywne włączające, obok władz publicznych i podmiotów społecznych, całe społeczeństwo.

5.7 Zdrowie i inne usługi

5.7.1 W niektórych państwach członkowskich wielu imigrantów, ze względu na obowiązujące przepisy, nie ma dostępu do systemów opieki zdrowotnej i w związku z tym do jakiegokolwiek ochrony zdrowia.

5.7.2 System koordynacji w dziedzinie opieki zdrowotnej oraz europejskie prawodawstwo dotyczące migracji powinny zapewnić dostęp imigrantów do usług publicznej służby zdrowia oraz do opieki zdrowotnej wysokiej jakości na równych warunkach. Systemy opieki zdrowotnej powinny ponadto dostosować się do różnorodności społecznej.

5.7.3 Komitet podkreśla, że w niektórych państwach członkowskich znaczna część personelu służby zdrowia oraz pracowników zajmujących się osobami niesamodzielnymi to imigranci.

5.7.4 Istotne jest również, by zwiększyć wysiłki na rzecz zdrowia pracowników, gdyż często pracownicy-imigranci są narażeni na większe zagrożenia i nie znają dobrze przepisów oraz programów prewencyjnych.

5.7.5 W niektórych państwach członkowskich imigranci nie mają pełnego dostępu do **usług społecznych**, a usługi te nie są dostosowane do różnorodności społeczeństwa. Komitet proponuje, by Komisja dokonała oceny jakości usług publicznych z punktu widzenia integracji, różnorodności i niedyskryminacji.

5.7.6 EKES uważa, że imigranci nie powinni być dyskryminowani w zakresie polityki zdrowotnej i socjalnej, gdyż płacą podatki i składki na ubezpieczenia społeczne tak samo jak reszta ludności. W obecnej sytuacji kryzysu gospodarczego i trudności budżetowych konieczne jest zapewnienie, by wszyscy płacili podatki i składki społeczne celem utrzymania usług publicznych.

5.8 Ubóstwo i wykluczenie społeczne

5.8.1 Liczni imigranci są zagrożeni lub dotknięci ubóstwem. Sytuację pogarsza obecny kryzys gospodarczy i spadek stopy zatrudnienia. Konieczne jest, by imigranci i członkowie mniejszości mieli dostęp do programów zmiany kwalifikacji, do ochrony bezrobotnych, do mieszkania oraz innych społecznych usług publicznych.

5.8.2 Rok 2010 będzie w UE Rokiem Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym. Komitet uważa, że konieczne jest działanie na rzecz lepszej **aktywnej integracji** imigrantów i mniejszości, by zapewnić im minimalne dochody oraz ułatwić im dostęp do środków i usług publicznych oraz do rynku pracy.

⁽¹⁹⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 128.

5.8.3 EKES zwraca uwagę na działania organizacji przestępczych, które wyzyskują migrantów o nieregulowanym statusie, a w szczególności zajmują się handlem i prostytutką nieletnich i kobiet. Walce policji i wymiaru sprawiedliwości z tymi mafiarni towarzyszyć powinna polityka na rzecz pomocy ofiarom i ich ochrony.

5.9 Walka z dyskryminacją

5.9.1 Parlament przyjął niedawno rezolucję⁽²⁰⁾ w sprawie nowej dyrektywy dotyczącej walki z dyskryminacją, która uzupełnia trzy wcześniejsze dyrektywy⁽²¹⁾. EKES również wydał opinię⁽²²⁾, w której poparł wniosek Komisji i zaproponował, by uwzględnić dyskryminację wieloaspektową.

5.9.2 Nowa dyrektywa, kiedy zostanie przyjęta, rozciągnie zasadę niedyskryminacji na takie dziedziny jak edukacja, zdrowie, ochrona socjalna i mieszkalnictwo, zgodnie z art. 19 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. EKES apeluje do Rady, by przyjęła tę dyrektywę, biorąc pod uwagę opinię Komitetu.

5.9.3 Imigranci – kobiety i mężczyźni, dorośli i nieletni – są często ofiarami nasilonej dyskryminacji, gdyż ich status prawny, jako obywateli krajów trzecich, zapewnia im mniejszą ochronę. Wiele osób jest ofiarą dyskryminacji wieloaspektowej.

5.9.4 EKES proponuje, by Komisja Europejska opracowała plan działania skierowany przeciw dyskryminacji wieloaspektowej i zgłasza gotowość współpracy w tym zakresie.

5.9.5 Europejska Agencja Praw Podstawowych⁽²³⁾ powinna nadal opracowywać sprawozdania na temat bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji, której ofiarami padają liczni imigranci.

5.10 Równouprawnienie płci

5.10.1 Kobiety pochodzenia imigranckiego mają do czynienia ze szczególnymi trudnościami wynikającymi ze statusu kobiety. Dlatego też działania w ramach polityki integracyjnej powinny odpowiednio uwzględniać aspekt płci.

5.10.2 EKES uważa, że zarówno w podstawowych wspólnych zasadach na rzecz integracji, jak i w agendzie społecznej należy lepiej uwzględnić aspekt płci, tak aby kobiety będące imigrantkami lub należące do mniejszości etnicznych korzystały z równych szans i nie były dyskryminowane.

⁽²⁰⁾ Rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego z 2 kwietnia 2009 r. 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.

⁽²¹⁾ Dyrektywa 2000/43/WE; dyrektywa 2004/113/WE, dyrektywa 2000/78/WE.

⁽²²⁾ Dz.U. C 182 z 4.8.2009, s. 19 i Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 102.

⁽²³⁾ Badanie EU-MIDIS (*European Union Minorities and Discrimination Survey*) z udziałem ponad 23 000 osób należących do mniejszości etnicznych i grup imigrantów dotyczące ich doświadczeń związanych z dyskryminacją, przestępstwami z pobudek rasowych oraz działaniami policji w UE.

5.11 Imigracja i rozwój

5.11.1 EKES proponował już w innych opiniach⁽²⁴⁾, by polityka imigracyjna przyczyniała się do rozwoju społeczno-gospodarczego krajów pochodzenia. W związku z tym UE powinna uelastyczyć przepisy dotyczące imigracji.

5.11.2 Unia Europejska powinna promować w ramach swej polityki zewnętrznej, na forum ONZ, stworzenie międzynarodowych ram prawnych dotyczących migracji oraz podpisać obowiązującą obecnie konwencję⁽²⁵⁾.

6. Instrumenty agendy społecznej

6.1 Mainstreaming

6.1.1 Systematyczne uwzględnianie integracji we wszelkich działaniach (*mainstreaming*) wymagać będzie takiej organizacji (lub reorganizacji), rozwijania i oceny procesów politycznych, by kwestia integracji, równości szans i równego traktowania oraz niedyskryminacji imigrantów została włączona we wszelkie cele, działania i narzędzia agendy społecznej, na wszystkich szczeblach i etapach, przez wszystkie podmioty uczestniczące w jej wdrażaniu.

6.1.2 Ze względu na istnienie różnych modeli kulturowych w Unii Europejskiej *mainstreaming* powinien pozwolić – ogólnie – na uwzględnienie doświadczeń, umiejętności, interesów i potrzeb poszczególnych osób, z punktu widzenia integracji i różnorodności, we wszelkiego rodzaju inicjatywach, niezależnie od ich zakresu społecznego, a także na ocenę działań.

6.1.3 Proces ten powinien rozpocząć się od oceny wpływu, która pozwoliłaby na wskazanie potrzeb, tak aby zapewnić odpowiednie włączenie różnorodności społecznej do wszystkich przewidzianych działań. W związku z tym należy przyspieszyć proces określania wskaźników integracji celem uzupełnienia wskaźników dotyczących włączenia społecznego ujętych w otwartej metodzie koordynacji. Europejskie Forum Integracji mogłoby współpracować w opracowaniu tych wskaźników.

6.1.4 Kluczowe znaczenie dla omawianego procesu będzie miało zaangażowanie decydentów politycznych oraz udział wszystkich odpowiednich podmiotów publicznych i prywatnych. W tym celu konieczne będzie określenie ram współpracy, w które wpisane zostaną procesy podejmowania decyzji na rzecz zmian.

6.2 Prawodawstwo

6.2.1 Komitet uważa, że należy poprawić jakość wspólnego prawodawstwa europejskiego dotyczącego imigracji i sprawić, by dyrektywy odpowiednio chroniły imigrantów. W tym celu opracował opinię z inicjatywy własnej⁽²⁶⁾, w której zaproponował, by polityka i prawodawstwo europejskie dotyczące imigracji odpowiednio uwzględniały poszanowanie praw człowieka.

⁽²⁴⁾ Dz.U. C 44 z 16.2.2008, s. 91.

⁽²⁵⁾ Konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie ochrony praw pracowników-imigrantów.

⁽²⁶⁾ Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 29.

6.2.2 Po przyjęciu programu sztokholmskiego droga do harmonizacji przepisów w zakresie imigracji i azylu będzie, zdaniem EKES-u, łatwiejsza.

6.2.3 Nowe prawodawstwo dotyczące przeciwdziałania dyskryminacji opracowywane na podstawie art. 13 Traktatu powinno zostać uwzględnione przy opracowywaniu europejskich przepisów dotyczących imigracji.

6.3 Dialog społeczny

6.3.1 Partnerzy społeczni są odpowiedzialni za upowszechnianie, poprzez dialog i negocjacje, równego traktowania w przedsiębiorstwach. W ramach przygotowania jednej z opinii⁽²⁷⁾ EKES i Fundacja Dublińska przeprowadziły wysłuchanie publiczne. Wnioski z tego wysłuchania zawarte w Załączniku 3. mogą być bardzo użyteczne dla partnerów społecznych i dla Komisji: chodzi o to, by integracja zawodowa odbywała się w warunkach równego traktowania i niedyskryminacji między pracownikami miejscowymi a imigrantami.

6.3.2 Prowadzenie dialogu społecznego w różnych dziedzinach może sprzyjać aktywnej integracji pracowników-imigrantów i członków mniejszości. W ramach przedsiębiorstw łatwiej jest osiągnąć aktywne zaangażowanie pracowników pochodzenia imigranckiego.

6.3.3 W ramach opracowywania nowej agendy społecznej należy przeprowadzić odpowiednie konsultacje z europejskimi partnerami społecznymi, którzy powinni wyrazić swą opinię.

6.3.4 Hiszpańska prezydencja UE zwróciła się do EKES-u o opracowanie opinii rozpoznawczej⁽²⁸⁾ w sprawie integracji pracowników-imigrantów. W opinii tej Komitet zaproponował szereg inicjatyw na rzecz poprawy integracji z perspektywy zatrudnienia.

6.4 Dialog obywatelski

6.4.1 Oprócz dialogu społecznego również dialog obywatelski jest doskonałym narzędziem sprawowania rządów, będącym elementem europejskiego modelu społecznego. Zdaniem EKES-u, ma on fundamentalne znaczenie dla wdrożenia europejskiej agendy społecznej oraz dla integracji.

6.4.2 Na poziomie europejskim, w polityce integracyjnej i w agendzie społecznej, konieczne jest zwiększenie udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego zajmujących się kwestiami praw człowieka oraz wspieraniem imigrantów i mniejszości.

6.4.3 Należy konsultować się z Europejskim Forum Integracji, które powinno uczestniczyć aktywnie w opracowaniu nowej agendy społecznej UE.

6.4.4 Unia Europejska powinna nadal wspierać dialog międzykulturowy, który ściśle wiąże się z integracją i z celami polityki społecznej.

⁽²⁷⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 128.

⁽²⁸⁾ Opinia rozpoznawcza EKES-u w sprawie integracji pracowników-imigrantów; sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños.

6.5 Otwarta metoda koordynacji

6.5.1 Należy uruchomić otwartą metodę koordynacji w dziedzinie integracji, zgodnie z propozycją Komisji i EKES-u dotyczącą polityki imigracyjnej.

6.5.2 Rada postanowiła udoskonalić obecną koordynację i przyznać Komisji znaczniejszą rolę. Komitet popiera tę decyzję, uważa jednak, że powinna ona iść znacznie dalej.

6.5.3 Ta metoda koordynacji powinna obejmować określone wskaźniki ilościowe i jakościowe, w opracowaniu których powinien współpracować zarówno EKES, jak i Europejskie Forum Integracji.

6.5.4 Różne rodzaje **otwartej metody koordynacji** stosowane w dziedzinie polityki społecznej powinny również prowadzić do udoskonalenia celów i wskaźników dotyczących integracji w zakresie zatrudnienia, ochrony socjalnej, opieki zdrowotnej i przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu.

6.6 Finansowanie

6.6.1 Zdaniem Komitetu, należy poprawić synergię i komplementarność Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu na rzecz Integracji.

6.6.2 Europejski Fundusz Społeczny adresowany jest do osób, które mają szczególne trudności ze znalezieniem pracy, a więc np. do kobiet, młodzieży i pracowników w starszym wieku. Pomaga on również przedsiębiorstwom i pracownikom w dostosowaniu się do przemian wynikających z nowych technologii i ze starzenia się społeczeństwa. EFS powinien lepiej uwzględniać w swych celach i programach – w obecnym okresie programowania (2007-2013) i w przyszłości – kwestię różnorodności związanej z imigracją.

6.6.3 Po roku 2013 konieczne będzie zwiększenie środków finansowych Funduszu na rzecz Integracji oraz przyznanie Komisji większych uprawnień w zakresie zarządzania tym funduszem.

6.6.4 Program PROGRESS, którego przedmiotem jest pomoc finansowa na rzecz realizacji celów Unii Europejskiej w dziedzinie zatrudnienia i spraw społecznych, również powinien lepiej uwzględniać integrację i różnorodność w pięciu głównych dziedzinach działania, którymi są: zatrudnienie, ochrona socjalna i integracja społeczna, warunki pracy, niedyskryminacja i różnorodność oraz równość płci.

7. Bardziej integracyjny charakter obywatelstwa europejskiego

7.1 Demokracje europejskie to wolne i otwarte społeczeństwa. Powinny one się opierać na zasadzie włączenia wszystkich osób. Polityki integracyjne i prawodawstwo w zakresie imigracji nigdy nie powinny być wykorzystywane politycznie do wyłączenia imigrantów i mniejszości z praw obywatelskich.

7.2 EKES jest zdania, że należy poszerzyć podstawy naszych demokracji, włączając w nie nowych obywateli, równych pod względem praw i obowiązków. Prawa w zakresie obywatelstwa krajowego i europejskiego powinny obejmować wszystkie formy różnorodności, bez żadnej dyskryminacji.

7.3 EKES przypomina o propozycji, jaką wysunął w jednej ze swych opinii ⁽²⁹⁾, by przyznawać obywatelstwo UE obywatelom krajów trzecich, którzy posiadają status rezydenta długoterminowego. Komitet proponuje Komisji, Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, aby uwzględniły tę propozycję wśród swoich celów na nową kadencję.

7.4 Komisja Europejska powinna wystąpić z nową inicjatywą na rzecz promowania postaw obywatelskich wśród obywateli państw trzecich i wspierać ich zaangażowanie społeczne i polityczne.

8. Nowa Komisja Europejska

8.1 Mając na uwadze cel integracji, EKES uważa, że w nowym kolegium komisarzy sprawy imigracji nie powinny znajdować się

w tej samej tece, co sprawy bezpieczeństwa, podczas gdy tworzy się osobną tekę dla wymiaru sprawiedliwości i praw podstawowych.

8.2 Łączenie imigracji z bezpieczeństwem oznacza negatywne przesłanie dla społeczeństwa europejskiego i imigrantów. Nie jest to zgodne z pierwszą ze wspólnych podstawowych zasad dotyczących integracji, czyli z dwukierunkowym charakterem działań. Wystarczająco słyszy się już w Europie głosów łączących imigrację z przestępczością!

8.3 Przesłaniem służącym integracji byłoby włączenie spraw imigracji i azylu do teki obejmującej wymiar sprawiedliwości i prawa podstawowe. Taka jest propozycja Komitetu.

8.4 W tym kontekście uwzględnienie integracji w różnych aspektach agendy społecznej oraz w pozostałych działaniach wspólnotowych („*mainstreaming*”) jest szczególnie istotne, głównie ze względu na obronę i ochronę praw podstawowych imigrantów.

Bruksela, 17 lutego 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽²⁹⁾ Opinia z inicjatywy własnej, Dz.U. C 208 z 3.9.2003.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wpływu umów o partnerstwie gospodarczym na regiony najbardziej oddalone (obszar Karaibów)

(opinia z inicjatywy własnej)

(2010/C 347/04)

Sprawozdawca: **Hervé COUPEAU**

Dnia 26 lutego 2009 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

wpływu umów o partnerstwie gospodarczym na regiony najbardziej oddalone (obszar Karaibów).

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 2 lutego 2010 r.

Na 460. sesji plenarnej w dniach 17–18 lutego 2010 r. (posiedzenie z 17 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął jednogłośnie następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Zakres stosowania umowy o partnerstwie gospodarczym (EPA) między 15 państwami członkowskimi Karaibskiego Forum Państw ⁽¹⁾ AKP ⁽²⁾ a UE, podpisanej dnia 15 października 2008 r., jest szczególnie szeroki. Wiele czynników stoi jednak na przeszkodzie realizacji celów integracji regionalnej, zrównoważonego rozwoju czy też współpracy państw Cariforum i regionów najbardziej oddalonych (dalej RNO), mimo że czynniki te zostały wymienione w EPA. Choć RNO mają długą tradycję europejską, to geograficznie, historycznie, kulturalnie i ekonomicznie są one związane z państwami Cariforum. Strategiczne położenie tych państw umożliwia nawiązanie trwałych kontaktów handlowych z sąsiednimi wyspami, są to zatem regiony europejskie, których w pierwszej kolejności dotyczy EPA.

1.2 EKES zdaje sobie sprawę ze złożoności negocjacji, z potencjalnego ryzyka i możliwości, jakie niesie ze sobą EPA zarówno dla państw Cariforum, jak i dla RNO oraz ogólniej dla UE.

1.3 EKES gorąco zaleca konsultowanie się z władzami lokalnymi RNO w sprawie wszystkich rozmów dotyczących EPA UE – Cariforum. Mimo że RNO stanowią jednocześnie departamenty Francji w Ameryce, co odróżnia je od państw Cariforum, mogą one wnieść wkład w tworzenie prawdziwej integracji regionalnej.

1.4 EKES jest zdania, że ważne jest również dalej idące włączenie społeczeństwa obywatelskiego i władz lokalnych RNO do debaty i do poszczególnych komitetów monitorujących wdrażanie umowy, co pozwoliłoby osiągnąć cel integracji regionalnej przyświecający tej umowie.

1.5 Stopniowe włączenie państw Cariforum do gospodarki światowej nie będzie mogło zostać osiągnięte, dopóki nie zostaną pokonane trudności związane z transportem (infrastrukturą i środkami transportu). EKES zaleca Komisji ujęcie kwestii transportu w szerszej wizji i bliższe zapoznanie się z konkretnymi rozwiązaniami, które zgodnie rozważają państwa Cariforum i RNO.

1.6 Z myślą o stworzeniu warunków sprzyjających kontaktom handlowym na obszarze Karaibów, EKES zaleca zainteresowanym stronom, żeby rozważyły możliwość wcześniejszego obniżenia stawek celnych w wymianie handlowej między RNO i państwami Cariforum.

1.7 EKES wyraża zadowolenie z tego, że w EPA została należyście uwzględniona konieczność ustanowienia jasnej procedury dotyczącej środków sanitarnych i fitosanitarnych (SPS). EKES zaleca jednak włączenie przedstawicieli RNO do właściwego organu ds. wdrażania środków SPS mających na celu ułatwienie handlu wewnątrzregionalnego oraz do negocjacji związanych z porozumieniami dwustronnymi. EKES zaleca również przyznanie RNO nazwy pochodzenia „RNO”, która umożliwiłaby odróżnienie produktów pochodzących z tych krajów ze względu na jakość i przestrzeganie norm WE.

1.8 EKES zaleca wyraźnie, aby gospodarowanie obszarami połowowymi i akwakulturą RNO odbywało się w porozumieniu z państwami Cariforum.

1.9 EKES zaleca wreszcie wprowadzenie lepszej struktury usług, by mogła powstać turystyka karaibska z prawdziwego zdarzenia.

1.10 EKES zwraca uwagę na włączenie pojęć poszanowania środowiska naturalnego i ochrony socjalnej do umowy. Komitet powinien także mieć możliwość przedstawienia perspektywicznej analizy całego omawianego obszaru.

⁽¹⁾ 11 grudnia 2009 r. Haiti przyłączyło się do tej umowy.

⁽²⁾ AKP to 79 państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku, które podpisały porozumienie z Lomé w 1975 r., a następnie porozumienie z Kotonu w 2000 r.

2. Wstęp i uwagi ogólne

2.1 W art. 349 i 355 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej uznaje się specyfikę regionów najbardziej oddalonych. W 1986 r. Komisja Europejska utworzyła grupę do spraw RNO złożoną z przedstawicieli różnych służb Komisji i odpowiedzialną za koordynację działań wspólnotowych na rzecz tych regionów oraz kontakty z właściwymi krajowymi i regionalnymi organami administracji. Od 1989 r. regiony najbardziej oddalone są objęte specjalnym programem mającym na celu wspieranie środków społeczno-gospodarczych służących większej konwergencji z resztą UE.

2.2 W art. 239 EPA UE – Cariforum uwzględniono położenie geograficzne RNO obszaru Karaibów (Martyniki i Gwadelupy) bliskie państw Cariforum, co pozwala „wzmocnić gospodarcze i społeczne powiązania pomiędzy tymi regionami i państwami Cariforum”, ponadto „strony dokładają wszelkich starań, by ułatwić współpracę we wszystkich obszarach objętych niniejszą Umową oraz aby ułatwić handel towarami i usługami, promować inwestycje i wspierać połączenia transportowe i komunikacyjne pomiędzy najbardziej oddalonymi regionami i państwami Cariforum”. W artykule tym mówi się również o wspólnym uczestnictwie państw Cariforum i RNO w programach ramowych i szczególnych działaniach w dziedzinach objętych EPA.

2.2.1 EKES pragnie podkreślić znaczenie holenderskich terytoriów zamorskich, w skład których wchodzi wyspy: Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius, Sint Maarten i Aruba, znajdujące się w regionie Karaibów. Jednakże z punktu widzenia europejskiego wyspy te są krajami i terytoriami zamorskimi, co odróżnia je pod względem prawnym od RNO w strefie Karaibów. Mimo to EKES zauważa, iż integracja regionalna w rozumieniu EPA nie zostanie osiągnięta bez lepszego uwzględnienia terytoriów związanych z państwami członkowskimi UE (Holandii, Wielkiej Brytanii, Francji).

2.3 EKES zamierza przeanalizować skutki gospodarcze i społeczne tej umowy dla obszaru Karaibów, a w szczególności dla RNO. W tym celu należy określić skuteczność, w bliższej i dalszej perspektywie czasowej, działań na rzecz integracji regionalnej w odniesieniu do wymiany towarów, usług oraz współpracy i ładu gospodarczego w dziedzinach związanych z handlem (konkurencja, inwestycje, własność intelektualna itp.).

2.4 **Szeroko rozumiana integracja regionalna (europejska strategia RNO)** jest jednym z głównych celów EPA, a także ważnym celem dla RNO, jeśli chodzi o znalezienie swego miejsca w regionie. Mimo to szereg czynników wynikających z umowy szkodzi z jednej strony integracji regionalnej, a z drugiej – skuteczności EPA.

2.4.1 Brak konsultacji z radami regionalnymi i generalnymi RNO podczas negocjacji w sprawie EPA umniejsza ich rolę

w obszarze Karaibów. Rady te dysponują pewną wiedzą specjalistyczną dotyczącą sektorów ofensywnych i defensywnych⁽³⁾ RNO i dzięki wsparciu regionalnych komitetów pilotażowych mogą w każdej chwili przedstawić wyniki badań; ponadto Zamorskie Stany Generalne, powołane z inicjatywy rządu francuskiego, dostarczają licznych elementów umożliwiających przezwycięzenie trudności w realizacji EPA. Co więcej, z uwagi na ich bliskość geograficzną i kulturową, instytucje te mają już szereg powiązań z państwami Cariforum.

2.4.2 Brak reprezentacji RNO w Komitecie Cariforum – WE ds. Handlu i Rozwoju oraz w Parlamentarnym Komitecie Cariforum – WE, a przede wszystkim w Komitecie Konsultacyjnym Cariforum – WE umniejsza ich wpływ w Unii Europejskiej. EKES zaleca zatem włączenie pochodzących z RNO członków parlamentów, przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego lub władz lokalnych do różnych wyżej wymienionych komitetów monitorujących.

2.4.3 Brak konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim RNO, które na co dzień styka się z problemami wynikającymi z trudności w prowadzeniu handlu z państwami obszaru Karaibów (infrastruktura, kontyngenty, „wykazy negatywne”) szkodzi bezpośredniej wymianie ze społeczeństwem obywatelskim państw Cariforum.

2.4.4 EKES zachęca zainteresowane strony do wspierania wejścia przedstawicieli RNO jako obserwatorów do karaibskich instytucji regionalnych, takich jak Cariforum czy też OECS⁽⁴⁾. Szereg decyzji dotyczących regionu karaibskiego zapada bowiem właśnie w tych instancjach, i dopóki RNO nie będą w nich reprezentowane, choćby jako obserwatorzy, prawdziwe włączenie ich w sprawy regionalne nie będzie możliwe.

2.5 Transport

2.5.1 EKES podkreśla, że liberalizacja rynku towarów i usług może nastąpić jedynie dzięki odpowiednim środkom transportu i dzięki infrastrukturze. Obszar Karaibów nie dysponuje wystarczającymi środkami transportu. Co prawda dwóch przewoźników lotniczych i dwóch przewoźników morskich zapewnia przewóz osób między wyspami, ale nie są to połączenia regularne, a przewóz towarów w ogóle nie jest zapewniony. Pomimo specyficznej dotacji w wysokości 275,6 mln EUR, przeznaczonej dla RNO (Gwadelupa, Martynika i Gujana) jako rekompensata za dodatkowe koszty związane z położeniem geograficznym, RNO obszaru Karaibów borykają się z problemami wynikającymi z wysokich kosztów przewozu oraz przepisów wspólnotowych dotyczących żeglugi przybrzeżnej niedostosowanych do regionów wyspiarskich.

⁽³⁾ Komitety konsultacyjne RNO wskazały szereg sektorów, w których RNO mają znaczne udziały w rynku i które napędzają ich gospodarki (sektory wrażliwe), a także sektory zagrożone, które bez wsparcia UE mogłyby szybko zniknąć (sektory defensywne).

⁽⁴⁾ Organisation of the Eastern Caribbean States: organizacja regionalna skupiająca dziewięć państw obszaru Karaibów.

2.5.2 Aby zaradzić tym trudnościom, RNO i państwa Cariforum planowały wprowadzenie systemu frachtowców lub promów, jednak z braku niezbędnych środków projekty te nie mogły zostać zrealizowane.

2.5.3 W art. 37 EPA, w części poświęconej rolnictwu i rybołówstwu, znajduje się odniesienie do transportu, lecz bez wskazania konkretnych rozwiązań, podczas gdy RNO i państwa Cariforum przewidywały już wspólne rozwiązania.

2.5.4 W ramach najbliższego programu Europejskiego Funduszu Rozwoju należałoby wprowadzić ambitną politykę strukturalną mającą na celu wyposażenie całego obszaru Karaibów w system transportu dostosowany do regionów wyspiarskich.

2.6 **Rozwiązywanie sporów cywilnych i handlowych** nie zostało w żaden sposób ujęte w EPA. W przypadku sporu między przedsiębiorstwem pochodzącym z państwa Cariforum a innym przedsiębiorstwem pochodzącym z RNO nie istnieją żadne przepisy, które umożliwiałyby rozstrzygnięcie konfliktu jurysdykcji, konfliktu prawa czy też postępowania exequatur. W umowie przewiduje się jedynie rozwiązania dotyczące rozstrzygnięcia sporów wynikających z interpretacji i stosowania EPA. Tymczasem w ramach EPA należałoby przewidzieć opcje prawne odpowiednie dla tego rodzaju umowy.

3. Uwagi szczegółowe – analiza obszaru Karaibów

3.1 Rolnictwo

3.1.1 **Banany**, produkowane w dużej ilości na obszarze Karaibów, stanowią jeden z głównych zasobów gospodarczych RNO. Eksport bananów stanowi odpowiednio 14 % i 24 % eksportu Gwadelupy i Martyniki do Unii Europejskiej; sektor bananów, zapewniający ponad 10 tys. miejsc pracy, ma dla RNO pierwszorzędne znaczenie gospodarcze i społeczne. Unia Europejska zawsze miała świadomość strategicznego znaczenia produkcji bananów: w ramach programu wsparcia POSEI, zatwierdzonego przez Komisję Europejską 22 sierpnia 2007 r., przewidywano pulę 129,1 mln euro rocznie dla omawianych RNO. Niemniej pomoc ta okazuje się dalece niewystarczająca, ponieważ oprócz problemów związanych z warunkami meteorologicznymi bananom produkowanym przez RNO zagrażają dostawcy bananów ze strefy dolara, których udział w rynku UE od czasu liberalizacji rynku osiąga 73,4 % (według ODEADOM⁽⁵⁾). Co więcej, 15 grudnia 2009 r. UE parafowała umowę z krajami producentami z Ameryki Łacińskiej, która przewiduje redukcję opłat celnych za banany ze 176 euro do 114 euro za tonę do 2017 r., co stawia RNO i niektóre kraje Cariforum w jeszcze bardziej niepewnej sytuacji.

3.1.1.1 Banany mają także szczególne znaczenie dla innych państw Cariforum. Na przykład na Dominice sektor bananów zapewnia 18 % PKB i stwarza zatrudnienie dla 28 % siły roboczej

tego kraju. Kryzys sektora bananów nie dotyka jedynie RNO, przykładowo w Saint Lucii działa obecnie zaledwie 2 tys. plantatorów bananów, podczas gdy w 1990 r. było ich 10 tys.

3.1.1.2 EKES jest zdania, że byłoby korzystne utworzenie ogólnokaraibskiej organizacji branżowej, której celem byłoby zapewnienie UE większego udziału w dystrybucji bananów z obszaru Karaibów – tym bardziej, że niektóre państwa Cariforum (Saint Lucia, Dominika i in.) dostarczają banany do innych krajów (np. Kanady), w których obowiązują normy sanitarne i normy identyfikowalności podobne do obowiązujących w UE.

3.1.2 **Trzcina cukrowa, cukier i rum**: sektor trzciny cukrowej odgrywa również bardzo ważną rolę w RNO – zajmuje odpowiednio 32 % i 13 % powierzchni wykorzystywanych użytków rolnych w Gwadelupie i na Martynice i zapewnia pracę w pełnym wymiarze czasu dla 6,5 tys. osób. Produkcja cukru w latach 2006–2007 wyniosła 5 849 t na Martynice i 80 210 t w Gwadelupie. Produkcja rumu, wynosząca 79 352 hl czystego alkoholu⁽⁶⁾ na Martynice i 74 524 hl czystego alkoholu w Gwadelupie, ma, jak się okazuje, niebagatelne znaczenie strategiczne, gdy chodzi o jej wprowadzanie do obrotu poza obszarem RNO.

3.1.3 **Warzywa i owoce** nie są zasobami w wystarczającym stopniu eksploatowanymi, zważywszy na bogactwo gleb omawianych RNO. Okazuje się jednak, że RNO opowiedziały się za zróżnicowaniem produkcji rolnej. Dane z 2006 r. pokazują, że Gwadelupa wyprodukowała 17 218 t owoców, a Martynika 8 666 t. W tym samym roku Gwadelupa wyprodukowała 43 950 t świeżych warzyw, a Martynika 37 892. Ponadto Gwadelupa jest producentem roślin aromatycznych i zapachowych (wanilia), kawy, kakao, przypraw, roślin leczniczych (ogrodnictwo zajmuje 179 ha), a Martynika produkuje głównie ananasy i niektóre przyprawy (ogrodnictwo zajmuje 105 ha). Chodzi zatem o dziedzinę rolnictwa mającą przyszłość, tym bardziej że omawiane RNO pragną rozszerzyć wymianę handlową z innymi krajami obszaru Karaibów, zarówno jeśli chodzi o regionalny i międzynarodowy handel produktami, jak i badania i rozwój.

3.1.3.1 Celem zróżnicowania produkcji rolnej jest całkowite zaspokojenie wewnętrznego popytu na produkty spożywcze (samowystarczalność), ponieważ w rolnictwie RNO dominowały uprawy banana i trzciny cukrowej przeznaczone na eksport. Na przykład w roku 2008 import wieprzowiny wzrósł o 10 % na Martynice i o 68,2 % w Gwadelupie. Ponadto warzywa stanowią 67 % całkowitego importu produktów świeżych Gwadelupy. Żeby osiągnąć taką samowystarczalność, rolnicy RNO opowiedzieli się niedawno za utworzeniem organizacji międzybranżowych, skupiających różne podmioty, począwszy od sektora produkcji, poprzez przetwórstwo rolno-spożywcze i zaopatrzenie, a skończywszy na dystrybucji. W ten sposób wszystkie ogniwa łańcucha mają swoich przedstawicieli, a każdy z członków organizacji międzybranżowej⁽⁷⁾ odgrywa ważną rolę w zachodzącym w niej procesie podejmowania decyzji. Ten system prawny nie występuje jednak na sąsiednich wyspach, cierpiących na brak organizacji, co stawia je w niekorzystnej sytuacji, jeśli chodzi o handel produktami rolnymi z RNO.

(5) Office pour le développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer (Urząd ds. rozwoju gospodarki rolnej departamentów zamorskich).

(6) Hektolitrów czystego alkoholu.

(7) IGUAFHOR to Gwadelupska Organizacja Międzybranżowa Sektora Owoców, Warzyw i Ogrodnictwa.

3.1.4 Przeszkody w handlu produktami rolnymi między RNO a państwami Cariforum

3.1.4.1 Rolnictwo jest dla tego regionu głównym środkiem utrzymania i rozwoju, stanowi zatem dla RNO sektor defensywny. Do najważniejszych problemów regionu należą bezpieczeństwo żywnościowe, brak infrastruktury oraz opłaty celne ograniczające handel regionalny i ochronę socjalną.

3.1.4.2 Jeżeli chodzi o bezpieczeństwo żywnościowe, produkcja owoców i warzyw w państwach Cariforum nie spełnia ogółu przepisów wspólnotowych. Mimo że państwa te stosują metody HACCP⁽⁸⁾, ich produkcja nie odpowiada normom europejskiego prawodawstwa. Sprawa jest tym bardziej delikatna, że w RNO brakuje pewnych produktów, które państwa Cariforum posiadają w dużej ilości.

3.1.4.3 W art. 40 EPA przewidziano, że w dziedzinie bezpieczeństwa żywnościowego, w sytuacjach powodujących lub mogących „powodować poważne trudności”, strony mogą skorzystać z klauzuli ochronnej. Niemniej może to być trudne dla RNO w wypadkach bliskich terminów. Ponadto w przypadku środków sanitarnych i fitosanitarnych (SPS) określonych w umowie⁽⁹⁾ przewiduje się wprowadzenie wewnątrzregionalnych norm SPS, zgodnych z normami WTO, w celu doprowadzenia do harmonizacji środków ze środkami obowiązującymi w UE na podstawie porozumień dwustronnych w sprawie uznawania równoważności środków SPS. Tymczasem RNO, które podlegają przepisom wspólnotowym, wciąż nie mogą stosować nazwy pochodzenia „RNO” do swoich produktów rolnych i morskich, o co wielokrotnie zwracał się EKES⁽¹⁰⁾ oraz organy lokalne⁽¹¹⁾ i postowie do Parlamentu Europejskiego⁽¹²⁾. Ponadto RNO nie mają swoich przedstawicieli we właściwym organie ds. wdrażania środków SPS mających na celu ułatwienie handlu wewnątrzregionalnego ani też nie biorą udziału w negocjacjach związanych z porozumieniami dwustronnymi.

3.1.4.4 EKES podziela zatem wyrażone w EPA pragnienie rozwoju zdolności w zakresie marketingu dotyczących „zarówno handlu pomiędzy państwami Cariforum, jak i pomiędzy Stronami, a także określenia wariantów poprawy infrastruktury rynkowej i transportu” (art. 43 ust. 2 lit. b). W umowie ustalono również, że określenie opcji finansowania i współpracy dla producentów i podmiotów handlowych jest jednym z głównych celów w dziedzinie rolnictwa i rybołówstwa.

3.1.4.5 Urzędy celne niektórych krajów obszaru Karaibów stosują „wykazy negatywne” (stawki celne) w stosunku do szeregu produktów przetworzonych (dżemy, kawa itp.) pochodzących

z RNO, co utrudnia sprzedaż tych produktów we wspomnianych krajach. Z uwagi na szczególne położenie RNO w obszarze Karaibów i ich odrębność uznaną w art. 349 i 355 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej EKES zaleca zainteresowanym stronom rozważenie możliwości wcześniejszego obniżenia stawek celnych w wymianie pomiędzy RNO i państwami Cariforum z myślą o tym, by wspierać ich kontakty handlowe w obszarze Karaibów, bez względu na postanowienia art. 9 EPA i kolejnych dotyczących cel.

3.2 Rybołówstwo

3.2.1 W dziedzinie rybołówstwa znaczne postępy należy jeszcze poczynić po początkowym braku porozumienia co do tego, czy rybołówstwo zostanie ujęte w odrębnej umowie, czy też będzie częścią EPA.. Wspólnota Europejska odmówiła ujęcia kwestii dotyczących rybołówstwa regionalnego w odrębnej umowie i wybrała zawieranie umów dwustronnych w sprawie dostępu do połowów.

3.2.2 W art. 43 ust. 2 lit. e) EPA przewiduje się pomoc dla podmiotów Cariforum w dostosowaniu się do obowiązujących krajowych, regionalnych czy też międzynarodowych norm technicznych, sanitarnych i jakościowych dotyczących ryb i produktów rybołówstwa.

3.2.3 Celem Unii Europejskiej jest wspieranie dalekowzrocznej wizji zarządzania rybołówstwem dzięki wspólnej polityce rybołówstwa WPRyb. W WPRyb stosuje się zasadę ostrożności, by ochronić i zachować biologiczne zasoby wodne i maksymalnie ograniczyć wpływ działalności połowowej na ekosystemy morskie. Niemniej cały obszar Karaibów nie znajduje się w takiej samej sytuacji, ponieważ RNO, w przeciwieństwie do państw Cariforum, podlegają bardzo surowym przepisom (obszary objęte całkowitym zakazem połowu, regulacja połowów langusty, skrzydelnika wielkiego i jeżowca, urządzenia powodujące koncentrację ryb⁽¹³⁾ i in.). Zarządzanie rybołówstwem należy do poszczególnych państw członkowskich, ale nie uwzględnia się w nim odrębności obszaru Karaibów, co stwarza niekorzystne warunki dla połowów dalekomorskich na tym obszarze.

3.2.4 EKES zaleca zatem zarządzanie rybołówstwem basenu Morza Karaibskiego w porozumieniu z państwami Cariforum.

3.3 Akwakultura

3.3.1 Rybołówstwo obszaru Karaibów dotyczy zwłaszcza gatunków przybrzeżnych: skrzydelnika wielkiego (dużego morskiego ślimaka, którego mięso występuje jako składnik w wielu lokalnych przepisach), ryb z rodziny strzępielowatych, langusty i lucjana oraz kilku innych gatunków występujących na rafach koralowych. Eksploatacja morskich zasobów gatunków pelagicznych dopiero się zaczyna ze względu na brak statków dalekomorskich i problemy związane z wodami tropikalnymi.

⁽⁸⁾ Hazard Analysis and Critical Control Point (Analiza Zagrożeń i Krytycznych Punktów Kontroli) – amerykański system kontroli wewnętrznej obejmujący siedem podstawowych zasad, który jest stosowany w sektorze rolno-spożywczym. System ten identyfikuje, ocenia i kontroluje poważne zagrożenia dla bezpieczeństwa żywności. Jest on uwzględniony w niektórych europejskich aktach prawnych (dyrektywa nr 93/43 w sprawie higieny środków spożywczych), a w innych nie (rozporządzenie nr 178/2002).

⁽⁹⁾ Art. 52 EPA i kolejne.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 211 z 19.8.2008, s. 72.

⁽¹¹⁾ Zamorskie Stany Generalne.

⁽¹²⁾ Np. poseł do PE Madeleine Degrandmaison.

⁽¹³⁾ Dokument Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Wewnętrznej Unii Europejskiej, Rybołówstwo na Martynice, styczeń 2007 r.

3.3.2 W ostatnich latach popyt na rynkach lokalnych zwiększył się dzięki przemysłowi turystycznemu. Do tego należy dodać zachęty do eksportu na rynek amerykański i europejski, których wynikiem jest nadmierna eksploatacja, prowadząca w perspektywie do poważnego uszczerplenia zasobów rybnych w całym regionie.

3.3.3 Obecnie prawie wszystkie państwa obszaru Karaibów są importerami produktów morskich. Dotychczas obfitość zasobów powodowała całkowity brak zainteresowania akwakulturą i w większości krajów regionu hodowla ma niedługą tradycję. W związku z tym, pomimo zwiększenia się akwakultury światowej, region Karaibów odnotował jedynie niewielki rozwój w tym sektorze.

3.3.4 Dopiero w pierwszej dekadzie XXI w. można dostrzec wyraźną poprawę w akwakulturze. W 2004 r. produkcja w tym sektorze na Martynice osiągnęła 97 t (10 t homarza, 12 t piosłki i 75 t kulbaka czerwonego).

3.3.5 Wsparcie przyznawane RNO na rzecz sektora akwakultury pochodzi głównie z rad regionalnych i IFOR⁽¹⁴⁾. Wydaje się ono jednak niewystarczające wobec przewagi niektórych państw obszaru Karaibów (produkcja Jamajki w 2002 r. wynosiła według szacunków FAO 6 000 t), a także tego, że nie wyeliminowało ono wciąż jeszcze konieczności importu produktów morskich z Wenezueli, z Unii Europejskiej i z niektórych krajów azjatyckich do RNO.

3.3.6 EKES zdecydowanie zaleca, by przewidziano wsparcie z funduszy EFR i EFRROW dla wspólnego rozwoju akwakultury w obszarze Karaibów.

3.4 Turystyka

3.4.1 Turystyka jest ważnym źródłem dochodu RNO. Obszar Karaibów dysponuje wstępną przewagą. Jego naturalne warunki dla turystyki są nieporównywalne z żadnym innym regionem świata. Jego wyjątkowe położenie geograficzne zapewnia mu pozycję wśród najważniejszych rynków turystycznych świata. Co więcej, z uwagi na światowy rynek turystyczny, produkty turystyczne po obu stronach Atlantyku tworzą nowe, wyższe standardy, aby sprostać oczekiwaniom turystów odwiedzających obszar Karaibów.

3.4.2 Niemniej EKES ma obowiązek podkreślić dysproporcje związane z infrastrukturą turystyczną zachodzące między RNO a pozostałymi państwami obszaru Karaibów, kładącymi nacisk na turystykę masową i bardziej zróżnicowaną (turystyka rejsowa, turystyka wodna i w mniejszym stopniu ekoturystyka), podczas gdy RNO zmuszone są ograniczyć się do oferowania turystyki niszowej, bardziej sezonowej i nastawionej głównie na turystów z francuskiego obszaru językowego. Dysproporcje te pojawiły się wskutek trudnej sytuacji społecznej, w jakiej znajdują się pracownicy państw Cariforum.

3.4.3 EKES pragnie również podkreślić, że ruch turystyczny między wyspami jest dość ograniczony. Okazuje się bowiem, że

poza turystyką rejsową jedynie dwóch przewoźników lotniczych i dwóch przewoźników morskich zapewnia przewóz osób między wyspami karaibskimi. Co więcej, mieszkańcy państw Cariforum chcący udać się do sąsiednich RNO muszą złożyć wniosek wizowy, którego rozpatrzenie może zająć kilka miesięcy, zanim będą mieli możliwość wyjazdu. Połączenie tych dwóch elementów ogranicza ruch turystyczny, ale też regionalne kontakty handlowe.

3.4.4 EKES wyraża zadowolenie z tego, że w EPA zwrócono uwagę na usługi turystyczne i sformułowano wiele przepisów dotyczących zapobiegania praktykom antykonkurencyjnym, norm jakościowych i środowiskowych, MŚP, współpracy i pomocy technicznej. W żadnym z artykułów nie wspomniano jednak o turystyce karaibskiej, w szczególności dotyczącej RNO; w ramach EPA przewidziano jedynie czasową obecność osób fizycznych w celach zawodowych.

3.4.5 Obszar Karaibów, zgodnie z jego definicją podaną przez Sekretariat Organizacji Narodów Zjednoczonych⁽¹⁵⁾, liczy 250 mln mieszkańców, a same wyspy karaibskie liczą 41 mln mieszkańców. Niemniej obszar ten charakteryzują trudności związane z przemieszczaniem się między wyspami, co nie sprzyja turystyce regionalnej. W związku z tym niewykorzystanie okazji do stworzenia szeroko pojętego karaibskiego rynku turystycznego byłoby szkodliwe zarówno dla RNO, jak i dla państw Cariforum.

3.4.6 EKES uważa, iż korzystne byłoby utworzenie strefy turystyki karaibskiej dzięki wprowadzeniu lepszej struktury usług.

3.5 Usługi

3.5.1 Handel usługami jest w szczytowym okresie rozwoju: sektor ten odnosi rzeczywisty sukces, jest to zatem sektor ofensywny dla RNO. Podczas gdy udział eksportu towarów w gospodarce karaibskiej zmalał, udział eksportu usług wzrósł, w dużej mierze dzięki turystyce. Mieszkańcy regionu mają pełną świadomość potencjału, jaki stanowi handel usługami. Turystyka, ubezpieczenia, budownictwo, usługi ekologiczne, odnawialne źródła energii, doradztwo (kwestie jakości i marketingu), usługi serwisowe wymagające wysokich kwalifikacji, komunikacja, transport – to wszystko sektory wspierające handel i wzrost gospodarczy regionu.

3.5.2 EKES jest zdania, że RNO powinny odegrać ważną rolę w eksporcie usług w obszarze Karaibów, ponieważ takie kraje, jak Haiti czy Dominikana, liczące nieco poniżej 20 mln mieszkańców, są zainteresowane nabyciem usług medycznych bądź usług dla przedsiębiorstw według modelu RNO. Ponadto w dziedzinie telefonii ruchomej niektórzy operatorzy są już obecni w niektórych państwach obszaru Karaibów (Republika Dominikańska), ale mogliby i chcieli zajmować ważniejszą pozycję.

(14) Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa Komisji Europejskiej mający na celu dostosowanie i unowocześnienie wyposażenia w tym sektorze.

(15) Obszar Karaibów obejmuje łuk Antyli (Wielkie Antyle i Małe Antyle), półwysp Jukatan, karaibską ścianę Ameryki Środkowej, a także nadbrzeżne równiny Kolumbii, Wenezueli i Wyzynę Gujańską.

3.5.3 Mimo że art. 75 EPA i kolejne dotyczą jedynie handlu między państwami Cariforum a obszarem kontynentalnym UE, przyspieszona liberalizacja rynku usług obszaru Karaibów (Republika Dominikańska), w tym RNO, umożliwiłaby każdej ze stron umowy wykorzystanie niektórych możliwości zgodnie z zasadą obustronnych korzyści.

3.6 MŚP oraz małe i średnie branże przemysłowe

3.6.1 MŚP oraz małe i średnie branże przemysłowe potrzebują stabilnego środowiska, przejrzystych przepisów i dostępu do najbardziej zaawansowanych procesów. Od 2000 r. trzy czwarte przedsiębiorstw tworzących strukturę gospodarczą RNO stanowią niewielkie podmioty niezatrudniające pracowników (INSEE⁽¹⁶⁾). W 2007 r. znacznie wzrosła liczba tworzonych przedsiębiorstw. Sektor przemysłu (18%), handlu hurtowego i detalicznego (12,8%), a przede wszystkim usług (nieco ponad połowa tworzonych przedsiębiorstw) dokonały istotnego skoku.

3.6.2 MŚP oraz małe i średnie branże przemysłowe departamentów zamorskich nieuchronnie ponoszą wyższe koszty i ustalają wyższe ceny niż przedsiębiorstwa sąsiednich krajów, ale

oferują też gwarancję jakości zgodnej z normami WE. Gwarancja ta, do której przestrzegania RNO są zobowiązane, w przeciwieństwie do państw Cariforum, powinna znaleźć odzwierciedlenie w nazwie pochodzenia „RNO” (patrz również punkt 3.1.4.3).

3.6.3 Ogólnie rzecz biorąc, EKES uważa, że dla sprawnego funkcjonowania rynku Karaibów bardzo ważną byłaby poprawa dostępu do tego typu struktur. Stąd też, wychodząc ze wspólnej podstawy, jaką są prace podjęte przez Komisję⁽¹⁷⁾ i CESE⁽¹⁸⁾ w ramach działań unijnych, wskazane byłoby przedstawienie propozycji konkretnych rozwiązań na rzecz tworzenia małych i średnich jednostek produkcyjnych. Dzięki temu wprowadzenie terminów płatności, zmniejszenie obciążenia biurokratycznego, tworzenie sieci, inwestycje czy też kształcenie przez całe życie w małych i średnich przedsiębiorstwach stałyby się narzędziami służącymi osiągnięciu stałej konkurencyjności regionu Karaibów.

3.6.4 Stosowne byłoby więc wprowadzenie, w ramach programu rozwoju regionalnego lub przyszłego EFR, odważnej polityki sprzyjającej tworzeniu sieci MŚP oraz małych i średnich branż przemysłowych na całym obszarze Karaibów.

Bruksela, 17 lutego 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽¹⁶⁾ Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques – francuski urząd statystyczny zajmujący się także badaniami ekonomicznymi.

⁽¹⁷⁾ COM (2007) 724 wersja ostateczna i COM (2008) 394 wersja ostateczna.

⁽¹⁸⁾ Opinia 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; opinia w sprawie międzynarodowych zamówień publicznych, Dz.U. C 224 z 30.8.2008, s. 32; opinia 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”, Dz.U. C 182 z 4.8.2009, s. 30.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przyszłej strategii dla przemysłu mleczarskiego UE na lata 2010–2015 i kolejne

(opinia z inicjatywy własnej)

(2010/C 347/05)

Sprawozdawca: **Frank ALLEN**

Dnia 16 lipca 2009 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

przyszłej strategii dla przemysłu mleczarskiego UE na lata 2010–2015 i kolejne.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 28 stycznia 2010 r.

Na 460. sesji plenarnej w dniach 17–18 lutego 2010 r. (posiedzenie z dnia 17 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 152 do 6 – 6 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Unijny przemysł mleczarski, ze względu na jego rolę, jaką jest dostarczanie obywatelom Unii bezpiecznych produktów mleczarskich o wysokiej jakości, ma długoterminowe znaczenie strategiczne. Nie można dopuścić, by UE uzależniła się od pozaunijnych źródeł dostaw mleka. UE musi nadal utrzymywać najwyższe normy w zakresie dobrostanu zwierząt, higieny, identyfikowalności, weterynarii, ochrony środowiska i zrównowazonej produkcji.

1.2 Rolnicy będą nadal wytwarzać mleko dobrej jakości, jeśli będzie to dla nich opłacalne (jednak nie długoterminowo, jeśli nie będzie im się to opłacało). Produkcja mleka w UE będzie spadać, a nawet całkowicie zaniknie na niektórych obszarach, o ile nie ustabilizujemy cen i ceny te nie zaczną gwarantować zysku. Szczególnej uwagi wymagają obszary o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW). Producenci mleka muszą również uzyskiwać dochód z prowadzenia rolnictwa wielofunkcyjnego – wytwarzania „niebędących towarem dóbr w ramach usługi publicznej”, takich jak ochrona i rozwój krajobrazu wiejskiego, różnorodność biologiczna, siedliska naturalne czy wiejska sztuka i kultura. Należy rozważyć możliwość płatności bezpośrednich powiązanych z produkcją dla producentów mleka w nowych państwach członkowskich.

1.3 Trzeba przeznaczyć znaczne środki na innowacje, badania i rozwój oraz na hodowlę bydła, aby zapewnić większą efektywność przemysłu mleczarskiego na poziomie gospodarstw i przetwórstwa. Musi to obejmować lepsze wykorzystanie trawy i pasz na etapie gospodarstw oraz nowych produktów na etapie przetwórstwa. Gospodarstwa i przedsiębiorstwa przetwórcze potrzebują też nowej i lepszej technologii. Niezbędne są znaczne inwestycje w rozwój sektora. Musimy stać się światowymi liderami w tej dziedzinie.

1.4 Nie można dopuścić do ponownego pojawienia się zmienności cen, jaka miała miejsce w latach 2007–2008. Powinno się osiągnąć ten cel za pomocą odpowiednich środków wspierających oraz dzięki właściwemu monitorowaniu rynku, co umożliwi utrzymanie rozsądnej równowagi pomiędzy podażą a popytem.

1.5 UE ma możliwość reagowania na sytuację rynkową poprzez stosowanie systemu kwot i innych instrumentów organizacji rynku (przynajmniej do roku 2015).

1.6 Zgodnie z komunikatem Komisji z lipca 2009 r. trzeba opracować i wdrożyć plan działania, aby zająć się pytaniem, dlaczego ceny konsumpcyjne utrzymały się na poziomie o 14 % wyższym niż w okresie przed wzrostem cen produktów mleczarskich. Musimy osiągnąć przejrzystość w całym łańcuchu żywnościowym.

1.7 W celu zapewnienia rentowności przemysłu mleczarskiego UE po 2015 r. nadal będą konieczne różne środki polityki rolnej, połączone z zabezpieczającym systemem, który będzie wspierał i stabilizował ceny, nie dopuści do ich spadku poniżej określonego poziomu, ograniczy zbyt duże wahania cen, a także zapewni wystarczające rezerwy zapasów, zdolne do pokrycia nieprzewidzianych braków lub braków powstałych na skutek katastrof naturalnych. Aby zapewnić w okresie po 2015 r. zrównowazony i ekologiczny charakter przemysłu mleczarskiego, należy koniecznie ustanowić system środków rynkowych związanych z podażą i popytem. Żywność ogólnie, a mleko w szczególności, jest towarem zbyt istotnym z punktu widzenia dobra obywateli, aby mogło być narażone na wahania wolnego, nieregulowanego rynku.

2. Wstęp

2.1 Hodowla bydła mlecznego jest jedną z głównych dziedzin działalności rolniczej w UE. W 2008 r. milion rolników wyprodukowało 150 mln ton mleka, którego wartość wyniosła ponad 40 mld euro, co stanowi 14 % wartości unijnej produkcji rolnej. Ponad 60 % wołowiny wyprodukowanej w UE pochodzi ze stad mlecznych. Według danych Międzynarodowej Federacji Mleczarskiej (IDF) Unia Europejska jest największym producentem mleka na świecie, wytwarzającym 27 % produkcji światowej; na kolejnych miejscach znajdują się Indie (20 %) i Stany Zjednoczone (16 %).

2.2 W sektorze mleczarskim w UE zatrudnionych jest około 400 000 osób.

2.3 Hodowla bydła mlecznego odgrywa bardzo istotną rolę w podtrzymywaniu struktury gospodarczej i społecznej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW). Aż 60 % gospodarstw mlecznych w krajach UE-25 położonych jest na ONW. Produkcja mleka jest jednym z najbardziej odpowiednich rodzajów działalności umożliwiających zatrzymanie rodzin utrzymujących się z działalności rolniczej na ONW i – podobnie jak hodowla bydła i owiec – spełnia ważną funkcję, jeśli chodzi o ochronę środowiska oraz ochronę i rozwój krajobrazu.

3. Tło

3.1 W ciągu ostatnich dwóch lat na światowych rynkach mleczarskich odnotowano znaczne wahania cen. W 2007 r. oraz na początku 2008 r. zaobserwowano rekordowy wzrost światowych cen produktów mleczarskich, co przyczyniło się do istotnych podwyżek cen mleka i produktów mlecznych. Następnie w drugiej połowie 2008 r. doszło do jeszcze bardziej drastycznego zafłakania cen.

3.2 Większość produktów mlecznych jest konsumowana w regionie, w którym się je wytwarza. Około 8 % światowej produkcji mleczarskiej jest przedmiotem obrotu na rynku światowym, zatem niewielka zmiana w globalnej produkcji może wywrzeć znaczny wpływ na rynek światowy. Na przykład, dwuprocentowa różnica pomiędzy globalną produkcją a globalną konsumpcją odpowiada około 25 % światowego handlu na rynku mleczarskim.

3.3 Chociaż UE jest największym eksporterem sera, to jednak produkty towarowe, tj. mleko w proszku i masło, stanowią większość w sprzedaży eksportowej produktów mleczarskich poza granice Unii. Światowy rynek mleczarski można zatem opisać jako rynek głównie towarów mleczarskich.

3.4 Ponieważ UE jest w 109 % samowystarczalna, jeśli chodzi o produkty mleczarskie, dziewięcioprocentowa nadwyżka jest dostępna dla wywozu na rynek światowy. Główne towary eksportowe UE to masło/tłuszcz mleczny, odtłuszczone mleko w proszku, ser, pełne mleko w proszku i mleko skondensowane.

3.5 Od 2000 r. światowa konsumpcja produktów mleczarskich wzrastała w tempie średnio 2,5 % rocznie. Obecnie tempo to spadło do 1 % rocznie.

3.6 W latach 2004–2006 światowa konsumpcja produktów mleczarskich przekroczyła produkcję, w związku z czym zużyto wszystkie rezerwy. Był to główny powód nagłego wzrostu światowych cen produktów mleczarskich. Od 2008 r. proporcja ta się zmieniła i obecnie wysokość produkcji przewyższa popyt.

3.7 Nagły wzrost cen mleka spowodował ostatecznie zmniejszenie udziału w rynku, ponieważ konsumenci zaczęli wybierać tańsze produkty zastępcze, a zwłaszcza ponieważ składniki mleczne zastąpiono tańszymi alternatywnymi komponentami. Światowa recesja oraz spadek cen ropy przyczyniły się do dalszego ograniczania sprzedaży produktów mleczarskich. Państwa produkujące ropę naftową są głównymi importerami produktów mleczarskich i spadek cen ropy oznacza, że ograniczają one import produktów mleczarskich, co może prowadzić do spadku światowych cen tych towarów.

3.8 Chociaż ruchy cenowe produktów mleczarskich o większej wartości jest trudniej śledzić niż ruchy cenowe towarów, nie ulega wątpliwości, że sprzedaż produktów mlecznych o wysokiej wartości dodanej spada, ponieważ konsumenci wybierają produkty tańsze.

3.9 W komunikacie z lipca 2009 r. skierowanym do Rady Komisja stwierdziła, że skok cen w drugiej połowie 2007 r. spowodował gwałtowny wzrost cen mleka oraz znaczny wzrost cen konsumpcyjnych. Natomiast w wyniku spadku cen w drugiej połowie 2008 r. i w 2009 r., kiedy to ceny masła obniżyły się o 39 %, OMP (odtłuszczonego mleka w proszku) o 49 %, sera o 18 % oraz mleka o 31 %, ceny konsumpcyjne (średnio w UE) obniżyły się jedynie o ok. 2 %. Ceny konsumpcyjne pozostały średnio o 14 % wyższe w porównaniu z poziomem sprzed wzrostu cen. Jednak w krajach, gdzie sprzedaż produktów mleczarskich detalistom sprzedającym produkty o niskich cenach jest wysoka, doszło w 2009 r. do „wojny cenowej”, gdy detaliści wykorzystywali produkty mleczarskie do zaniżania cen w porównaniu z innymi detalistami (1).

3.10 Racjonalizacja i rosnąca koncentracja w unijnym sektorze detalicznym zapewniły temu sektorowi siłę przetargową, jaką nie dysponuje pozostała część łańcucha dostaw żywności. Rolnicy zaczęli dostosowywać się do obowiązujących cen, zamiast wpływać na ich wysokość, zwłaszcza w sytuacji, gdy podaż mleka przewyższa popyt. Ogólnie rzecz biorąc, wydaje się, że organy antymonopolowe i zasady konkurencji przyniosły większe korzyści raczej wielkim detalicznym sieciom handlowym niż milionowi producentów mleka. Rolnicy potrzebują silniejszej pozycji negocjacyjnej w odniesieniu do ceny skupu mleka, aby przywrócona została równowaga w łańcuchu żywnościowym.

3.11 W agendzie 2000 oraz następnie w przeglądzie średniookresowym i w ocenie funkcjonowania WPR, które miały przygotować rolnictwo UE na możliwą przyszłą umowę WTO, obniżono cenę interwencyjną i to, w połączeniu z ilościowymi ograniczeniami interwencji, osłabiło mechanizm wspierania cen, tak że ceny skupu mleka spadły do poziomu niższego od poziomu z czasu sprzed uruchomienia mechanizmów wsparcia, takich jak skup interwencyjny.

4. Perspektywy rozwoju rynku

4.1 Unia Europejska

4.1.1 Rynek mleczarski UE jest rynkiem, na którym produkcja przewyższa konsumpcję o 9 %.

4.1.2 UE importuje również produkty mleczarskie z krajów trzecich, stosując obniżone stawki celne. Wolumen tego przywozu jest mały w porównaniu z ogólną konsumpcją w UE. W latach 2007 i 2008 import produktów mleczarskich do UE wyniósł odpowiednio około 330 tys. ton i 300 tys. ton. Do produktów mleczarskich importowanych do UE należą ser (1,1 % produkcji UE), masło (4,3 % produkcji UE) i odtłuszczone mleko w proszku (2,4 % produkcji UE). Import produktów mleczarskich stanowi ok. 2–3 % produkcji mleczarskiej UE w przeliczeniu na ekwiwalent mleka.

(1) Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 111 i Dz.U. C 255 z 14.10.2005, s. 44.

4.1.3 Na sery przetwarzane jest do 40 % mleka w UE, a około 30 % jest wykorzystywane do produkcji świeżych produktów mleczarskich. To głównie te dwa rodzaje produktów były w ciągu ostatniej dekady odpowiedzialne za wzrost konsumpcji w UE. Pozostałe 30 % mleka przetwarza się na masło, mleko w proszku i kazeinę.

4.1.4 Interwencyjne zapasy masła i OMP rosły z powodu słabszego poziomu konsumpcji w UE, obniżki cen na rynkach światowych oraz globalnej recesji. Unijne kwoty mleczne zwiększono o 2 % w 2008 r. i o 1 % w 2009 r., co w połączeniu z już uzgodnionym przyszłym wzrostem kwot może doprowadzić ostatecznie do wzrostu produkcji mleka w UE.

4.1.5 Dzięki zastosowaniu refundacji wywozowych udało się zapobiec objęciu jeszcze większej ilości zapasów skupem interwencyjnym, kiedy skup taki prowadzono.

4.1.6 Działania przedsięwzięte przez Komisję spowodowały, że ceny mleka w UE nie spadły do poziomu cen światowych, wynoszących 14–15 eurocentów za litr. Ceny w UE utrzymały się powyżej cen światowych. Są one różne w poszczególnych państwach członkowskich: od najniższego poziomu 16 centów za litr na Łotwie do poziomu 25–27 centów za litr w wielu innych państwach członkowskich, który także jest niższy od kosztów produkcji. Jaka inna część społeczeństwa pracuje, uzyskując zerowe dochody lub nawet nie osiągając ustawowej płacy minimalnej?

4.1.7 Produkcja mleka wynosi obecnie 4,2 % poniżej całkowitej kwoty mlecznej i przewiduje się, że utrzyma się ona poniżej tej kwoty całkowitej w okresie 2009–2010.

4.1.8 Ożywienie cen w UE (które już się obserwuje) będzie prawdopodobnie bardzo stopniowe. Znaczna ilość zapasów interwencyjnych stanowiących nadwyżkę na rynku może opóźnić ożywienie, w zależności od tego, kiedy Komisja podejmie decyzję o wprowadzeniu zapasów interwencyjnych na rynek.

4.1.9 Według danych UE wzrósł ubój krów. Prawdopodobnie prowadzony jest zwiększony ubój krów mlecznych, przez co w najbliższej przyszłości produkcja mleka będzie niższa. Jednakże stopniowy wzrost cen mleka doprowadzi w perspektywie krótkoterminowej do zwiększenia produkcji w niewielkiej liczbie krajów.

4.1.10 W miarę poprawy cen mleka w perspektywie średnioterminowej produkcja mleka wzrośnie w okresie do 2015 r. i prawdopodobnie będzie reagowała na wzrost kwot uzgodniony w ocenie funkcjonowania reformy WPR.

4.1.11 Przewiduje się, że tendencja spadkowa w sektorze produkcji mleka w Europie Południowej i w niektórych krajach Europy Północnej będzie się utrzymywać.

4.1.12 Konsumpcja sera i świeżych produktów mleczarskich w UE prawdopodobnie pozostanie na niskim poziomie z powodu niższego przewidywanego wzrostu dochodów.

4.1.13 Komisja przewiduje spadek nadwyżki masła w okresie do 2015 r. z powodu ograniczonej produkcji masła i zwiększonej produkcji sera. Sytuacja taka ułatwi postulowane ograniczenie refundacji wywozowych, które są przedmiotem negocjacji toczących się w ramach WTO.

4.1.14 Niektórzy eksperci rynkowi są zdania, że nadwyżka masła może się utrzymać z uwagi na zwiększoną produkcję niskotłuszczowych produktów mleczarskich i brak wzrostu konsumpcji sera.

4.1.15 Sytuacja na rynku UE w perspektywie do 2015 r. pozostaje niepewna, ale prawdopodobnie nie dojdzie do wzrostu, jaki obserwowano w ostatnich dziesięciu latach.

4.1.16 Szczególnym problemem dla rynku mleka UE jest w ostatnich latach wysoka niestabilność cen. Stwarza to duże problemy będące udziałem gospodarstw rolnych i prowadzi też do niepewności wśród konsumentów wskutek częstych zmian cen. Dlatego też należy podjąć próbę zmniejszenia tak wysokiej niestabilności na rynkach poprzez odpowiednie środki.

4.2 USA

4.2.1 Produkcja mleka w Stanach Zjednoczonych w okresie pięciu lat do roku 2008 rosła w tempie 2,5 % rocznie, a konsumpcja rosła w tempie około 1 % rocznie. Stany Zjednoczone odnotowały roczną nadwyżkę przeznaczoną na eksport w wysokości do 5 mln ton. Słaby kurs dolara amerykańskiego wspomógł eksport.

4.2.2 Krótkoterminowe perspektywy dla przemysłu mleczarskiego Stanów Zjednoczonych nie są dobre. W 2009 r. produkcja spadła o 1 % i szacuje się, że w 2010 r. nastąpi dalszy jednoprocenowy spadek. W perspektywie średnioterminowej, przy założeniu ożywienia cen mleka i przystępnych kosztów paszy, prawdopodobny jest pewien wzrost produkcji. Przewiduje się, że mleko wyprodukowane w wyniku tego wzrostu zostanie przetworzone na ser i przeznaczone do konsumpcji wewnętrznej.

4.2.3 Wydział analiz ekonomicznych Departamentu Rolnictwa USA prognozuje, że ceny mleka w USA w 2010 r. poprawią się w wyniku zwiększenia uboju krów mlecznych i wzrostu eksportu produktów mleczarskich.

4.3 Nowa Zelandia

4.3.1 Nowa Zelandia jest największym eksporterem produktów mleczarskich na świecie. Produkcja zmniejszyła się w latach 2007–2008 o 3 %, co przyniosło spadek eksportu, ale wzrosła o 8 % w latach 2008–2009. Komentatorzy przewidują przeciętny wzrost na poziomie 3 % rocznie, ale produkcja powinna ponownie spaść do roku 2015. Z uwagi na to, że produkcja nowozelandzka jest oparta na trawie, warunki pogodowe mogą mieć zasadniczy wpływ na poziomy produkcji.

4.3.2 Niskie ceny nie spowodowały dotychczas spadku produkcji w Nowej Zelandii. W przyszłości, z uwagi na zwiększone zastosowanie koncentratów paszowych i nawozów, możliwe jest, że ponowne obniżenie cen doprowadzi do ograniczenia wzrostu produkcji mleka.

4.3.3 Kwestie związane z ochroną środowiska zyskują na znaczeniu w Nowej Zelandii, może to być również czynnik hamujący wzrost produkcji mleka w perspektywie długoterminowej.

4.3.4 Przewiduje się dalszy wzrost eksportu produktów mleczarskich przez Nową Zelandię.

4.4 Ameryka Południowa

4.4.1 Rośnie znaczenie Ameryki Południowej jako eksportera produktów mleczarskich i jest bardziej prawdopodobne, że znacznie ona konkuruje z UE na rynkach afrykańskich, niż z Nową Zelandią na rynkach azjatyckich. Zwłaszcza w Brazylii przewiduje się utrzymywanie się do 2015 r. przeznaczanej na eksport nadwyżki produkcji.

4.5 Chiny

4.5.1 Rozwój chińskiej produkcji mleczarskiej w ostatniej dekadzie był bardzo gwałtowny, lecz tempo wzrostu prawdopodobnie osłabnie w następnych dziesięciu latach. Produkcja w Chinach nie zaspokaja potrzeb konsumpcyjnych, lecz import produktów mleczarskich do tego kraju nie jest tak duży, jak początkowo przewidywano.

4.5.2 W perspektywie średnioterminowej przewiduje się, że chiński import sera i OMP będzie wzrastał, wzrośnie również chiński eksport PMP (pełnego mleka w proszku).

4.5.3 W grudniu 2009 r. stwierdzono dwa nowe przypadki skażenia mleka melaminą i może to poważnie zaszkodzić chińskiemu eksportowi produktów mleczarskich.

4.6 Rosja

4.6.1 Produkcja mleka w Rosji prawdopodobnie ożywi się w najbliższych pięciu latach, w miarę jak krowy o niskiej wydajności zastępuje się importowanymi krowami o wyższej wydajności. Ze względów bezpieczeństwa żywnościowego Rosja chciałaby zwiększyć swą samowystarczalność w zakresie produktów mleczarskich z 70 % do 95 %. Na rok 2012 wytyczono cel produkcji mleka wynoszący 37 mln ton. W rezultacie jest możliwe, że w długim okresie rosyjski import masła zmaleje, a import sera prawdopodobnie wzrośnie.

4.7 Ogólne perspektywy dla rynku światowego zakładają powolny wzrost, a zakres globalnego ożywienia gospodarczego określi wzrost konsumpcji, zwłaszcza w krajach Trzeciego Świata.

4.8 Największy wzrost liczby ludności w kolejnych 30 latach przypadnie na kraje Trzeciego Świata i powinien wiązać się z coraz większym popytem na produkty mleczarskie. Jednakże o ile nie nastąpi odpowiedni wzrost gospodarczy, kraje te nie będą w stanie zakupić większych ilości tych produktów. Produkty mleczarskie tradycyjnie nie stanowią podstawy żywienia w Azji i niektórych krajach Trzeciego Świata.

4.9 Kwestie takie jak wartości odżywcze i zdrowotne produktów mleczarskich będą kluczem do utrzymania i zwiększenia udziału tych produktów w rynku. Niezbędne są badania i innowacje w tej dziedzinie.

4.10 Ważne jest, by na etykietach podawano, że dany produkt jest autentycznym produktem mleczarskim, i odpowiednio wyjaśniano jego wartości odżywcze i zdrowotne. Przestrzeganie standardów ochrony środowiska będzie miało w przyszłości większe znaczenie dla przemysłu mleczarskiego.

5. Grupa wysokiego szczebla

5.1 Komisarz Fischer Boel ustanowiła Grupę Wysokiego Szczebla ds. Mleka, która przedstawi ostateczne sprawozdanie pod koniec czerwca 2010 r.

5.2 Grupa będzie omawiać następujące kwestie:

- stosunki umowne pomiędzy producentami mleka a zakładami mleczarskimi z myślą o lepszym równoważeniu podaży i popytu na rynku mleczarskim;
- sposoby wzmocnienia siły przetargowej producentów mleka;
- przejrzystość i informacje dla konsumentów oraz kwestie dotyczące jakości, zdrowia i oznakowania;
- innowacje i badania z myślą o zwiększeniu konkurencyjności sektora;
- ewentualny rynek kontraktów terminowych (*futures*) dotyczących produktów mleczarskich.

6. Inicjatywa francusko-niemiecka

6.1 Francuski minister rolnictwa, Bruno Le Maire, przedstawił trzy kluczowe cele rolnictwa europejskiego:

- zagwarantowanie rolnikom stabilnych i godnych dochodów za pośrednictwem silnych instrumentów regulacyjnych;
- zwiększenie przejrzystości cen w całym łańcuchu dostaw żywności oraz ewentualne powołanie europejskiego organu nadzorującego;
- umieszczenie innowacji i inwestycji w sektorze rolno-spożywczym w centrum strategii lizbońskiej.

6.2 W ramach inicjatywy francusko-niemieckiej wzywa się UE do podjęcia większej liczby działań w celu ochrony producentów mleka. Sugeruje się czasowe zwiększenie minimalnej unijnej ceny interwencyjnej, po której UE zobowiązałyby się do zakupu nadwyżek od rolników.

7. Strategia polityczna do 2015 r.

7.1 Komisja zdecydowanie sprzeciwia się wszelkim modyfikacjom wzrostu kwot, określonego w ocenie funkcjonowania reformy WPR. Obecnie powiększanie kwot ma bardzo niewielki wpływ, ponieważ produkcja UE osiąga poziom 4,5 % poniżej kwot i prawdopodobnie w przyszłym roku również utrzyma się poniżej kwot. Niemniej jednak, w miarę jak w perspektywie średnioterminowej cena mleka będzie się poprawiać, produkcja się zwiększy i wzrośnie różnica pomiędzy produkcją a konsumpcją mleka, prowadząc do spadku cen skupu od producentów, w zależności od sytuacji na rynku światowym.

7.2 Ceny produktów mleczarskich na świecie są zazwyczaj niższe niż ceny w UE. Wynika to z odmiennych standardów (i wynikających stąd odmiennych kosztów produkcji) w obrębie UE i poza nią. Unijny model produkcji mleka nigdy nie będzie w stanie konkuruje z Nową Zelandią czy innymi krajami z uwagi na całkowicie odmienną strukturę kosztów produkcji i liczebność stad mlecznych.

7.3 Wywóz sera z UE jest ogólnie konkurencyjny, lecz wzrost konsumpcji poza UE zależy od stałego wzrostu gospodarczego na świecie w danym okresie.

7.4 Koncepcja polegająca na zwiększeniu kwot niezależnie od poziomu popytu, w celu osiągnięcia tak zwanego „miękkiego łądowania” jest – przy braku środków towarzyszących – wewnętrznie sprzeczna, jeśli chcemy rozwijać europejski model rolnictwa i zapewnić kontynuację produkcji mleka na ONW. Potrzebujemy tętniących życiem obszarów wiejskich, a w niektórych regionach produkcja mleka jest kluczowym czynnikiem warunkującym społeczną, gospodarczą i kulturalną przyszłość tych obszarów. Alternatywą jest porzucenie gruntów, co będzie miało szkodliwe skutki dla społeczeństwa i środowiska.

7.5 Zwiększenie kwot mlecznych niezależnie od warunków rynkowych i ostatecznie pełna deregulacja sektora mleczarskiego byłyby logiczne, gdyby UE pragnęła wypracować model rolnictwa podobny do nowozelandzkiego czy amerykańskiego. Wprowadzenie w Stanach Zjednoczonych bardzo dużych systemów oborowego chowu bydła ze stadami o liczebności ponad 2 tys. krów jest tam uważane za pozytywną tendencję. Przy obecnym tempie zmian niedługo jedynie 500 farm będzie wytwarzało 1/3 całkowitej produkcji mleka w Stanach Zjednoczonych. Taka strategia mogłaby stanowić poważne zagrożenie dla dziedzictwa kulturowego, krajobrazu i rozwoju obszarów wiejskich UE, zaszkodzić środowisku i różnorodności biologicznej UE, a także spowodować opustoszenie terenów górskich i podmokłych. Rezultatem byłoby zatem porzucenie unijnego modelu rolnictwa wielofunkcyjnego.

7.6 Koncepcja rolnictwa wielofunkcyjnego oznacza, że rolnictwo oprócz produkcji żywności spełnia także inne funkcje, takie jak rozwój krajobrazu wiejskiego, gromadzenie dziedzictwa naturalnego i kulturowego, wspieranie gospodarki wiejskiej i wzmacnianie bezpieczeństwa żywnościowego. Zdaniem OECD wielofunkcyjność oznacza, że w ramach rolnictwa wytwarza się jednocześnie towary (żywność i włókna) oraz szereg elementów nietowarowych, w tym produkty oraz usługi ekologiczne i społeczne.

7.7 Chów oborowy bydła mlecznego na dużą skalę bez przestrzegania pewnych przepisów prawa, np. związanych z gospodarką azotem w glebie, ma poważne skutki dla środowiska.

7.8 Obecnie 50 % produkcji mleka w UE koncentruje się na 11 % terytorium UE. Niezależnie od podejmowanych decyzji politycznych, w przyszłości średnia liczebność stad w Unii będzie wzrastać. Jednakże nie można uznać, że pożądane byłoby przyjęcie takich rozwiązań w polityce rolnej, które będą sprzyjały bardzo dużym i intensywnym hodowlom bydła mlecznego na obszarach, które dysponują szczególną przewagą, jeśli chodzi o koszty produkcji. Taka strategia mogłaby stanowić poważne zagrożenie dla środowiska.

7.9 Producenci mleka są uczestnikami unijnego modelu rolnictwa wielofunkcyjnego. Chociaż gospodarstwo wielofunkcyjne jest w stanie przetrwać przejściowe trudności, model ten nie będzie trwały, jeśli producenci mleka będą regularnie doświadczali zmienności cen skupu. Stabilność cen skupu, zapewniająca odpowiedni dochód producentom mleka, jest korzystna zarówno dla rolników, jak i dla konsumentów.

8. Sytuacja po 2015 r.

8.1 Jeśli chcemy utrzymać i rozwijać produkcję mleka jako opłacalną branżę w całej UE, producenci mleka muszą uzyskiwać odpowiedni dochód, pozwalający im na prowadzenie normalnego życia oraz na inwestowanie w przyszłą działalność produkcyjną. Odpowiedni dochód oznacza dochód porównywalny ze średnim dochodem w sektorach nierolniczych.

8.2 W art. 33 traktatu WE wymienione są cele WPR, do których należą: a) zapewnienie odpowiedniego poziomu życia ludności wiejskiej; b) stabilizacja rynków; c) zagwarantowanie bezpieczeństwa dostaw; oraz d) zapewnienie rozsądnych cen w dostawach dla konsumentów.

8.3 Niezbędne jest przeznaczenie znacznie większych zasobów na hodowlę bydła i zapobieganie jego chorobom oraz na badania i innowacje na poziomie gospodarstw, aby umożliwić rozwój efektywniejszego przemysłu. Większą konkurencyjność przemysłu mleczarskiego można osiągnąć dzięki lepszemu wykorzystaniu trawy i innych pasz. Potrzeba więcej badań i innowacji na etapie przetwarzania, aby opracować nowe produkty w celu zwiększenia udziału w rynku. Instytucje działające w dziedzinie edukacji i ochrony zdrowia oraz organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny propagować spożycie produktów mlecznych, ponieważ mleko jest zarówno pokarmem, jak i lekiem, a jednocześnie także orzeźwiającym napojem. W dziedzinach tych muszą zajść radykalne zmiany. UE musi utrzymać bezpieczeństwo i samowystarczalność w zakresie dostaw mleka w UE. Uzależnienie się od przywozu produktów mleczarskich, tak jak to miało miejsce w przypadku wołowiny z powodu niskich cen skupu, byłoby poważnym błędem.

8.4 W specjalnym sprawozdaniu Trybunału Obrachunkowego nr 14/2009 w zaleceniu nr 1 stwierdzono, że: „Komisja musi nadal nadzorować zmiany na rynku mleka i przetworów mlecznych, realizując działania, dzięki którym deregulacja sektora nie doprowadzi do ponownego pojawienia się nadprodukcji. W przeciwnym razie cel Komisji, jakim jest utrzymanie poziomu regulacji w rodzaju sieci bezpieczeństwa na minimalnym poziomie, może szybko okazać się niemożliwy do spełnienia”. EKES jest przekonany, że interwencja jako „sieć bezpieczeństwa” oraz składowanie także wymagają różnych środków po stronie podaży i popytu w celu stabilizacji rynku.

8.5 Zdaniem EKES-u decydujące znaczenie ma stworzenie warunków gwarantujących przyszłą opłacalność przemysłu mleczarskiego w całej UE.

8.6 Niezbędny jest system łączący środki rynkowe po stronie podaży i popytu oraz odpowiednie bezpośrednie systemy wspierające, aby zapewnić istnienie przemysłu mleczarskiego UE, który będzie w pełni zaspokajał społeczne, gospodarcze i ekologiczne potrzeby społeczeństwa oraz stanie się prawdziwie wielofunkcyjnym systemem rolnym, który powinien wprowadzić nową dynamikę na obszary wiejskie UE. Taka zmiana korzystnie wpłynie na ogólny rozwój UE pod względem społecznym, kulturowym i gospodarczym.

9. Uwagi szczególne

9.1 Należy starannie rozważyć wykorzystanie rynku kontraktów terminowych w sektorze mleka. Trzeba jednak przy tym skrupulatnie uwzględnić światowe zawirowania finansowe wynikające z nieodpowiedniego korzystania z produktów finansowych. Komitet stwierdza w innej opinii, że „żywność należy oceniać zupełnie inaczej niż np. produkty przemysłowe, których produkcję lokalizuje się, biorąc pod uwagę przede wszystkim koszty”.

9.2 Większość producentów mleka jest zrzeszona w spółdzielniach. Dzięki temu producenci mleka mogą wywierać pewien wpływ na wprowadzanie do obrotu ich produktów. Jeśli są członkami spółdzielni i sprzedają mleko do tej spółdzielni, są lepiej zabezpieczeni niż producenci sprzedający mleko zakładom mleczarskim pozostającym w rękach prywatnych. Chociaż istnieją już dobrowolne umowy między indywidualnymi rolnikami a nabywcami, margines swobody rolnika przy negocjowaniu umowy z prywatnym zakładem mleczarskim jest niewielki. Umowy te wyjaśniają warunki dostaw, lecz nie mogą wpływać na ogólny rozwój rynku całej UE. Doświadczenia wskazują również, że należy poprawić pozycję rynkową rolników i reprezentujących ich spółdzielni w łańcuchu żywnościowym, w związku z czym należy także zbadać możliwości współpracy z punktu widzenia prawa konkurencji.

9.3 W nowych państwach członkowskich wielu rolników sprzedaje mleko bezpośrednio do prywatnych mleczarni. Ponieważ koncentracja przemysłu mleczarskiego stale rośnie, rolnicy mają niewielki wybór lub nie mają go wcale, w związku z czym ceny skupu spadają. Aby nadal istniała konkurencja w odniesieniu do sprzedaży mleka surowego, rolnicy muszą mieć możliwość organizowania się w spółdzielnie, które będą sprzedawały wyprodukowane przez nich mleko zakładom mleczarskim.

9.4 Większość producentów mleka w państwach członkowskich, które ostatnio przystąpiły do UE (Bułgaria i Rumunia), otrzymuje bardzo niewielkie wsparcie w postaci zupełnie niezwiązanych z produkcją płatności bezpośrednich od hektara. W obliczu tak małego wsparcia, niskiej wydajności, braku dochodów z rynku oraz trudnego dostępu do kredytów, rolnicy nie mogą dokonywać inwestycji koniecznych do spełnienia norm higienicznych UE.

9.5 Wszystkie produkty mleczarskie przywożone do UE muszą być zgodne z normami UE, zwłaszcza w dziedzinie identyfikowalności, dobrostanu zwierząt, higieny, stosowania leków weterynaryjnych, ochrony środowiska, bezpieczeństwa żywności i zrównoważonych metod produkcji. Coraz ważniejszy staje się też ich wpływ pod względem emisji gazów cieplarnianych.

9.6 Musimy zagwarantować, by istniejące organy, takie jak komitety doradcze i zarządzające, posiadały wystarczające zasoby, by analizować sytuację w zakresie popytu na rynku mleka. Należy udostępnić niezbędne instrumenty, tak aby rolnicy mogli otrzymywać odpowiednią cenę za mleko, która pokrywa ich koszty i zapewnia zysk. UE musi utrzymać zdolność do produkowania odpowiednich dostaw mleka. Nie możemy sobie pozwolić na uzależnienie się od dostaw mleka spoza UE. Jeśli będziemy realizować niewłaściwą politykę, możemy doprowadzić do takiej sytuacji w dalekiej przyszłości.

9.7 Utrzymanie i dalszy rozwój zatrudnienia (na pełny etat i w niepełnym wymiarze godzin) w sektorze mleczarskim musi być priorytetem, zwłaszcza na obszarach wiejskich.

9.8 Nie możemy ignorować problemu głodu i niedostatku zasobów żywności w Trzecim Świecie. Kwestie dotyczące globalnej zmiany klimatu, cen żywności na świecie i globalnej podaży żywności są blisko ze sobą powiązane. Mamy obowiązek pomagać słabo rozwiniętym regionom świata.

Bruksela, 17 lutego 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

ZAŁĄCZNIK do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

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

Punkt 7.7

Skreślić punkt

„Chów oborowy bydła mlecznego na dużą skalę bez przestrzegania pewnych przepisów prawa, np. związanych z gospodarką azotem w glebie, ma poważne skutki dla środowiska.”

Wynik głosowania

Za: 56

Przeciw: 76

Wstrzymało się: 25

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie rolnictwa w krajach partnerstwa eurośródziemnomorskiego (w tym znaczenia pracy kobiet w rolnictwie oraz roli spółdzielni)

(opinia z inicjatywy własnej)

(2010/C 347/06)

Sprawozdawca: **Pedro NARRO**

Dnia 26 lutego 2009 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 swojego regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

rolnictwa w krajach partnerstwa eurośródziemnomorskiego (w tym znaczenia pracy kobiet w rolnictwie oraz roli spółdzielni).

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 3 lutego 2010 r.

Na 460. sesji plenarnej w dniach 17-18 lutego 2010 r. (posiedzenie z 18 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 156 głosami – 7 osób wstrzymało się od głosu – następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 Rolnictwo w regionie Morza Śródziemnego jest w dużym stopniu niejednorodne. Do różnic w systemach produkcji dochodzą różne poziomy rozwoju i wsparcia publicznego dla rolnictwa, jak też różne struktury gospodarcze. We wszystkich państwach basenu Morza Śródziemnego rolnictwo jest jednak zarówno podstawowym czynnikiem kształtującym strukturę obszarów wiejskich, jak i motorem gospodarki.

1.2 Zrównoważony charakter rolnictwa w regionie śródziemnomorskim będzie uzależniony od niepowstrzymanego procesu liberalizacji handlu produktami rolnymi. Sama liberalizacja nie powinna być celem partnerstwa eurośródziemnomorskiego, lecz sposobem na osiągnięcie priorytetowego celu rozwoju gospodarczego, społecznego i regionalnego po obu stronach Morza Śródziemnego.

1.3 EKES opowiada się za wprowadzeniem etapu przejściowego, który pozwoli dokonać odpowiednich zmian w rolnictwie odnośnych państw, umożliwiając im bezpieczne podjęcie wyzwań związanych z globalizacją gospodarki, wymianą handlową i wiedzą w sektorze rolnym.

1.4 Z opracowanych przez Komisję Europejską analiz oddziaływania na temat konsekwencji płynących dla rolnictwa z wprowadzenia strefy wolnego handlu w regionie Morza Śródziemnego, wyraźnie wynika, kto najbardziej by na tym stracił. Południowe regiony Europy, które specjalizują się w produkcji owoców i warzyw, nie mogłyby sprostać konkurencji śródziemnomorskich sąsiadów, z kolei zaś południowe państwa regionu śródziemnomorskiego ucierpiałyby na skutek stopniowego zmniejszania się ich kontynentalnej produkcji (zboż, mleka, mięsa itp.). W obecnym procesie liberalizacji należy przestrzegać zasad dotyczących produktów wrażliwych.

1.5 Ten etap przemian w rolnictwie regionu Morza Śródziemnego, charakteryzujący się kryzysem żywnościowym i liberalizacją, wymaga od władz publicznych solidnej i długofalowej strategii, która pozwoli utrzymać działalność rolną i zapewnić jej

rozwój. Strategia ta powinna opierać się na trzech czynnikach: kształceniu, technologii i badaniach. Ułatwi to przejście do rolnictwa, w którym największe znacznie będzie mieć jakość, wartość dodana i usprawnienie procesu sprzedaży.

1.6 Polityka publiczna w regionie Morza Śródziemnego powinna zmierzać do sprawnego sprostania konsekwencjom, które powoduje liberalizacja. Zdaniem EKES-u konieczne są strategie krótko- i średnioterminowe gwarantujące, dzięki dodatkowym środkom wsparcia, faktyczne rekompensaty dla tych producentów w UE, którzy działają w sektorach najbardziej dotkniętych liberalizacją handlu. Ponadto należy wdrożyć strategie ukierunkowane na różnicowanie działalności w środowisku wiejskim oraz wspieranie rolników i ich gospodarstw poprzez ułatwianie im dostosowywania się do nowych warunków produkcji.

1.7 Państwa regionu Morza Śródziemnego powinny realizować politykę szkoleniową w sektorze rolnym, aby zwiększyć zatrudnienie i jakość produkcji, dostosować wielkość siły roboczej do potrzeb nowego modelu produkcyjnego oraz ograniczyć negatywny wpływ wyludniania obszarów wiejskich na zatrudnienie i na ruchy migracyjne.

1.8 EKES uważa, że najważniejszym celem służącym wspieraniu procesu rozwoju rolnictwa w basenie Morza Śródziemnego jest wzmocnienie roli lokalnych organizacji rolnych poprzez projekty rozwoju mające zwiększać możliwości reprezentowania interesów rolników oraz ich udział w procesie podejmowania decyzji.

1.9 Poprawa konkurencyjności sektora rolnego w regionie Morza Śródziemnego wiąże się z koniecznością ustanowienia bardziej dynamicznej strategii sprzedaży. Jednym z filarów nowej strategii będą spółdzielnie i inne formy organizacji zrzeszających producentów. Powinny one przerodzić się w instrumenty umożliwiające rolnikom grupowanie swojej oferty i poprawienie pozycji na rynku. EKES popiera inicjatywę, które usprawniają funkcjonowanie łańcucha dostaw żywności oraz podział zysków pomiędzy wszystkie jego ogniwa.

1.10 EKES uważa, że podstawowe znaczenie ma uznanie wartości pracy kobiet i młodych ludzi w gospodarstwach rolnych oraz w środowisku wiejskim. W państwach południowego wybrzeża Morza Śródziemnego wkład kobiet w rolnictwo jest bardzo duży, choć w większości wypadków jest to praca niedoceniana, nieodpłatna i bardzo silnie uwarunkowana społecznie. Potrzebna jest nowa polityka strukturalna i zachęty, które nadadzą wartość pracy kobiet, pozwolą jej wyjść poza gospodarkę nieformalną i będą wspierać zrzeszanie się, które jest instrumentem umożliwiającym rozwój przedsiębiorczości, potrzebnej także w sektorze rolnym.

1.11 Czynnikiem mającym decydujące znaczenie dla rozwoju rolnictwa w basenie Morza Śródziemnego jest gospodarka wodna. Jednym z najbardziej negatywnych skutków zmiany klimatu w regionie śródziemnomorskim będzie zmniejszanie się zasobów wody na potrzeby rolnictwa. EKES uznaje, że należy w trybie pilnym realizować nowe strategie kontroli i modernizacji, które pozwolą nie tylko oszczędzać wodę, lecz także zoptymalizować wykorzystanie tego cennego zasobu. Wszystkie te strategie powinny opierać się na stosowaniu nowych technologii, które umożliwią nawadnianie przy jednoczesnym zachowaniu warunków społecznych, gospodarczych i ekologicznych.

1.12 Współpracy instytucjonalnej powinna towarzyszyć bliższa współpraca między przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego. Priorytetowe znaczenie ma to, by UE ułatwiała współpracę regionalną i większe zaangażowanie przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, co pozwoli na wymianę doświadczeń i opracowywanie konkretnych projektów, które pomogą organizacjom rolniczym z regionu Morza Śródziemnego promować wielofunkcyjny model rolnictwa. Z pewnością należy wzmocnić element związany z rolnictwem w ramach Unii dla Śródziemnomorza oraz poczynić postępy w tworzeniu banku śródziemnomorskiego.

2. Wstęp

2.1 Rozpoczęcie procesu barcelońskiego w roku 1995 stanowiło bodziec dla ożywienia stosunków Unii Europejskiej z jej sąsiadami z regionu Morza Śródziemnego ⁽¹⁾ i wyznaczyło drogę do utworzenia w tym regionie obszaru pokoju i dobrobytu gospodarczego. Po 15 latach od tej deklaracji można jednak mówić o umiarkowanych postępach i pewnym rozczarowaniu naszych partnerów z południowego wybrzeża Morza Śródziemnego.

2.2 Niedawna inicjatywa polityczna w postaci Unii dla Śródziemnomorza (z 2008 roku), której patronowały Francja i Niemcy, dowodzi, że po okresie zastoju kwestia partnerstwa śródziemnomorskiego ma znów pierwszorzędne znaczenie w działaniach Wspólnoty. Powoduje to ożywienie dyskusji na temat sektora rolniczego, który ma strategiczne znaczenie w XXI wieku.

(1) Obecnie Unia dla Śródziemnomorza obejmuje 27 państw UE oraz następujące państwa regionu Morza Śródziemnego: Algierię, Maroko, Tunezję, Turcję, Egipt, Izrael, Palestynę, Syrię, Liban, Jordanię, Chorwację, Albanię, Czarnogórę, Bośnię i Hercegowinę, Monako, Mauretanię i Libię w roli obserwatora.

2.3 EKES postanowił sporządzić niniejszą opinię z inicjatywy własnej, by wziąć udział w koniecznej dziś debacie nad rolą sektora rolnego w basenie Morza Śródziemnego. Znajdujemy się na kluczowym etapie rozwoju tego sektora, kiedy to trzeba będzie sprostać wielkim wyzwaniom w skali światowej.

2.4 Ogromna złożoność rolnictwa w regionie Morza Śródziemnego nie pozwala na dogłębną analizę codziennych problemów tego sektora. Komitet pragnie jednak rozpocząć proces strategicznego myślenia o przyszłości rolnictwa śródziemnomorskiego, poczynając od rozważenia konsekwencji, które dla państw obu wybrzeży Morza Śródziemnego miałyby wprowadzenie strefy wolnego handlu produktami rolnymi. Konsekwencje liberalizacji nie ograniczają się wyłącznie do handlu, lecz w dużym stopniu wpływają na rozwój gospodarczy, społeczny i na środowisko poszczególnych państw.

2.5 Państwa południowego wybrzeża Morza Śródziemnego z reguły ostro krytykują UE za nadmierny protekcjonizm w rolnictwie, natomiast UE niepokoi negatywny wpływ, jaki na wiele regionów europejskich wywiera import określonych produktów, głównie owoców i warzyw pochodzących z Maroka. Państwo to, ze względu na swój potencjał rolny oraz bliskość geograficzną i kulturalną do Europy, jest jednym z czołowych przedstawicieli rolnictwa śródziemnomorskiego. Innym, ważnym z punktu widzenia rolnictwa państwem śródziemnomorskim jest Turcja, kandydat do UE. Rolnictwo jest najważniejszym sektorem gospodarki tego kraju, który posiada ogromny potencjał rolny jako zielona rezerwa Europy. W ostatnich latach także Egipt stał się jednym z państw o największym potencjale rolnym w basenie Morza Śródziemnego.

2.6 Należy jak najszybciej wyjść poza tradycyjną wizję stosunków rolnych w regionie Morza Śródziemnego i pogłębić ją o strategiczną długofalową wizję rolnictwa śródziemnomorskiego, które pozwoli stworzyć synergie i zapewni prawidłowe funkcjonowanie sektora rolnego pod względem gospodarczym i społecznym po obu stronach Morza Śródziemnego.

2.7 Doświadczenia Unii Europejskiej w dążeniu do wysokiej jakości produktów, doceniania ich pochodzenia, modernizacji infrastruktury i kształcenia powinny służyć za wzór i dostarczać wskazówek, które mogą okazać się użyteczne w obliczu nadchodzących zmian w państwach południowego wybrzeża Morza Śródziemnego. Ważne wnioski płyną jednak nie tylko z pozytywnych doświadczeń. Podczas „wielkiej transformacji rolnictwa śródziemnomorskiego” należy pamiętać o zagrożeniach, o których w Europie świadczy niestety brak spójności w polityce wsparcia dla rolnictwa, brak długofalowego planowania oraz zaburzenia równowagi w łańcuchu dostaw żywności, gdzie rozdrobnienie podaży wykorzystują duże sieci handlowe.

2.8 W rolnictwie państw Południa mamy do czynienia z prawdziwą dychotomią: dynamiczny sektor ukierunkowany na eksport i finansowany przez duże przedsiębiorstwa handlowe współistnieje z niezorganizowaną ekonomicznie drobną produkcją rolniczą trafiającą na rynki lokalne.

3. Proces liberalizacji handlu

3.1 Zgodnie z planem działania ustalonym wraz z rozpoczęciem procesu barcelońskiego (1995 r.) produkty rolne należy traktować w sposób preferencyjny. Stopniowa liberalizacja handlu produktami rolnymi za pomocą preferencyjnego systemu wzajemnego dostępu stron uwzględnia tradycyjny przepływ towarów i odnośne kierunki polityki rolnej⁽²⁾. Od 2005 r. priorytetowym celem stało się utworzenie strefy wolnego handlu w roku 2010. Datę tę należy uważać za orientacyjną i w żadnym razie nie jest ona ostateczna; w rzeczywistości poszczególne państwa w różnym tempie zmierzają ku strefie wolnego handlu.

3.2 W ostatnich latach Unia Europejska zawarła nowe ambitne umowy w dziedzinie rolnictwa z Izraelem, Jordanią i Egiptem. Skomplikowane i długie negocjacje z Marokiem wciąż trwają i, pomimo ograniczonych informacji ze strony europejskiej po niedawnym zakończeniu negocjacji, wszystko wskazuje na to, że umowa zostanie podpisana w roku 2010. Spośród pozostałych państw regionu Morza Śródziemnego tylko Tunezja, oraz ostatnio Algieria, rozpoczęły nowe rundy negocjacji.

Negocjacje dotyczące kwestii rolnych między UE a państwami Morza Śródziemnego

3.3 Ochrona ze strony Unii Europejskiej przejawia się za pośrednictwem wielu instrumentów, zwykle stosowanych łącznie, takich jak kontyngenty, cła, harmonogramy, pozwolenia na przywóz, ceny wejścia itp. Można zatem wywnioskować, że UE zapewniła swoim rolnikom regularne wsparcie za pomocą środków celnych, gdyż tradycyjne wsparcie z ramienia WPR w przypadku produktów śródziemnomorskich odgrywa bardzo nieznaczną rolę⁽³⁾. Oprócz ochrony celnej, której znaczenie stale się zmniejsza, na handel produktami rolno-spożywczymi w bardzo dużym stopniu wpływają takie czynniki jak odległość, koszty produkcji oraz infrastruktura.

3.4 Zabierając stanowisko w sprawie umów śródziemnomorskich, organizacja europejska COPA-COGECA, zrzeszająca główne organizacje i spółdzielnie rolnicze w UE, wskazała na konieczność przestrzegania przez UE podczas negocjacji pewnych podstawowych zasad. Wśród nich wyróżnić należy zachowanie koncepcji produktu wrażliwego oraz ceny wejścia dla owoców i warzyw, wzmocnienie kontroli celnych, by zapobiegać nadużyciom, wprowadzenie skutecznego systemu kontroli fitosanitarnych i poszanowanie sezonowości produktów, co ułatwi wspólne ustalanie harmonogramów produkcji i sprzedaży⁽⁴⁾.

(2) Okresowe konferencje ministrów handlu z państw śródziemnomorskich mają za zadanie nadanie politycznego impulsu handlowym aspektom procesu liberalizacji. Ostatnia konferencja ministrów odbyła się w listopadzie 2009 r. w siedzibie EKES-u w Brukseli

(3) Sektor owoców i warzyw stanowi 16 % ostatecznej produkcji rolnej w UE, lecz kwota pomocy nie przekracza 4,5 % wydatków z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej.

(4) Opinia EKES-u w sprawie bezpieczeństwa sanitarnego importowanych produktów rolnych i żywnościowych" (Dz.U. C 100 z 30.4.2009, s. 60).

3.5 Producenci z południowej części basenu Morza Śródziemnego mają trudności ze stosowaniem europejskich przepisów sanitarnych. Jednocześnie wymogi mające zastosowanie do produktów rolnych importowanych z regionu Morza Śródziemnego są niższe od norm, którym podlegają produkty wspólnotowe w dziedzinie dobrostanu zwierząt, identyfikowalności i norm dotyczących środowiska. EKES zachęca UE, by zapewniła naszym partnerom śródziemnomorskim niezbędne wsparcie techniczne w dziedzinie handlu, transfer technologii i wsparcie dla systemów identyfikowalności i szybkiego informowania.

3.6 EKES wielokrotnie podkreślał duże znaczenie identyfikowalności i certyfikacji, które stanowią podstawowy filar wspólnotowego modelu rolnictwa. Ten skonsolidowany system UE pozwala rejestrować informacje o żywności, począwszy od jej wyjścia z gospodarstwa rolnego aż do zakupu przez konsumenta, co oznacza możliwość uzyskania informacji o wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji. Identyfikowalność powinna być jednym z najważniejszych tematów negocjacji z państwami basenu Morza Śródziemnego.

3.7 Liberalizacja rolnictwa w regionie Morza Śródziemnego nie jest jeszcze pełna, lecz obejmuje już 90 % wymiany handlowej. UE jest ważnym importerem żywności w skali światowej, który przechodzi obecnie bezprecedensowy proces otwarcia handlowego. Pomimo tego znacznego otwarcia istnieje szereg produktów wrażliwych, które objęte są specjalnymi przepisami, aby chronić określonych producentów, dla których konsekwencje zwiększenia importu produktów rolnych, zwłaszcza owoców i warzyw, mogłyby być bardzo negatywne.

3.8 Sektor owoców i warzyw odgrywa w tym procesie liberalizacji rolę dominującą, gdyż właśnie z niego pochodzi prawie połowa produktów rolno-spożywczych eksportowanych przez państwa śródziemnomorskie do UE. Wiele regionów południowej Europy wyspecjalizowało się w produkcji owoców i warzyw, od której uzależniona jest w dużym stopniu gospodarka regionalna. W 20 regionach UE produkcja owoców i warzyw stanowi ponad połowę całkowitej produkcji rolnej. Podczas zawierania umów w dziedzinie rolnictwa z państwami południowego wybrzeża Morza Śródziemnego UE powinna dbać o ochronę tych produktów, które uważa się za wrażliwe i na które umowy te mogłyby wywrzeć bardziej negatywny wpływ.

3.9 Ze zleconych przez Komisję analiz oddziaływania⁽⁵⁾ liberalizacji handlu w regionie Morza Śródziemnego wyraźnie wynika, że w warunkach częściowej lub pełnej liberalizacji UE wielokrotnie zwiększyłaby swój eksport tzw. produktów kontynentalnych: zbóż, przetworów mlecznych i mięsa. Z drugiej strony produkty te w dużym stopniu przestano by produkować w takich państwach jak Maroko, gdzie w ciągu 14 lat produkcja mleka spadłaby o 55 %, mięsa – o 22 %, a pszenicy – o 20 %⁽⁶⁾. Zagrożenie monokulturą mogłoby spowodować brak zaopatrzenia i uzależnienie od importu.

(5) Sustainability impact assessment, Eu-Med Ag Pol.

(6) Dane te zebrane są w opracowaniu „Defining a trade strategy for Southern Mediterranean Countries”. Antoine Bouet, Międzynarodowy Instytut Badawczy Polityki Żywnościowej, 2006.

3.10 EKES jest zdania, że do układów o stowarzyszeniu należy wprowadzić kryteria i klauzule, które umożliwią zbadanie wpływu otwarcia handlowego na obie strony układu, zwłaszcza w celu sprawdzenia, czy osiągnięty został ostateczny cel polityki zewnętrznej UE, tj. dokonanie postępów w zakresie ochrony środowiska, prawa pracy oraz – przede wszystkim – w zakresie rozwoju gospodarczego i społecznego społeczności lokalnych, a nie tylko wielkich korporacji lokalnych czy zagranicznych. W związku z tym niezbędne jest uzależnienie otwarcia rynków europejskich od spełnienia minimalnych norm w zakresie praw socjalnych i pracowniczych, ochrony środowiska i ochrony zdrowia, co będzie korzystne dla bezpieczeństwa żywnościowego i bezpieczeństwa konsumentów europejskich, ale także dla dążenia do poprawy warunków życia i pracy w państwach południowego wybrzeża Morza Śródziemnego.

3.11 Zdaniem EKES-u, należy stworzyć odpowiednie mechanizmy oraz usprawnić te, które już istnieją, by zapewnić poszanowanie zaakceptowanych przez obydwie strony klauzul dotyczących kwestii związanych z liberalizacją handlu w układach o stowarzyszeniu, mając na uwadze przestrzeganie uzgodnionych kwot celnych i utrzymanie kontyngentów.

Rola organów publicznych w obliczu liberalizacji

3.12 Południowe wybrzeże Morza Śródziemnego stoi obecnie przed pewnymi dylematami, z którymi musiała się zmierzyć także UE. Jednym z nich jest pytanie o rolę organów publicznych w procesie liberalizacji i znoszenia regulacji rynkowych. W tej dziedzinie w UE, a zwłaszcza w rozwoju WPR, zaszły zaskakujące zmiany kierunków działania, które powinny być przykładem dla państw z południa regionu Morza Śródziemnego. Ucząc się na sukcesach i błędach europejskiego sąsiada, powinny one stosować skuteczną i spójną politykę publiczną w średniej i długiej perspektywie, pozwalającą bezpiecznie stawić czoła globalizacji, która czasem powoduje zaburzenia na rynku rolnym. Sektora tego nie można w żadnym wypadku traktować w negocjacjach międzynarodowych na równi z pozostałymi sektorami gospodarczymi, mając na uwadze jego udział w produkcji krajowym brutto.

3.13 Do niedawna rolnictwo nie stanowiło priorytetu w polityce państw trzecich z regionu Morza Śródziemnego, a przekazywane przez UE i organizacje międzynarodowe środki na współpracę były kierowane do innych sektorów⁽⁷⁾, co świadczyło o krótkowzrocznym podejściu, które spowalniało rozwój rolnictwa w tych państwach. W ostatnich latach mentalność polityków zaczęła ulegać zmianie.

3.14 Kryzys żywnościowy spowodowany wzrostem cen podstawowych surowców w 2008 r. oraz uzasadnione obawy dotyczące procesu liberalizacji wyrwały z letargu władze krajowe i regionalne, które zaczynają zmieniać swoje tradycyjne podejście do rolnictwa, opierające się dotąd na zwiększaniu produkcji i koncentrowaniu starań na eksporcie produktów rolnych.

⁽⁷⁾ Ze wszystkich środków MEDA przekazanych krajom partnerstwa eurośródziemnomorskiego tylko 5 % zostało przekazane na rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich.

3.15 Strategia rolna rządów państw śródziemnomorskich powinna wspierać rolnictwo, w którym najważniejsza jest jakość, wartość dodana i usprawnienie procesu sprzedaży. Filozofia ta jest jasna, a nawet popierają ją wszyscy partnerzy z regionu Morza Śródziemnego, jednak brutalna rzeczywistość dowodzi, że brak środków finansowych jest ciężarem trudnym do udźwignięcia.

3.16 Kształcenie, wsparcie technologiczne i badania naukowe to podstawowe składniki, które powinny się znaleźć w przyszłych strategiach rolnych państw regionu Morza Śródziemnego. Połączenie tych czynników powinno przyczynić się do poprawy sytuacji i rentowności rolnictwa śródziemnomorskiego w celu zagwarantowania bezpieczeństwa żywnościowego oraz zwalczania ubóstwa i wyludniania obszarów wiejskich.

3.17 Pomimo ostentacyjnych deklaracji poparcia dla badań w dziedzinie rolnictwa, niewiele państw śródziemnomorskich wykazało się wolą polityczną niezbędną do stworzenia sprzyjających im ram prawnych. Należy znacznie nasilić działania badawcze, aby poprawić techniki uprawy i stworzyć nowe nisze na rynku dzięki zapewnieniu skoku jakościowego. W związku z przyrostem demograficznym dziś jeden hektar musi wyżywić trzy razy więcej osób niż 40 lat temu. Aby zwiększyć produktywność, potrzebny jest postęp technologiczny, a biotechnologia może zdecydowanie przyczynić się do zwiększenia produktywności i ekologiczności rolnictwa⁽⁸⁾. W przyszłości badania powinny służyć wzmocnieniu współpracy sektora publicznego i prywatnego oraz poprawie koordynacji działań różnych organizacji, dzięki czemu będą one mogły zaspokoić podstawowe i faktyczne potrzeby rolnictwa i rolników.

Zielony plan Maroka: instrument na rzecz sprostania wyzwaniom w rolnictwie

3.18 Wyraźnym przykładem tej zmiany mentalności jest zielony plan przedstawiony przez Maroko w kwietniu 2008 r. i zawierający interesującą nową strategię rolną w krajach Maghrebu. Plan ten ma na celu uczynienie rolnictwa w ciągu 10-15 lat głównym motorem gospodarki krajowej dzięki inwestowaniu dużych kwot środków publicznych⁽⁹⁾ w realizację istotnych celów, a mianowicie modernizację rolnictwa, zwiększenie jego wartości dodanej i poprawę dochodów drobnych gospodarstw.

3.19 Aby osiągnąć te ambitne cele, marokański rząd przewidział opracowanie na szczeblu regionalnym planów, które będą skupiały się na trzech rodzajach projektów. Pierwszy z nich byłby ukierunkowany na ułatwienie przejścia od uprawy zbóż do upraw o większej wartości dodanej i mniejszej zależności od wody. Po drugie, przewiduje się stopniową poprawę intensywności upraw, co powinno udostępnić rolnikom nowe techniki produkcji. Trzecim celem jest sprawienie, by plany regionalne przyczyniały się do różnicowania produkcji i nadania właściwej wartości produktom regionalnym i lokalnym.

⁽⁸⁾ Opinia EKES-u „Unia Europejska wobec światowych wyzwań w zakresie żywienia” (Dz.U. C 100 z 30.4.2009, s. 44).

⁽⁹⁾ W najbliższych 10 latach za pośrednictwem Agencji Rozwoju Rolnictwa Maroko przekaże blisko 150 mln dirhamów na realizację środków zawartych w zielonym planie.

Przegrani procesu liberalizacji po obu stronach Morza Śródziemnego

3.20 Na szczeblu regionalnym skutki liberalizacji będą szczególnie bolesne dla tych regionów europejskich, które specjalizują się w produkcji owoców i warzyw. We wszystkich przypadkach są to najsłabiej rozwinięte regiony o najtrudniejszych warunkach gospodarowania w UE. Zaliczyć można do nich np. Andaluzję w Hiszpanii, Tesalię w Grecji, Kalabrię we Włoszech czy Norte-Douro w Portugalii. W analizie oddziaływania, którą na zlecenie Komisji Europejskiej opracowało Centrum Zaawansowanych Śródziemnomorskich Studiów Agronomicznych (CIHEAM) ⁽¹⁰⁾, wyraźnie stwierdza się, że „negatywne konsekwencje tego procesu nie rozłożą się równomiernie w całej Europie, lecz skoncentrują na ściśle określonych regionach, które będą prawdziwymi przegranymi liberalizacji.”

3.21 Drobnymi producentami w państwach południowego wybrzeża Morza Śródziemnego bezpośrednio odczuwają negatywne skutki otwarcia granic i zostaną zmuszeni do porzucenia działalności ze względu na brak konkurencyjności wobec produktów kontynentalnych pochodzących z państw leżących na północ od Morza Śródziemnego. W tym kontekście liberalizacji należy przewidzieć instrumenty, które zapewnią drobnym producentom znajdującym się w najtrudniejszej sytuacji możliwość odniesienia korzyści z nowych umów. Pierwszeństwo należy przyznać polityce wspierania dochodów, organizacji i modernizacji rolnictwa.

3.22 Władze publiczne powinny zaangażować się w powstrzymanie obecnej niebezpiecznej tendencji, która głównymi wygranymi tego procesu uczyniłaby duże gospodarstwa, firmy międzynarodowe i inwestorów dysponujących zagranicznym kapitałem. Korzyści z otwarcia rynków muszą rozłożyć się równomiernie i sprawiedliwie na wszystkie ogniwa łańcucha produkcyjnego.

Organizacja sektora produkcyjnego w obliczu nowych struktur handlowych

3.23 Brak równowagi między różnymi uczestnikami łańcucha dostaw żywności w UE przynosi duże szkody sektorowi produkcyjnemu, gdyż nie jest on w stanie zmierzyć się z dominującą pozycją, którą zajęły duże sieci handlowe w Unii Europejskiej. Koncentracja dużych podmiotów będzie zagrażać również rozwojowi rolnictwa po drugiej stronie basenu Morza Śródziemnego. Rolnicy mogą utracić kontakt z rynkiem krajowym i stać się zależni od zasad narzucanych przez duże sieci handlowe.

3.24 Konkurencyjność sektora rolnego nie polega wyłącznie na poprawie cen i jakości produktów. Aby koncept ten nabrał treści, szczególne znaczenie ma strategia marketingu i sprzedaży. W związku z dużym rozdrobnieniem sektora produkcji filarami nowej strategii stają się niewątpliwie wzmocnienie i rozwój różnych form koncentracji podaży, takich jak grupy producentów, spółdzielnie i inne formy zrzeszeń.

⁽¹⁰⁾ Analiza oddziaływania liberalizacji handlu między UE a państwami śródziemnomorskimi, EU-MED AGPOL, opracowana przez CIHEAM-IAM Montpellier.

3.25 Zorganizowanie producentów w ruchy spółdzielcze nie jest łatwe. Na południowym wybrzeżu Morza Śródziemnego istnieje wiele barier dla rozwoju spółdzielni rolnych, pomimo zaczątków prawodawstwa, które dąży do zapewnienia im odpowiednich warunków rozwoju. Główne problemy, na które napotykają spółdzielnie w regionie Morza Śródziemnego, to między innymi brak personelu wykształconego w zarządzaniu spółdzielnią, brak środków finansowych, nadmierne uzależnienie od wsparcia przez państwo, rygorystyczność przepisów i trudny dostęp do rynków. Sukces spółdzielni zależy od pokonania wymienionych problemów i przyjęcia nowej filozofii zakorzenionej we wspólnocie. W całym regionie Morza Śródziemnego najważniejszą przesłanką będzie jednak to, by rolnicy mogli dalej prowadzić swoją działalność i nie czuli się zmuszeni do porzucenia pracy w sektorze.

3.26 Dzięki współpracy i organizacji rolnicy mogą poprawić swoją sytuację, by pokonać istotną przeszkodę, jaką stanowi rozdrobnienie sektora. Marokańska spółdzielnia mleczarska COPAG, która produkuje rocznie 170 mln litrów mleka stanowiących 11 % produkcji krajowej, stała się dla innych sektorów wzorem do naśladowania. Spółdzielnia ta wytwarza wartość dodaną, rozdziela dotacje i gwarantuje swoim członkom cenę minimalną. W państwach takich jak Liban powstaje natomiast wiele spółdzielni, lecz dzieje się tak tylko dlatego, że stanowi to wymóg dostępu do programów na rzecz rozwoju inicjowanych przez organizacje pozarządowe. Gdy kończy się napływ środków, spółdzielnie rozmywiają się i znikają.

3.27 Na południowym wybrzeżu Morza Śródziemnego rozwój struktur organizacyjnych i propagowanie zrzeszania się wymaga zdecydowanego wsparcia ze strony administracji publicznej. Należy zachęcać do członkostwa w spółdzielniach, aby stały się one dla rolników przydatnym instrumentem przynoszącym korzyści finansowe. Samo utworzenie spółdzielni nie jest równoznaczne z sukcesem; należy nadać im dynamiczny charakter i tchnąć w nie ducha przedsiębiorczości. Dzięki temu będą mogły konkurować na zglobalizowanym rynku, stabilizując dochody swych członków i zwiększając ich dostęp do narzędzi, usług i rynków.

4. Przemiany społeczne w rolnictwie regionu Morza Śródziemnego

4.1 Zniesienie barier dla handlu produktami rolnictwa może współistnieć bez problemu z rozwojem społecznym i specyficznymi warunkami regionalnymi. Komitet uważa, że należy szczególnie rozważyć społeczne koszty włączenia się w światowy przepływ towarów, aby wyrazić skutki tego niepowstrzymanego procesu w wartościach liczbowych i przygotować adaptację do niego wspólnot znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji. Chociaż same dane makroekonomiczne wskazują na skromny udział rolnictwa w wymianie handlowej w państwach śródziemnomorskich (7 % eksportu i 9 % całkowitego importu), rzeczywistość dowodzi, że polityczne i społeczne znaczenie tych produktów jest znacznie większe.

4.2 Trudna sytuacja społeczna na obszarach wiejskich w regionie Morza Śródziemnego przekłada się na ubóstwo, brak infrastruktury, degradację terenu i nieustanne wyludnianie się tych obszarów. Podobnie jak miało to miejsce w państwach UE, także w regionie śródziemnomorskim dostosowanie się do globalizacji będzie oznaczało utratę zasobów gospodarstw rolnych, wyludnianie się obszarów wiejskich o najtrudniejszych warunkach gospodarowania i nasilenie ruchów migracyjnych.

4.3 Aby złagodzić negatywne konsekwencje liberalizacji handlu w środowisku wiejskim, władze krajowe i regionalne powinny wprowadzić zdecydowaną politykę rozwoju obszarów wiejskich, która poprawiłaby konkurencyjność małych gospodarstw, stworzyła rzeczywiste możliwości znalezienia pracy przez rolników zmuszonych do porzucenia działalności oraz pozwoliła obszarom wiejskim bezpiecznie stawić czoła transformacji sektora, który ma zasadnicze znaczenie dla ich tkanki społeczno-gospodarczej. Jedynym sposobem odwrócenia niebezpiecznej tendencji do wyludniania obszarów wiejskich jest pomyślne włączenie młodych osób do pracy w sektorze rolnym.

Kobiety i młodzież motorem zmian

4.4 Niedługo kobiety i młodzież staną się rzeczywistym motorem zmian w rolnictwie południowego wybrzeża Morza Śródziemnego. W śródziemnomorskiej strategii zrównoważonego rozwoju nawołuje się do prowadzenia programów, które pomogłyby zwiększyć rolę kobiet w procesach decyzyjnych, oraz do szkolenia nowych przywódców środowisk wiejskich i rolniczych, których innowacyjność i przygotowanie mogłyby stać się motorem zmian.

4.5 Kobiety są coraz bardziej związane z sektorem rolniczym regionu Morza Śródziemnego. Ich rola w rolnictwie staje się coraz ważniejsza; mają także ogromny potencjał ze względu na znaczny wzrost liczby ludności, zmiany w środowisku naturalnym oraz migrację mężczyzn w tym regionie ku ośrodkom miejskim lub innym, lepiej prosperującym terytoriom⁽¹¹⁾. Oficjalne statystyki są jednak ubogie i w bardzo niewielkim stopniu uwzględniają prawdziwy wkład kobiet w rolnictwo.

4.6 W obszarze śródziemnomorskim pojawiły się interesujące inicjatywy zmierzające do poprawy sytuacji kobiet w środowisku wiejskim. Fundusze z programu MEDA pozwoliły na sfinansowanie w Maroku spółdzielni producentów oleju arganowego, do których należały wyłącznie kobiety; następnie model ten rozprzestrzenił się na inne części regionu Morza Śródziemnego. W Libanie utworzenie w 2008 r. krajowego centrum monitorowania sytuacji kobiet w środowisku wiejskim NOWARA⁽¹²⁾ przyczyniło się do powstania wielu inicjatyw na rzecz wspierania równości płci w sektorze rolnym, przy czym określono programy i działania poprawiające dostęp kobiet do zasobów produkcyjnych.

(11) Udział kobiet w produkcji rolnej nabiera szczególnego znaczenia na obszarach charakteryzujących się dużą migracją do obszarów miejskich.

(12) Więcej informacji można znaleźć na stronie: www.nowaralebano.org.

4.7 Sytuacja kobiet pracujących w rolnictwie jest bardzo różna w poszczególnych krajach. W Libanie tylko 3,4 % kobiet zajmuje się rolnictwem. W Algierii sytuacja jest podobna: udział kobiet w działalności gospodarczej jest bardzo mały. W Egipcie natomiast kobiety wykonują 50 % pracy w rolnictwie, ale nie mają uprawnień do zarządzania gospodarstwami rolnymi, które dziedziczą. W Syrii sytuacja jest jeszcze gorsza, gdyż w praktyce przestarzałe normy społeczne zmuszają kobiety do rezygnowania z praw do ziemi. Maroko wyróżnia się dużym, 60-procentowym wkładem kobiet w wykonywanie prac rolnych, natomiast w Turcji odsetek ten sięga 70 %. W tych państwach kobiety wykonują przede wszystkim intensywne, niezmechanizowane prace fizyczne. Są odpowiedzialne za zbiory plonów i magazynowanie produktów żywnościowych oraz w dużym stopniu za wysiew, nawadnianie, ochronę przed szkodnikami i nawożenie.

4.8 Kobiety prowadzące działalność rolniczą w państwach leżących na południowym wybrzeżu Morza Śródziemnego napotykać na wiele poważnych przeszkód, które utrudniają im tę działalność, wśród których wymienić można wysoki wskaźnik analfabetyzmu i brak szkolenia, pracę bez wynagrodzenia, ograniczony dostęp do własności, brak uczestnictwa w podejmowaniu decyzji, gorsze warunki pracy niż mają mężczyźni, trudny dostęp do kredytów i oczywiście uwarunkowania religijne i społeczne, które pozbawiają kobietę prawa do podejmowania decyzji. Niestety do osiągnięcia równości szans kobiet i mężczyzn w rolnictwie i środowisku wiejskim prowadzi jeszcze długa droga. Dlatego rządy regionu Morza Śródziemnego muszą nadać tej kwestii pierwszorzędne znaczenie⁽¹³⁾.

5. Rolnictwo śródziemnomorskie w obliczu zmiany klimatu

5.1 Wszystkie dotychczasowe badania naukowe jednoznacznie wskazują na to, że zmiana klimatu najbardziej dotknie obszar śródziemnomorski. Warunki geograficzne i klimatyczne na tych terenach sprawiają, że rolnictwo jest tu szczególnie narażone na negatywne skutki zmian klimatu, w szczególności, jeśli uwzględnimy wzrost demograficzny w regionie Morza Śródziemnego oraz podkreślaną przez FAO konieczność zwiększenia naszej produkcji żywności. Niektóre z oczekiwanych skutków to:

- zniknięcie pewnych upraw i utrata różnorodności biologicznej,
- postępujące pustoszczenie i powiększanie się obszarów jałowych,
- pojawienie się nowych szkodników i chorób,
- zmniejszenie wydajności i duża niestabilność produkcji,
- zmniejszenie zasobów wodnych.

(13) Zob. opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie promowania przedsiębiorczości kobiet w regionie euro-śródziemnomorskim, CESE 1004/2007; 12 czerwca 2007 r. Kwestie te były też omawiane podczas drugiej Konferencji ministrów nt. wzmacniania roli kobiet w społeczeństwie, która odbyła się w Marakeszu 11-12 listopada 2009 r.

5.2 Dostosowanie się do zmiany klimatu wymaga pilnego przedsięwzięcia środków i wprowadzenia skutecznych instrumentów, które pozwolą na lepszą kontrolę ryzyka w rolnictwie, na opracowanie nowych, bardziej odpornych odmian, doradztwo techniczne w codziennej pracy rolnika oraz, przede wszystkim, umożliwią sektorowi rolnemu korzystanie z badań naukowych i nowych technologii.

Związek rolnictwa z wodą

5.3 Niewątpliwie czynnikiem, na który zmiana klimatu będzie miała największy wpływ, a który ma decydujące znaczenie dla rozwoju rolnictwa śródziemnomorskiego, jest woda. EKES wielokrotnie poruszał już temat wpływu zmniejszenia zasobów wody na rolnictwo ⁽¹⁴⁾ i nadal ostrzega, że politykę publiczną trzeba ukierunkować na bardziej zrównoważone wykorzystanie tego zasobu. Wyzwanie polega na utrzymaniu korzyści w postaci produkcji rolnej, wartości dodanej, zatrudnienia itp. mimo coraz mniejszej ilości dostępnej wody.

5.4 Ośrodek Plan Bleu ⁽¹⁵⁾ już zapowiedział, że w 2025 roku zapotrzebowanie na wodę na południu i wschodzie regionu Morza Śródziemnego wzrośnie o 25 %. To większe zapotrzebowanie będzie trzeba zaspokoić w sytuacji niedoboru i coraz mniejszej dostępności tego cennego zasobu. EKES uważa, że zrównoważona gospodarka wodna nie może opierać się wyłącznie na zmniejszaniu nawadniania, lecz na lepszych strategiach kontroli i modernizacji.

Bruksela, 18 lutego 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

5.5 W rolnictwie obszaru Morza Śródziemnego nawadnianie ma kluczowe znaczenie. Powierzchnia upraw w Egipcie jest w całości zależna od nawadniania, Maroko zamierza zwiększyć powierzchnię nawadniania o 450 tys. hektarów w 2025 r., Izrael jest krajem o największych na świecie możliwościach technologicznych w zakresie gospodarowania wodą na potrzeby rolnictwa, a Tunezja z powodzeniem wdrożyła program w zakresie gospodarowania wodą do nawadniania, który zyskał uznanie FAO i Banku Światowego.

5.6 Wdrażając swój program strategiczny, tunezyjski rząd oparł się na partnerstwie publiczno-prywatnym. W ramach tej strategii przyznano umowy eksploatacyjne powiązane z zachętami dla rolników, programami poprawy powierzchni nawadnianej umożliwiającymi przejście do upraw o wysokiej wartości dodanej i mniejszym zapotrzebowaniu na wodę, rozdziałem kwot przyznawanych w obrębie dorzecza lub systemem taryf, który pozwolił odzyskać poniesione koszty. Wzorem modernizacji systemu nawadniania jest Andaluzja w Hiszpanii: w zaledwie 30 lat zapotrzebowanie na wodę na hektar udało się tu zmniejszyć o 50 %.

5.7 EKES uznaje, że należy w trybie pilnym zastosować nowe technologie, które pozwolą nie tylko oszczędzać wodę, lecz także zoptymalizować wykorzystanie tego zasobu. W gospodarce wodnej w rolnictwie należy rozważyć stosowanie różnych instrumentów, takich jak systemy zraszania i nawadniania kropelkowego, oczyszczanie i odsalanie wody, nowe infrastruktury, odmiany lepiej przystosowane genetycznie do stresu wodnego, wykorzystanie wody ze źródeł niekonwencjonalnych itp.

⁽¹⁴⁾ Zob. następujące opinie EKES-u: „Zmiany klimatyczne a rolnictwo w Europie” Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 59, „Rozwiązanie problemu dotyczącego niedoboru wody i susz w Unii Europejskiej” Dz.U. C 224 z 30.8.2008, s. 67.

⁽¹⁵⁾ Plan Bleu to ośrodek współpracy w dziedzinie środowiska i rozwoju w regionie Morza Śródziemnego, działający w ramach programu Narodów Zjednoczonych na rzecz regionu Morza Śródziemnego (UNEP/PAM).

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propagowania aspektów społeczno-gospodarczych w stosunkach między UE a Ameryką Łacińską

(opinia z inicjatywy własnej)

(2010/C 347/07)

Sprawozdawca: **José María ZUFIAUR NARVAIZA**

Na sesji plenarnej w dniu 26 lutego 2009 r., działając na podstawie art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił opracować opinię z inicjatywy własnej w sprawie

propagowania aspektów społeczno-gospodarczych w stosunkach między UE a Ameryką Łacińską.

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 3 lutego 2010 r.

Na 460. sesji plenarnej w dniach 17–18 lutego 2010 r. (posiedzenie z 17 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 110 głosami – 2 osoby wstrzymały się od głosu – następującą opinię:

1. Zalecenia

1.1 Skok jakościowy w strategicznym dwustronnym partnerstwie między regionami. Zdaniem EKES-u nowy kontekst międzynarodowy wymaga wzmocnienia dialogu politycznego oraz odnowienia programu działań i ukierunkowania go zarówno na współzależności, jak i na zagadnienia wymagające ulepszenia uregulowań na szczeblu międzynarodowym, a mianowicie na środowisko naturalne, zmniejszenie nierówności, migracje bądź też kwestie pokoju i bezpieczeństwa. Należy skuteczniej wdrażać postanowienia ze szczytów w obszarze współpracy między dwoma regionami.

1.2 Nadanie nowego impulsu tradycyjnym kierunkom polityki. Oznacza to umieszczenie kwestii migracji w centrum dwustronnego programu działań, podejście do spójności społecznej z globalnej perspektywy przewidującej większą współpracę w tym zakresie, stworzenie mechanizmów konwergencji strukturalnej, stymulowanie polityki sektorowej oraz tworzenie warunków umożliwiających godziwą pracę. W układach o stowarzyszeniu należy odpowiednio rozważyć istniejące asymetrie, wykorzystując w tym celu takie instrumenty jak ocena zgodności z zasadami zrównoważonego rozwoju, rzeczywiste uznanie zasady szczególnego i różnicowanego traktowania w przypadku słabiej rozwiniętych państw, ustanowienie wyjątków i okresów przejściowych w sektorach, w których jest to konieczne, jak również zróżnicowane podejście do współpracy na rzecz rozwoju. Współpraca z latynoamerykańskimi państwami o średnim dochodzie powinna skupiać się na zapewnieniu stabilności makroekonomicznej, wzmocnieniu instytucji, poprawie konkurencyjności i potencjału handlowego, reformach podatkowych, innowacjach oraz współpracy w obszarze kształcenia, badań i technologii.

1.3 Opracowanie planu działań w zakresie innowacji jako czynnika rozwoju i przekształceń produkcyjnych, obejmującego społeczne aspekty innowacji. Komitet domaga się, by uwzględniono różne aspekty społecznego wymiaru innowacji, a mianowicie znaczenie kontekstu społecznego i kulturowego

w procesach innowacji technologicznych; bariery społeczne, jak np. ubóstwo, które utrudniają innowacje; społeczne skutki polityki w zakresie innowacji; zdolność innowacji do budowania tkanki społecznej; potrzebę rozważenia innowacji społecznych, które tworzone są przez samo społeczeństwo na podstawie wiedzy przodków, wspólnoty bądź stosowanych praktyk i znajdują odzwierciedlenie m.in. w obszarze społecznym i ekologicznym, a także konieczność przekształcenia ich w politykę publiczną; wagę udziału społeczeństwa obywatelskiego dla akceptacji i integracji działalności i polityki w obszarze innowacji.

1.4 Uwypuklenie w partnerstwie strategicznym między UE a Ameryką Łacińską udziału zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego. EKES apeluje, by w ramach unijnej polityki współpracy i kolejnego programu Eurosocial priorytetowo potraktowano następujące kwestie: wzmocnienie organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz jego organów i instytucji przedstawicielskich na poziomie regionalnym w AŁ; tworzenie mechanizmu koordynacji organizacji przedstawicielskich zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego z obydwóch regionów; udział EKES-u w radzie nadzorczej przyszłej Fundacji UE – AŁ; udział zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w układach o stowarzyszeniu poprzez powołanie wspólnych komitetów konsultacyjnych oraz włączenie do tych układów konkretnych rozdziałów poświęconych wymiarowi społecznemu, zatrudnieniu i środowisku; instytucjonalizację udziału społeczeństwa obywatelskiego w partnerstwie strategicznym między UE a Meksykiem; zaangażowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w kształtowanie i rozwój programu Eurosocial oraz w fora spójności społecznej AŁ – UE.

1.5 Co się tyczy układów o stowarzyszeniu i umów o wolnym handlu, będących obecnie przedmiotem negocjacji między UE a regionami i państwami Ameryki Łacińskiej, EKES podkreśla, że przestrzeganie praw człowieka oraz podstawowych praw społecznych i pracowniczych musi być traktowane jako warunek niezbędny do podpisania takich układów lub umów przez instytucje europejskie. Zdaniem Komitetu konieczne są mechanizmy

monitorowania, oceny i konsultacji w sprawie omawianych umów obejmujące organizacje społeczeństwa obywatelskiego. EKES apeluje szczególnie, by Komisja Europejska zagwarantowała uwzględnienie tych zasad w toczących się negocjacjach dotyczących umów o wolnym handlu z Kolumbią i z Peru. Komitet nalega na zorganizowanie szczegółowych dyskusji politycznych w ramach instytucji zanim podjęte zostaną inicjatywy w sprawie jakiegokolwiek umowy czy układu – nie mówiąc już o ich ratyfikowaniu – zgodnie z obietnicą desygnowanego na komisarza Karla de Guchta; EKES wzywa do włączenia go do tych dyskusji wraz z innymi organizacjami przedstawicielskimi społeczeństwa obywatelskiego.

2. Pozytywny bilans stosunków UE – Ameryka Łacińska

2.1 Szósty szczyt szefów państw i rządów UE oraz Ameryki Łacińskiej i Karaibów będzie miał miejsce w zupełnie innym kontekście na świecie, w Europie i w Ameryce Łacińskiej w porównaniu z sytuacją, która panowała 10 lat temu, gdy na szczycie w Rio w 1999 r. ⁽¹⁾ położono podwaliny pod strategiczne partnerstwo euro-latynoamerykańskie.

2.2 Stosunki między UE a Ameryką Łacińską kształtują się od prawie 30 lat, począwszy od dialogu parlamentarnego PE – Parlatino w latach 70., procesu z San José lub dialogu WE – Grupa z Río. Mimo że organizacje społeczeństwa obywatelskiego życzyłyby sobie, aby dokonano w tych stosunkach większych postępów, aby już wiele lat temu podpisano niektóre układy o stowarzyszeniu oraz w większym stopniu wdrażano konkluzje ze szczytów, to bilans osiągnięć jest do tej pory bardzo pozytywny. W latach 80. stosunki te odpowiadały na potrzeby w zakresie pokoju i demokracji i doprowadziły do poważnego zaangażowania Wspólnoty Europejskiej w proces pokojowy w Ameryce Środkowej. Później UE promowała regionalizm i strategiczne dwustronne partnerstwo między regionami, stosując oddzielne podejście dla każdego podregionu, a także zarządzanie wspólnymi wyzwaniem powstałymi w wyniku globalizacji, takimi jak zagrożenia dla środowiska, energia, bezpieczeństwo żywnościowe, migracje lub odpowiedź na kryzys finansowy i gospodarczy. Do dwustronnego programu działań włączono cel spójności społecznej oraz zapewniania globalnych i regionalnych dóbr publicznych. Stosunki dwustronne wpłynęły na globalne sprawowanie rządów poprzez obronę skutecznego multilateralizmu. Jak wskazano w ostatnim komunikacie Komisji Europejskiej ⁽²⁾, wprowadzono konkretne instrumenty, począwszy od samych szczytów i procesu prowadzącego do utworzenia sieci układów o stowarzyszeniu, w ramach którego podpisano tego rodzaju układy z Chile i z Meksykiem. Nawiązano również partnerstwo strategiczne z Brazylią i Meksykiem. Mając na celu wsparcie strategii sektorowych, stworzono takie instrumenty jak program Eurosocial, EuroLima i inne programy związane z edukacją. Utworzono również Zgromadzenie Parlamentarne Eurolat (Eurolat). Unia pozostaje największym inwestorem w regionie, drugim z najważniejszych partnerów handlowych oraz największym dawcą pomocy rozwojowej.

⁽¹⁾ Dotychczas odbyły się szczyty w Río de Janeiro (1999), Madrycie (2002), Meksyku (2004), Wiedniu (2006) i Limie (2008).

⁽²⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Unia Europejska i Ameryka Łacińska: partnerzy na arenie międzynarodowej”, COM(2009) 495/3.

2.3 Jeżeli chodzi o społeczeństwo obywatelskie, utworzono sieć powiązań z instytucjami przedstawicielskimi zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w podregionach Ameryki Łacińskiej, wniesiono efektywny wkład w lepszą koordynację między poszczególnymi sektorami – sektorem przedsiębiorstw, związków zawodowych i trzecim sektorem – na obu kontynentach oraz ulepszono współpracę z parlamentami regionalnymi. EKES posiada status obserwatora w zgromadzeniu Eurolat, z którym podpisał protokół o współpracy umożliwiający również integrację partnerskich instytucji z Ameryki Łacińskiej. W ramach partnerstwa strategicznego UE – Brazylii utworzono okrągły stół między EKES-em a Radą Rozwoju Społeczno-Gospodarczego (CDES) Brazylii. Ze swej strony Komitet przyczynił się do wzmocnienia organów, dzięki którym społeczeństwo obywatelskie uczestniczy w procesie integracji podregionów w Ameryce Łacińskiej. Poczyniono również kroki, choć jeszcze nie w pełni satysfakcjonujące, na rzecz zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego w procesy negocjacji, w poszanowanie zasady instytucjonalizacji mechanizmów monitorowania i konsultacji w ramach układów o stowarzyszeniu oraz w sprostanie potrzebie uwzględnienia w tych układach wymiaru społecznego oraz wymiaru związanego z zatrudnieniem i ze środowiskiem.

3. W kierunku skoku jakościowego w strategicznym partnerstwie dwustronnym

3.1 Nowy kontekst polityczny charakteryzuje się globalnym kryzysem gospodarczym, wyzwaniami związanymi ze środowiskiem, rozwojem gospodarczym Azji, paraliżem negocjacji WTO, nasileniem ruchów migracyjnych, intensyfikacją wszystkich aspektów stosunków na linii Południe-Południe oraz powstaniem nowych forów sprawowania rządów na arenie światowej (G-20, BRIC). W tych warunkach kraje rozwijające się odgrywają coraz większą rolę, która powinna zostać rozszerzona na inne organy, takie jak międzynarodowe instytucje finansowe ⁽³⁾ lub organizacje będące częścią systemu Narodów Zjednoczonych. Wszystko to wymaga aktualizacji stosunków UE – Ameryka Łacińska oraz utworzenia bardziej konkretnych i funkcjonalnych mechanizmów, które pozwolą realizować konkluzje ze szczytów i wszystkich obszarów stosunków dwustronnych.

3.2 Jednocześnie w Ameryce Łacińskiej pojawiają się nowe projekty integracyjne, które, jak w wypadku Unii Narodów Ameryki Południowej (UNASUR), kładą większy nacisk na wymiar polityczny, na bezpieczeństwo i obronę, infrastruktury czy koordynację polityki energetycznej i finansowej. Ponadto, rosnąca potrzeba współpracy politycznej na szczeblu międzynarodowym, którą szczególnie uwydatnił kryzys, podnosi znaczenie kwestii niehandlowych – takich jak zagrożenia dla środowiska, energia, bezpieczeństwo dostaw żywności, migracje, ubóstwo i nierówność, międzynarodowa stabilność finansowa – w dwustronnym programie działań.

⁽³⁾ Patrz w tym kontekście zalecenia EKES-u w Programie dla Europy: „Podjęcie działań na rzecz zwiększenia uprawnień krajów rozwijających się w organizacjach międzynarodowych, a zwłaszcza w Międzynarodowym Funduszu Walutowym i Banku Światowym” (18.3).

3.3 Zdaniem EKES-u nowy etap wymaga wzmocnienia dialogu politycznego oraz odnowienia programu działań i ukierunkowania go zarówno na współzależności, jak i na zagadnienia wymagające zwiększenia i ulepszenia uregulowań na szczeblu międzynarodowym, a mianowicie środowisko naturalne, migracje, zwiększanie się nierówności bądź też kwestie pokoju i bezpieczeństwa. Powinno to obejmować ustanowienie wspólnych planów dotyczących społecznych skutków kryzysu gospodarczego i finansowego oraz wzmocnienie współpracy w zakresie zmiany klimatu i jej negatywnych skutków, jak również zmianę modelu energetycznego, badań i rozwoju oraz światowego sprawowania rządów. Należy utrzymać tradycyjne cele stosunków między dwoma regionami, takie jak propagowanie spójności społecznej, integracja regionalna, rozwój i dostosowywanie programów współpracy oraz nadać nowy impuls do zawarcia negocjowanych obecnie układów o stowarzyszeniu, stosując przy tym metody w większym stopniu uwzględniające asymetrię i lepiej gwarantujące spójność społeczną. W tym kontekście EKES uznaje za pozytywne ogłoszenie przez Komisję zamiaru utworzenia instrumentu inwestycyjnego dla Ameryki Łacińskiej, choć przyznaje, że propozycję tę można jeszcze poprawić. Instrument ten służyć ma wspieraniu integracji i połączeń międzyregionalnych oraz rozwojowi strategii sektorowych, wzmocnieniu, wraz z innymi środkami o charakterze gospodarczym i społecznym, elementu spójności społecznej w układach, jak też stymulowaniu inicjatyw w zakresie tworzenia funduszy spójności, takich jak istniejący już Fundusz Konwergencji Strukturalnej Mercosuru (FO-CEM) czy zaplanowany fundusz spójności w ramach porozumienia o unii celnej przyjętej przez Amerykę Środkową w 2007 r.

4. Działania na rzecz większego zaangażowania zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w cele i projekty strategicznego partnerstwa

4.1 Na podstawie własnych doświadczeń płynących z integracji europejskiej EKES uważa, że wzmocnienie dwustronnego partnerstwa strategicznego między regionami oraz jego celów politycznych, gospodarczych i społecznych wymaga bardziej zdecydowanego, wyraźniejszego i skuteczniejszego udziału zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego we wszystkich etapach tego procesu. Udział społeczeństwa ma pierwszorzędne znaczenie dla większego otwarcia stosunków, zwiększenia wiedzy o nich i uczynienia ich bardziej przejrzystymi, jak też dla propagowania większego poczucia zaangażowania w nie zainteresowanych społeczeństw oraz wdrożenia uzgodnionych wspólnie środków. Stosunki UE – AŁK zostały zapoczątkowane ponad 30 lat temu, a ich pierwowzór stanowiły powiązania między stowarzyszeniami politycznymi i organizacjami społecznymi. Dlatego też ożywienie dwustronnego dialogu międzyregionalnego ma na celu nie tylko włączenie do programu nowych zagadnień czy też poprawę jego działania i skuteczności, lecz również umożliwienie zaangażowania w jego działania różnych aktorów i sektorów.

4.2 Aby nadać impuls procesom integracji regionalnej i zapewnić ich legitymizację, zasadniczą kwestią są oddolne zachęty ze strony zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego. Podobnie, wdrażanie publicznej polityki spójności społecznej sprawia, że konieczne jest utworzenie nowych i wzmocnienie istniejących instytucji społecznych angażujących przedstawicieli społeczeństwa. W tym kontekście EKES wzywa Komisję, by zmiany w programie EurosociAL uwzględniały plan wzmocnienia organizacji zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego oraz jego organów i instytucji przedstawicielskich na poziomie regionalnym.

4.3 EKES w pełni popiera dążenie, by w ramach strategicznego dwustronnego partnerstwa między regionami opracowano plan działania, który byłby bardziej konkretny, funkcjonalny oraz możliwy do monitorowania i oceny. Zwiększenie skuteczności działań wymagałoby m.in. wyraźniejszego udziału różnych instytucji przedstawicielskich zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego Ameryki Łacińskiej i UE: Konsultacyjnego Forum Ekonomiczno-Społecznego Mercosuru, Komitetu Konsultacyjnego SICA, Andyjskich Rad Konsultacyjnych Przedsiębiorców i Pracowników, Andyjskiej Rady Konsultacyjnej Wspólnot Autochtonicznych, Andyjskiego Forum Konsumentów oraz innych organów, które mogą powstać w Chile i Meksyku, jak też samego EKES-u. Wszystkie te instytucje mogłyby wnieść wkład w rozwój takich obszarów polityki jak spójność społeczna, zmiana klimatu, innowacje, migracja i godziwe zatrudnienie, które zostały uzgodnione podczas szczytu i stanowią część dwustronnego programu działań. W tym celu EKES planuje przyspieszyć tworzenie mechanizmu służącego koordynacji organizacji przedstawicielskich zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego z obydwóch regionów, a także ukierunkowywaniu tego wkładu w okresach pomiędzy szczytami UE – AŁ.

4.4 EKES wyraża zadowolenie w związku z zapowiedzianym utworzeniem Fundacji UE – AŁK jako instytucji przygotowawczej i monitorującej, a w odpowiednich przypadkach wdrażającej postanowienia ze szczytów, a także sądzi, że mogłaby ona odgrywać bardzo pozytywną rolę, umożliwiając wyraźny udział różnych podmiotów. EKES, jako najbardziej reprezentacyjny organ zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w Europie, domaga się udziału w radzie nadzorczej przyszłej Fundacji UE – AŁK.

4.5 Zgodnie z żądaniami wnoszonymi podczas wcześniejszych szczytów, udział zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego powinien znaleźć odzwierciedlenie w układach o stowarzyszeniu dzięki przewidzeniu w nich wspólnych komitetów konsultacyjnych, włączeniu wymiaru społecznego i wymiaru związanego z zatrudnieniem i środowiskiem, jak też zaangażowaniu społeczeństwa obywatelskiego i konsultowaniu się z nim w związku z analizą oddziaływania takich układów.

4.6 Nawiązując do zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego obu stron w strategiczne partnerstwo między UE a Brazylią (co znalazło odzwierciedlenie w utworzeniu okrągłego stołu między instytucjami przedstawicielskimi należącymi do tego stowarzyszenia), EKES domaga się również zapewnienia podobnego udziału w ramach partnerstwa strategicznego między Meksykiem a UE.

4.7 Komitet uważa, że skuteczne włączenie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w strategiczne dwustronne partnerstwo między regionami wymaga pogłębienia współpracy ze Zgromadzeniem Parlamentarnym Eurolat. Komitet ustanowi w tym celu skuteczny system komunikacji ze Zgromadzeniem i, wykorzystując swój statut obserwatora w Eurolat, przekaze stanowiska organizacji społeczeństwa obywatelskiego na tematy będące przedmiotem debaty i konsensusu w tejże instytucji. Utworzenie międzyregionalnego mechanizmu koordynacji, o którym wspomniano w punkcie 4.3, byłoby w tym niezwykle pomocne.

4.8 EKES wzywa też do większego udziału organizacji społeczno-zawodowych w tworzeniu i rozwijaniu drugiego etapu programu Eurosocial. Uważa, że mógłby wnieść bardziej skuteczny wkład w Forum Spójności Społecznej, gdyby był w większym stopniu zaangażowany w jego przygotowanie i rozwój.

5. Aspekty społeczno-gospodarcze stosunków UE – Ameryka Łacińska

5.1 Polityka imigracyjna AŁ – UE

5.1.1 Coraz większe ruchy migracyjne z Ameryki Łacińskiej do Europy wymagają umieszczenia dialogu eurolatynoamerykańskiego na ten temat w centrum dwustronnego programu działań. Konieczne będą również uzgodnienia ukierunkowane na rozwój strategii prewencyjnych w zakresie migracji, otwierających legalne drogi migracji, jak też na promowanie właściwej polityki integracji. W tym celu trzeba będzie zagwarantować podstawowe prawa migrantów, w szczególności prawa związane z pracą i prawa socjalne, opracować umowy dotyczące uznawania kwalifikacji zawodowych imigrantów, ułatwić procedury w zakresie migracji tymczasowej i łączenia rodzin dla przybyłych do UE i zamieszkujących na jej terenie pracowników, a także zawrzeć umowy zapewniające prawo do udziału imigrantów w życiu politycznym. Jednocześnie należy zapewnić takie samo traktowanie migrantów przybyłych do państw AŁK z UE.

5.1.2 Jeżeli chodzi o przepływy migracyjne – zarówno tymczasowe (pracownicy oddelegowani), jak i stałe (klasyczna emigracja) – powinno się przedstawić rozwiązania w celu uniknięcia sytuacji, w której w sferze świadczenia usług bądź inwestycji przedsiębiorstw pracownicy oddelegowani tymczasowo z UE do Ameryki Łacińskiej (i odwrotnie) musieliby płacić podwójne składki na ubezpieczenia społeczne w kraju pochodzenia i w kraju zatrudnienia. Tego podwójnego obciążenia można by uniknąć poprzez dwustronne instrumenty regulujące jednolite stosowanie prawa.

5.1.3 Jeżeli chodzi o bardziej klasyczną emigrację, konieczne jest uregulowanie transferu świadczeń, a w szczególności emerytur. Przyjęcie lub wdrożenie wspomnianych mechanizmów zarówno przez UE, jak i AŁ, na wzór mechanizmów istniejących już w innych obszarach, wzbogaciłoby stosunki instytucjonalne i poprawiło sytuację pracowników migrujących, którzy po zakończeniu kariery zawodowej mogliby powrócić do swoich krajów, zachowując emerytury będące owocem ich pracy i składek.

5.1.4 Aby pracownicy migrujący nie czuli się zobowiązani do krótkoterminowego łączenia rodzin, a tym samym nie mieli poczucia zerwania więzi z krajem pochodzenia, można by przewidzieć uznawanie świadczeń rodzinnych, jeżeli pracownik prowadzi działalność zawodową w jednym państwie, zaś jego rodzina mieszka w innym. Umożliwiłoby to przeniesienie praw zamiast przenoszenia rodzin, co przyniosłoby korzyści wszystkim stronom. W związku z tym, i jako pierwszy krok, należy doprowadzić do tego, by układy o stowarzyszeniu między UE a krajami

AŁK, które już istnieją lub nad którymi trwają negocjacje, zawierały klauzule dotyczące zabezpieczeń społecznych, na wzór tych, które znajdują się w układach eurośródziemnomorskich⁽⁴⁾. Na koniec można by rozważyć możliwość koordynacji latynoamerykańskiej konwencji wielostronnej w sprawie ubezpieczeń społecznych⁽⁵⁾ i rozporządzenia UE nr 883/2004, w sposób przynoszący korzyści zarówno pracownikom, jak i przedsiębiorcom. Przyczyniłoby się to do poprawy stosunków gospodarczych i społecznych między UE a Ameryką Łacińską.

5.1.5 EKES uważa za konieczne, by w przyszłym programie Eurosocial II uwzględniono wśród priorytetów działania kwestię migracji między UE i AŁ. Wzywa również do wprowadzenia w życie propozycji Parlamentu Europejskiego dotyczącej utworzenia dwustronnego centrum monitorowania migracji między regionami.

5.2 Spójność społeczna

5.2.1 Doświadczenie w Europie pokazuje, że polityka spójności wykraczająca poza fundusze strukturalne wymaga kompleksowego i jednolitego podejścia obejmującego wiele strategii, od stabilności makroekonomicznej po walkę z dyskryminacją. Spójność zależy przede wszystkim od strategii i środków krajowych, dlatego też w Ameryce Łacińskiej należy położyć większy nacisk na politykę wewnętrzną: politykę fiskalną, politykę zabezpieczeń społecznych, aktywne strategie na rzecz promowania konkurencyjności i godziwego zatrudnienia.

5.2.2 Propagowanie spójności społecznej w procesach integracji regionalnej wymaga przedsięwzięcia szeregu środków, począwszy od uznania asymetrii między państwami i regionami, aż po inne działania, wśród których wymienić można infrastrukturę, fundusze spójności, harmonizację prawodawstwa, politykę regulacyjną, skuteczne mechanizmy rozwiązywania sporów, harmonizację przepisów w dziedzinie prawa pracy, wspólne zarządzanie migracją, politykę przemysłową oraz uwzględnienie sektorów produkcyjnych. Oprócz podejścia nastawionego jedynie na instytucje, dwustronne partnerstwo między regionami będzie wymagać zdaniem Komitetu postępów w dialogu sektorowym i przygotowania planu działania dla obydwu regionów, który pomoże wygenerować postawy integracyjne oraz przyczyni się do konwergencji gospodarczej i społecznej w regionie dzięki zajęciu się problemem asymetrii wewnętrznych między państwami i regionami.

5.2.3 EKES odnotowuje, że najważniejszymi elementami służącymi spójności społecznej są silny impuls w kierunku demokratycznych ram stosunków pracy, rozpowszechnienie godziwej pracy, likwidacja szarej strefy, zabezpieczenia społeczne, negocjacje zbiorowe i dialog społeczny. Apeluje więc, by Eurosocial II włączył partnerów społecznych w ocenę pierwszych doświadczeń programu oraz w opracowywanie przyszłych działań i zarządzanie nimi.

⁽⁴⁾ Decyzja Rady i Komisji z dnia 24 stycznia 2000 r. w sprawie zawarcia Układu Eurośródziemnomorskiego ustanawiającego Stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi z jednej strony, a Królestwem Maroka z drugiej strony (2000/204/WE, CECA), Dz.U. L 70 z 18.3.2000, s. 1; patrz zwłaszcza art. 64 i 68.

⁽⁵⁾ http://www.oiss.org/IMG/pdf/Convenio_2007_esp.pdf.

5.2.4 EKES sądzi, że dla spójności społecznej pierwszorzędne znaczenie ma uznanie praw wspólnot autochtonicznych, zgodnie z Konwencją MOP nr 169 z 1989 r. dotyczącą ludności tubylczej i plemiennej w krajach niezależnych.

5.3 Układy o stowarzyszeniu

5.3.1 Komitet sądzi, że w celu przyspieszenia trwających już negocjacji nad układami o stowarzyszeniu, jak też przyczynienia się do osiągnięcia celów spójności społecznej w obydwu regionach, konieczne jest odpowiednie uwzględnienie w tych układach – przewidujących dogłębne procesy liberalizacji gospodarki – istniejących asymetrii między podregionami Ameryki Łacińskiej i UE. W tym celu należałoby wykorzystać takie instrumenty jak ocena zgodności z zasadami zrównoważonego rozwoju (w tym stałe angażowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w ocenę oddziaływania), uznanie zasady szczególnego i zróżnicowanego traktowania w przypadku słabiej rozwiniętych państw, ustanowienie wyjątków i okresów przejściowych w sektorach, w których jest to konieczne, jak również zróżnicowane podejście do współpracy na rzecz rozwoju oraz impuls płynący z funduszy konwergencyjnych.

5.3.2 Z drugiej strony EKES uznaje za konieczne, by UE utrzymała swoją politykę wsparcia procesów integracji regionalnej w Ameryce Łacińskiej, i jest zdania, że zarówno wielostronne negocjacje rozpoczęte z pewnymi krajami, jak też partnerstwo strategiczne nawiązane z innymi, powinny służyć podpisaniu układów regionalnych oraz wzmocnieniu procesów integracji. W tym celu warto by zastosować strategię i środki wspomniane w punkcie 5.2.2. Z punktu widzenia Komitetu stanowi to absolutną podstawę dwustronnego strategicznego partnerstwa między regionami i niezbędny warunek uczynienia Europy i Ameryki Łacińskiej globalnymi partnerami w dziedzinie wielostronnego zarządzania.

5.3.3 EKES wzywa do opracowania i wdrożenia przepisów układu o stowarzyszeniu między UE a Chile odnoszących się do angażowania społeczeństwa obywatelskiego. Komitet nalega, by w tym celu konsultowano się z nim, jak też z organizacjami przedstawicielskimi społeczeństwa obywatelskiego Chile. EKES domaga się również od Rady Stowarzyszenia UE – Meksyk ustanowienia wspólnego komitetu konsultacyjnego, który byłby organem nadzoru i konsultacji z zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim, zgodnie z postanowieniami układu.

5.4 Współpraca

5.4.1 Na przestrzeni ostatnich lat poczyniono spore wysiłki w ramach współpracy UE na rzecz rozwoju celem dostosowania jej do przemian zachodzących w działaniach wspierających rozwój, włączając w to kwestie dotyczące państw o średnich dochodach. EKES jest zdania, że UE powinna, bez uszczerbku dla swojej dotychczasowej polityki kierowania zasobów do krajów o najniższym dochodzie, kontynuować współpracę z państwami o średnim dochodzie, ukierunkowując ją na takie strategiczne cele jak stabilność makroekonomiczna i stabilność systemu finansowego,

wzmocnienie potencjału instytucjonalnego, skuteczność polityki publicznej, reformy podatkowe, potencjał produkcyjny, inwestycje w kapitał ludzki, innowacje oraz wspieranie podmiotów społecznych, które pobudzają zmiany instytucjonalne i legislacyjne.

5.4.2 Zawarcie układów o stowarzyszeniu będzie wymagać większego dostosowania programów współpracy, tak aby wspierały one strategię na rzecz zmian w produkcji i poprawy konkurencyjności, ze szczególnym naciskiem na potencjał MŚP, ułatwianie handlu i fizyczne więzi między rynkami.

5.4.3 Należy więc wzmocnić potencjał handlowy i dążyć do przyjęcia wspólnych strategii w ramach procesów integracji regionalnej, by sprzyjać spójności społecznej i terytorialnej oraz zmniejszyć wewnętrzne asymetrie. Współpraca edukacyjna, naukowa i technologiczna może wspierać zmiany w produkcji oraz politykę krajową w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji zarówno za pośrednictwem instytucji publicznych, jak i dzięki programom zachęt dla sektora prywatnego.

6. Innowacje, zmiany w produkcji i rozwój

6.1 W związku z szóstym szczytem UE – AŁK rządy zdecydowały się skupić dyskusję na innowacjach. Są one podstawowym, jeżeli nie głównym, motorem rozwoju, o fundamentalnym znaczeniu dla istnienia przedłużonych i trwałych cykli rozwoju oraz dobrobytu. Mimo że przemysł nadal odgrywa kluczową rolę w tworzeniu postępu technicznego, innowacje są obecnie powszechne w innych sektorach gospodarczych: usługach, rolnictwie i energetyce oraz, co za tym idzie, mają zasadnicze znaczenie dla wzrostu produktywności w wielu innych dziedzinach.

6.2 Innowacje są także decydującym czynnikiem w przypadku dwóch trendów charakteryzujących globalizację gospodarki: rozwoju gospodarki opartej na wiedzy i przejścia do gospodarki zrównoważonej. W tych obszarach niezbędny warunek stanowi powiązanie między wymiarem globalnym i lokalnym innowacji.

6.3 EKES proponuje swoim odpowiednikom z Ameryki Łacińskiej, by podczas szóstego spotkania zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego UE – AŁ wypowiedziano się na temat znaczenia innowacji dla zmian w produkcji, rozwoju oraz spójności społecznej, a także w sprawie różnych aspektów wymiaru społecznego, które niosą ze sobą innowacje. Jest to szczególnie ważne dla stosunków między obydwoma regionami w okresie, gdy ich celem jest utworzenie „sieci” układów o stowarzyszeniu, w tym stref wolnego handlu. Ambitne cele liberalizacji gospodarczej zawarte w tych układach, które uznawane są za swego rodzaju „WTO plus”, gdyż wykraczają poza kwestie negocjowane w ramach tej organizacji, mogą pociągać za sobą znaczne koszty dostosowawcze, którym należy sprostać poprzez aktywną politykę na rzecz zmian i modernizacji produkcji oraz poprawy konkurencyjności, kładącej szczególny nacisk na ustanowienie krajowych systemów badań, innowacji i rozwoju.

6.4 Szczególnie ważnym aspektem jest transfer technologii, zważywszy na jego kluczową rolę w procesie tworzenia innowacji. Wysokie wymogi układów o stowarzyszeniu w dziedzinie ochrony praw własności intelektualnej mogą stanowić bodziec lub gwarancję dla transferu technologii ze strony inwestorów europejskich, lecz jednocześnie poważną barierę dla tworzenia lub transferu technologii i innowacji, na co zwracają uwagę niektóre rządy w regionie. Dlatego szczególnie ważne jest, aby układy te charakteryzowały się większą elastycznością i metodami uwzględniającymi poważne asymetrie, które istnieją między oboma regionami w tej dziedzinie, włączając w to, jak już wspomniano wcześniej, unijną współpracę na rzecz rozwoju.

6.5 UE posiada już dużą liczbę instrumentów na rzecz współpracy z Ameryką Łacińską w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji. Należy przytoczyć zwłaszcza instrumenty związane z siódmym programem ramowym oraz umowami o współpracy technologicznej podpisanymi z krajami o relatywnie najwyższym poziomie rozwoju w regionie, a także programy stypendiów i współpracy akademickiej między obydwoma regionami (Alban, ALFA) oraz programy prowadzone przez Dyрекcję ds. Edukacji w Komisji. Jednakże dotąd nie opracowano zintegrowanej strategii, która obejmowałaby wszystkie te instrumenty i łączyła je z celami dwustronnego partnerstwa regionalnego. Konieczne jest przezwyciężenie obecnego rozproszenia instrumentów, szczególnie wewnątrz Komisji, i upewnienie się, że przyczyniają się one do umacniania krajowych możliwości w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji. W tym kontekście należy przypomnieć znaczenie tworzenia wspólnego obszaru szkolnictwa wyższego i badań UE – AŁK jako elementu dwustronnego „partnerstwa strategicznego” między regionami, a także planu działań w zakresie innowacji i rozwoju między obydwoma regionami. Współpraca edukacyjna, naukowa i technologiczna może wspierać zmiany w produkcji oraz politykę krajową w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji.

6.6 Innowacje obejmują jednak także wiele innych dziedzin ważnych dla dwustronnego partnerstwa regionalnego, jak np. poprawę poziomu i jakości życia społeczeństwa poprzez wpływ, jaki wywierają np. na wzrost produktywności w wytwarzaniu żywności, przyczyniając się tym samym do samowystarczalności żywnościowej. Dzieje się tak również dzięki stosowaniu nowatorskich metod, technik, produktów i usług w dziedzinach takich jak zdrowie, edukacja i ochrona socjalna. W ten sposób ułatwia się określonym sektorom społeczeństwa dostęp do usług i eliminuje przejawy dyskryminacji, które istnieją na przykład w związku z wykorzystywaniem technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Nowe technologie produkcji energii odnawialnej oraz poprawy efektywności energetycznej i zmniejszania zanieczyszczeń powodowanych przez energię uzyskiwaną z paliw kopalnych, jak też technologie służące rozwiązywaniu problemów dostępu do wody pitnej i pustynnienia gleb stanowią przykłady znaczenia innowacji dla poprawy jakości życia obywateli.

6.7 Panuje zgoda co do tego, że trzy filary, na których opierają się innowacje, to wiedza, instytucje i przedsiębiorstwa. Stąd też główną siłą napędową procesu innowacji są, w ogólnym ujęciu, uniwersytety, instytucje publiczne i zakłady produkcyjne.

Jednakże źródłem innowacji mogą być różne rodzaje wiedzy: naukowa, technologiczna, tradycyjna lub zgromadzona (np. ludność lokalna znająca właściwości poszczególnych roślin lub wykwalifikowani pracownicy danego przedsiębiorstwa). Podobnie, kiedy mówi się o instytucjach (innych niż rynkowe), chodzi o agencje i pozostałe instytucje publiczne, lecz dla wspierania innowacji ważne są także inne rodzaje instytucji, takie jak np. instytucje regulujące stosunki pracy. Wreszcie, innowacje nie muszą dotyczyć jedynie sektora produkcji i przedsiębiorstw, lecz także sektora socjalnego (zdrowie, edukacja, mieszkalnictwo, obrona, wymiar sprawiedliwości, bezpieczeństwo) lub związanego ze środowiskiem (woda, gleby, różnorodność biologiczna, wylesianie itp.).

6.8 W dziedzinie analizy teoretycznej uznaje się potrzebę spojrzenia na innowacje z całościowej perspektywy społecznej, traktując ją jako spójny system wywierający wpływ na całe społeczeństwo a tym samym mający charakter przekrojowy i obejmujący szereg aspektów, począwszy od czysto naukowych i technologicznych, a skończywszy na społecznych i instytucjonalnych. Od lat 90. zaczęto uwzględniać aspekty społeczno-kulturowe i organizacyjne innowacji, które wcześniej były rzadko rozważane. W perspektywie historycznej innowacje technologiczne towarzyszyły innowacjom społecznym lub wymiarowi społecznemu innowacji i odwrotnie. Związek między innowacjami społecznymi a rozwojem gospodarczym jest ewidentny, dlatego też wymiar społeczny innowacji można uznać za niezwykle istotny, szczególnie w kontekście zapoczątkowanego dopiero co rozwoju strukturalnego.

6.9 Inną cechą charakterystyczną innowacji jest ich zdolność do budowania tkanki społecznej, tworzenia powiązań między jednostkami, grupami, społecznościami i instytucjami w oparciu o wspólne wartości (wspólne dobro, wspólny interes, przyszłość itp.). Powiązania te są w stanie stworzyć otoczenie społeczne sprzyjające wprowadzaniu, przyswajaniu i rozpowszechnianiu innowacji.

6.10 Nie należy także zapomnieć, że istniejące bariery społeczne, jak np. ubóstwo, faktycznie hamują procesy innowacji. Powody tego są dwojakie: z uwagi na brak efektywnego popytu następuje ograniczenie generowanych dzięki innowacjom zysków z produkcji, a z drugiej brakuje kapitału ludzkiego zdolnego do propagowania i rozwijania procesów innowacji.

6.11 Ponadto innowacje są wynikiem złożonego szeregu relacji między podmiotami, które tworzą, rozpowszechniają i wykorzystują różne rodzaje wiedzy. Innowacje w wielu przypadkach – np. ośrodków i klastrów przemysłowych i rozwojowych – wymagają silnego zaangażowania regionalnego i lokalnego, które jest niemożliwe bez udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego. By innowacje mogły się znaleźć w centrum strategii gospodarczych i społecznych, konieczne są głębokie zmiany kulturowe. Na szczeblu przedsiębiorstw innowacje wymagają kosztownych i długoterminowych inwestycji. Wymaga to społecznej akceptacji zmian oraz systemów stosunków pracy opartych na negocjacjach i konsensusie. Ponadto konieczna jest polityka szkolenia kapitału ludzkiego na różnych etapach i poziomach, jak też szkolenie zawodowe i uczenie się przez całe życie.

6.12 Z powyższego wynika dla potrzeb niniejszej opinii jeden wniosek: duże znaczenie wymiaru społecznego innowacji. Aby uniknąć ryzyka, jakie stwarza podejście technokratyczne do innowacji, należy podkreślić znaczenie w tym procesie udziału społeczeństwa i ram instytucjonalnych, które stymulują i umożliwiają innowacje. Jest to szczególnie ważne dla EKES-u, który wzywa do

rzeczywistego uczestnictwa podmiotów społecznych i ich organów przedstawicielskich w propozycjach związanych z kapitałem ludzkim i ogólnie z włączeniem wymiaru społecznego w plan działania na rzecz innowacji, który ma zostać opracowany podczas szczytu.

Bruksela, 17 lutego 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie stosunków między Unią Europejską a Marokiem

(opinia z inicjatywy własnej)

(2010/C 347/08)

Sprawozdawca: **Margarita LÓPEZ ALMENDÁRIZ**

Dnia 16 lipca 2009 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

stosunków między Unią Europejską a Marokiem.

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 7 stycznia 2010 r.

Na 460. sesji plenarnej w dniach 17 i 18 lutego 2010 r. (posiedzenie z 17 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 187 do 2 – 8 osób wstrzymało się od głosu – przyjęła następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES uznaje za bardzo istotne podjęte przez Maroko zobowiązanie dotyczące rozpoczęcia działalności Rady Społeczno-Gospodarczej i wyraża w związku z tym nadzieję, że inicjatywa ta zostanie przeprowadzona w przewidzianych terminach, jako że proces tworzenia tej Rady jest już w zaawansowanym stadium – Rada Ministrów przyjęła bowiem w październiku br. projekt ustawy ustanawiającej ten nowy organ, który ma zostać poddany pod głosowanie w marokańskim parlamencie. Zgodnie z oczekiwaniami, Rada Społeczno-Gospodarcza ma rozpocząć działalność w najbliższych miesiącach i ma składać się z przedstawicieli żywotnych interesów i sił produkcyjnych kraju, szczególnie organizacji społeczno-gospodarczych i przedsiębiorczych oraz odpowiednich zrzeszeń i stowarzyszeń. EKES oferuje swe doświadczenie i wsparcie, aby pomóc w osiągnięciu tego celu.

1.2 EKES zaleca, by szefowie państw mający spotkać się na pierwszym szczycie UE-Maroko, który odbędzie się w pierwszym półroczu 2010 r. podczas prezydencji hiszpańskiej, przyznali Komitetowi i przyszłej RSG Maroka mandat do nawiązania *współpracy strukturalnej* mającej zapewnić aktywny udział zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego.

1.3 EKES z uznaniem odnotowuje, że pomimo że Maroko nie jest członkiem UE, jego rząd zobowiązał się włączyć wspólnotowy dorobek do systemu prawnego tego kraju. Dzięki temu ułatwiony będzie w przyszłości większy udział Maroka w europejskim wspólnym rynku. Przyjęcie tego dorobku prawnego powinno wzmocnić skuteczność działań organów konsultacji i negocjacji społecznych, bazujących na zasadzie reprezentatywności i niezależności. Powinny one zostać wyposażone w odpowiednie i wystarczające środki do prowadzenia

swych prac, a także należy przyznać im prawo dostępu do niezbędnych informacji i dokumentów administracyjnych.

1.4 EKES docenia starania Maroka, by nadal być jednym z najważniejszych partnerów UE w regionie; starania te widoczne były w ramach procesu, który zakończył się przyznaniem Królestwu Maroka statusu pogłębionej współpracy decyzją Rady Stowarzyszenia, która zebrała się w Luksemburgu 13 października 2008 r. Podobnie jak dzieje się to już w przypadku innych krajów, np. członków Europejskiego Obszaru Gospodarczego, uzyskanie statusu pogłębionej współpracy mogłoby być zachętą dla władz Maroka do wzmocnienia swego zaangażowania wobec UE i dalszego uznawania dorobku wspólnotowego we wszystkich dziedzinach, w tym w sferze socjalnej oraz w zakresie praw człowieka.

1.5 O ile przemiany zachodzące w Maroku przyjmowane są z zadowoleniem, to nie ulega wątpliwości, że potrzeba jeszcze wielu reform, aby można było uznać Maroko za kraj rozwinięty o pełnych gwarancjach.

1.6 EKES jest zdania, że w stosunkach z Marokiem nie wykorzystano w odpowiednim stopniu wszystkich możliwości, w różnych aspektach. Wykorzystując je, należy uwzględnić przede wszystkim korzyści dla społeczeństwa marokańskiego. Komitet uważa na przykład, że należy wspierać reformy mające na celu otwarcie nowych sektorów na inwestycje i handel usługami. Należy wspierać tworzenie przedsiębiorstw po obu stronach, poprzez ułatwianie stosunków instytucjonalnych, tworzenie korzystnych warunków dla działalności gospodarczej i wspieranie forów dialogu. Należy także wzmocnić współpracę dwustronną w dziedzinie inicjatyw zewnętrznych będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, dotyczących przede wszystkim pozostałych krajów basenu Morza Śródziemnego, na rzecz większej integracji regionalnej, zarówno o charakterze gospodarczym, jak i społecznym i w zakresie ochrony środowiska.

1.7 Ponadto jest sprawą zasadniczą, by zapewnić udział społeczeństwa obywatelskiego w prowadzeniu takich działań. W związku z tym, jak już wspomniano, EKES zdecydowanie opowiada się za utworzeniem konsultacyjnej rady społeczno-gospodarczej w Maroku i tym samym zachęca władze marokańskie do przeprowadzenia konsultacji publicznych na ten temat. Podstawą dla działalności takiej rady powinny być zasady reprezentatywności, niezależności i wiarygodności. Z naszych doświadczeń wynika, że aby przedsięwzięcie utworzenia instytucji o takich cechach mogło się powieść, niezbędne są starania na rzecz osiągnięcia porozumienia między poszczególnymi zaangażowanymi sektorami społeczeństwa obywatelskiego i władzami Maroka, a także zagwarantowanie bezstronności kryteriów określenia reprezentatywności organizacji, które mają mieć swoich przedstawicieli w radzie. Organizacje te powinny mieć prawo swobodnego wyboru swych przedstawicieli. Utworzenie Rady Społeczno-Gospodarczej w Maroku nie powinno w żadnym wypadku stanowić uzasadnienia dla likwidacji innych istniejących już organów konsultacyjnych, które uczestniczą już w konsultacjach ze społeczeństwem obywatelskim i budują jego dojrzały charakter. Z zakresu kompetencji tej Rady nie należy zasadniczo wykluczać żadnych zagadnień, na temat których rząd ma się wypowiedzieć, w tym kwestii finansowych.

1.8 Głównym celem dla UE powinno być doprowadzenie do tego, by Maroko stało się głównym, strategicznym punktem odniesienia we wszystkich aspektach jej stosunków ze strefą eurośródziemnomorską, obecnie i w przyszłości.

1.9 W związku z tym EKES zaleca utworzenie centrum Monitorowania Rynku Pracy, systemu szkolenia zawodowego oraz systemu zabezpieczeń społecznych obejmującego niedyskryminację kobiet i wzmocnienie walki z pracą dzieci. Jednocześnie Komitet zaleca Komisji, by wspierała uczestników dialogu społecznego, czyli partnerów społecznych, aby dialog społeczny się wzmocnił i przynosił pozytywne skutki.

1.10 Komitet wyraża ubolewanie, że układ o stowarzyszeniu między UE a Marokiem został wprowadzony bez uprzednich konsultacji z partnerami społecznymi obu stron, dotyczących kwestii współpracy w zakresie zatrudnienia i rozwoju społecznego.

1.11 W związku z tym EKES opracowuje niniejszą opinię dotyczącą Maroka, mając na celu uwzględnienie w stosunkach dwustronnych zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego i proponując nową strukturę dialogu między społeczeństwem obywatelskim obu stron.

2. Uzasadnienie

2.1 Maroko jest partnerem Unii Europejskiej o uprzywilejowanej pozycji, który podziela cele europejskiej polityki zewnętrznej związane ze wspieraniem demokracji i rozwoju gospodarczo-społecznego. Dążąc do osiągnięcia tych celów, rząd Królestwa Maroka prowadzi działania na rzecz pogłębienia procesu demokracji tego kraju i umocnienia praworządności; pod tym względem kraj ten jest najbardziej zaawansowany w całym regionie.

2.2 Strategia UE dotycząca Maroka polega na dążeniu do rozwiązania dwóch najważniejszych problemów tego kraju, które

plasują się wysoko na listach zadań politycznych, gospodarczych i społecznych w Maroku. Po pierwsze, chodzi o dalszy rozwój gospodarczy i zwalczanie bezrobocia, ubóstwa i emigracji. Ponadto, w wymiarze zewnętrznym, dąży się do pełnego wdrożenia układu o stowarzyszeniu, europejskiej polityki sąsiedztwa oraz planów działania.

2.3 Grupa robocza ad hoc ds. stosunków UE-Maroko zaleciła, aby zacieśnić stosunki między nowymi podmiotami stowarzyszenia między UE a Marokiem, a zwłaszcza między Parlamentem Europejskim a parlamentem marokańskim⁽¹⁾ oraz między Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym a mającą wkrótce powstać Radą Społeczno-Gospodarczą Maroka.

3. Sytuacja polityczna

3.1 Maroko jest monarchią konstytucyjną, w której król ma znaczny zakres władzy w państwie. W obowiązującej obecnie konstytucji z 1970 r., znowelizowanej w 1991 i 1996 r., wprowadzono system oparty na dwuizbowym parlamencie, zakazano istnienia jedynej partii oraz zagwarantowano wolność zrzeszania się.

3.2 W ostatnich latach Królestwo Maroka przeprowadza proces modernizacji i demokratyzacji systemu politycznego. Ustanowiono nowy kodeks cywilny dotyczący rodzin, przyjęto ustawę o partiach politycznych, wzmocniono demokrację lokalną, zreformowano wymiar sprawiedliwości i system penitencjarny oraz opracowano projekt nowej ordynacji wyborczej. Jednakże pomimo tych osiągnięć EKES uważa, że nadal istnieją poważne wyzwania społeczne, które wymagać będą stałych, spójnych i długoterminowych działań na rzecz społecznej redystrybucji dóbr, co umożliwi poprawę wskaźników rozwoju społecznego.

4. Sytuacja gospodarcza

4.1 Sytuacja makroekonomiczna Maroka stale się poprawia mimo mało korzystnych okoliczności. Niemniej, w ostatnich latach dynamicznie rozwija się branża turystyczna, dzięki wielkim inwestycjom realizowanym szczególnie w północnej części kraju, ale nie tylko. Rozpoczęto znaczną reformą rolną, której celem jest zwiększenie wydajności i nasilenie znaczenia rolnictwa w zakresie zwalczania ubóstwa.

4.2 Chociaż w zakresie konkurencyjności i atrakcyjności dla inwestorów pozostaje jeszcze dużo do poprawienia, bezpośrednie inwestycje zagraniczne znacznie wzrosły, osiągając poziom 29 250 mln USD w 2006 r.⁽²⁾, głównie dzięki operacjom prywatyzacyjnym. Począwszy od 2006 r. zagraniczne przepływy inwestycyjne stopniowo odłączają się od procesu prywatyzacji, a w różnych branżach przeprowadzono istotne operacje, m.in. w branży turystyki, nieruchomości, telekomunikacji, ubezpieczeń, bankowości, przemysłu i transportu.

(1) Wzmocnienie współpracy parlamentarnej odbędzie się, między innymi, poprzez ustanowienie wspólnej komisji parlamentarnej między Parlamentem Europejskim a parlamentem marokańskim, z udziałem obu jego izb, a nie tylko Izby Reprezentantów.

(2) Źródło: UNCTAD – baza danych FDI/INC.

4.3 Marokańska gospodarka jest względnie zróżnicowana, a sektor usług ma znaczny i wzrastający wkład w PKB⁽³⁾. Sektor wytwórczy zajmuje drugie miejsce pod względem wkładu w PKB, a następny jest sektor rolnictwa⁽⁴⁾, którego udział odnotowuje tendencję spadkową. Wkład sektora wydobywczego i energetycznego w PKB jest w dalszym ciągu niewielki.

4.4 Najważniejszym źródłem dewiz w Maroku jest sektor turystyczny; kolejne to przekazy pieniężne od Marokańczyków zamieszkałych zagranicą i eksport fosfatu. Przychody pochodzące z eksportu usług⁽⁵⁾ odpowiadają ponad 80 % przychodów z eksportu towarów. Coraz więcej Europejczyków wybiera Maroko jako miejsce spędzania urlopu, a nawet jako miejsce zamieszkania.

4.5 Przeprowadzone w ostatnich latach reformy makroekonomiczne i strukturalne pomogły zwiększyć zróżnicowanie gospodarcze tego kraju i pozytywnie wpłynęły na jego dobre ogólne wyniki gospodarcze. Do utrwalenia reform w średniej i długiej perspektywie przyczyni się lepsze zarządzanie, wprowadzenie przejrzystych zasad konkurencji i wdrożenie skutecznej polityki ochrony konsumentów i użytkowników. Średni roczny wskaźnik wzrostu realnego PKB Maroka w okresie 2002-2007 wynosił 4,5 %⁽⁶⁾, w oparciu o dynamiczny popyt wewnętrzny oraz znaczny wzrost wskaźnika inwestycji. W ciągu roku 2008, wzrost gospodarczy w Maroku osiągnął poziom 5,8 % pomimo pewnego spowolnienia wynikającego z obniżenia się popytu zewnętrznego z powodu międzynarodowego kryzysu finansowego i gospodarczego, a także ze wzrostu cen, a zwłaszcza ceny ropy naftowej.

4.6 Sektor rolny ma decydujące znaczenie dla rozwoju gospodarczego i społecznego Maroka i w istocie odgrywa większą rolę niż odzwierciedla to jego udział w PKB⁽⁷⁾. W rolnictwie zatrudnienie znajduje 44 % ludności aktywnej zawodowo⁽⁸⁾, a odsetek ten wzrasta do 80 %, jeśli uwzględnić tylko ludność aktywną zawodowo zamieszkałą na obszarach wiejskich, ze względu na brak zróżnicowania gospodarczego na wsi.

Rolnictwo jest wciąż sektorem bardzo uzależnionym od warunków pogodowych, ponieważ infrastruktura nawadniająca jest słabo rozwinięta; sektor ten modernizuje się w niewielkim stopniu, gdyż utrzymuje się jego archaiczna struktura, składająca się w większości z małych gospodarstw (75 % ziem jest w rękach drobnych właścicieli), z niedoborem sprzętu, przestarzałymi technikami produkcji i słabo wykwalifikowaną siłą roboczą. Mimo to, w ostatnich latach zaobserwować można pewne zmiany, częściowo wynikające ze starań rządu i wejścia na rynek inwestorów zagranicznych, w związku z czym obecnie pozostałe 25 % ziem zajmują wielkie, nawadniane, nowoczesne gospodarstwa rolne o wyraźnym nastawieniu na eksport, które produkują 80 %

(3) Około dwóch trzecich.

(4) Włącznie z hodowlą zwierząt, leśnictwem i rybołówstwem.

(5) Przychody te zwiększyły się ponad dwukrotnie w latach 2002-2006.

(6) Źródło: Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW).

(7) Rolnictwo wygenerowało 13 % PKB w 2008 r. Źródło: FAO.

(8) 13 734 506 osób (włącznie z rolnictwem, leśnictwem i rybołówstwem). Źródło: FAO.

owoców cytrusowych, 35 % warzyw i 15 % zbóż. Istotne znaczenie odgrywa właściwie ok. 400-500 producentów; są to wielkie gospodarstwa nastawione na eksport, rząd Maroka i kilka spółdzielni.

Kształcenie, wsparcie technologiczne i badania stanowią podstawowe elementy, które muszą zostać uwzględnione w przyszłej polityce rolnej Maroka. Poprawa konkurencyjności sektora rolnego w Maroku wiąże się z koniecznością ustanowienia bardziej dynamicznej strategii sprzedaży. Potrzebne są również nowe strategie strukturalne i zachęty, które nadadzą wartość pracy kobiet oraz będą wspierać zrzeszanie się jako instrument pozwalający rozwinąć ducha przedsiębiorczości, niezbędnego także w sektorze rolnym.

4.7 Jednym z aspektów nowej strategii mogą być spółdzielnie i inne formy organizacji zrzeszających producentów. Mogłyby one przerodzić się w instrumenty umożliwiające producentom grupowanie oferty i poprawę pozycji na rynku. Spółdzielnia mleczarska z Maroka COPAG jest przykładem tego, w jaki sposób związek producentów w ramach spółdzielni może wytwarzać wartość dodaną i wspierać ducha przedsiębiorczości w sektorze produkcyjnym, który jest najsłabszym ogniwem łańcucha.

4.8 Z drugiej strony, Zielony plan przedstawiony przez Maroko w kwietniu 2008 r., który ma na celu rozwój krajowego rolnictwa, przy wsparciu zagranicznych inwestycji prywatnych, zawiera interesującą i nową strategię rolną w krajach Maghrebu i stanowi przykład zmiany mentalności. W perspektywie 10-15 lat plan ten ma sprawić, że rolnictwo stanie się głównym motorem gospodarki krajowej dzięki inwestowaniu dużych kwot ze środków publicznych w realizację dwóch podstawowych celów, a mianowicie modernizację rolnictwa i zwiększenie jego wartości dodanej oraz poprawę dochodów drobnych gospodarstw. Plan ten przewiduje prywatyzację 700 tys. hektarów ziemi, na której obecnie uprawia się zboża, aby przekształcić ją w teren intensywniejszych upraw owocowo-warzywnych, przy zachętach do nawadniania ziem. W ciągu najbliższych 10 lat za pośrednictwem Agencji Rozwoju Rolnictwa Maroko przekaze blisko 150 mln dirhamów na realizację rozwiązań przedstawionych w Zielonym planie. W tym celu przedstawionych zostanie ok. 700 do 900 projektów wartych między 10 a 15 mln dirhamów rocznie.

4.9 Maroko jest państwem o średnich dochodach: w 2008 r. PKB na mieszkańca wynosił 2 580 USD⁽⁹⁾, przy czym jego wysokość wzrosła prawie dwukrotnie od 2002 r.

4.10 Liczba ludności Maroka w listopadzie 2009 r. przekraczała 31 650 000 mieszkańców, a wskaźnik przyrostu naturalnego wynosi 1,2 % rocznie⁽⁹⁾. Wzrasta liczba mieszkańców miast – stanowią oni już 56,4 % ogółu ludności. W roku 2008 liczba osób aktywnych zawodowo wynosiła 11,5 mln osób⁽¹⁰⁾, tj. o 0,7 % więcej niż w roku poprzednim, przy czym wskaźnik aktywności zawodowej lekko spadł, do poziomu 36,8 % z 36,9 % w 2007 r.

(9) Źródło: Bank Światowy – wskaźniki rozwoju światowego.

(10) Źródło: MOP – LABORSTA (baza danych statystycznych dot. zatrudnienia) na podstawie badań siły roboczej.

4.11 Bezrobocie stanowi wciąż jeden z największych problemów kraju. W miastach stopa bezrobocia osiąga 14,1 %, a na obszarach wiejskich – 4,7 %. W sumie stopa bezrobocia wynosiła 9,4 % w 2008 r. ⁽¹¹⁾, co równało się liczbie 1 077 800 pracowników, uwzględniając osoby w wieku od 15 roku życia. Średnia płaca w Maroku wynosi ok. 0,55–0,65 EUR/godz. przy 9-godzinnym dniu pracy ⁽¹²⁾; pracownicy sezonowi nie mają żadnych praw pracowniczych, a w marokańskich szklarniach często wykorzystywana jest praca dzieci.

4.12 Jak dotąd międzynarodowy kryzys finansowy nie dotknął gospodarki Maroka w znaczącym stopniu, przede wszystkim dlatego, że sektor finansowy tego kraju nie był zbyt mocno powiązany z międzynarodowym sektorem finansowym. Nie ulega jednak kwestii, że międzynarodowy kryzys gospodarczy już wpływa na niektóre z najważniejszych branż gospodarki kraju, np. branżę nieruchomości, turystyki, tekstyliów, branżę motoryzacyjną oraz na eksport. Jednocześnie można zaobserwować, że zagraniczne przepływy inwestycyjne do Maroka oraz przychodzące tam przekazy pieniężne z zagranicy docierają w mniejszych ilościach niż wcześniej, co może wskazywać na to, że kryzys dotknął tego kraju w późniejszym okresie.

4.13 Maroko zostało uznane za trzeciego najlepszego odbiorcę bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Afryce na okres 2009-2010, plasując się za RPA i Egiptem ⁽¹³⁾. W badaniu podkreślono, że Maroko osiągnęło dobre wyniki w różnych kategoriach, jak np. infrastruktura, strategia w zakresie bezpośrednich inwestycji zagranicznych i potencjał gospodarczy. Jednakże, mimo że trendy przepływów inwestycyjnych są pozytywne, klimat dla biznesu jest obiektem krytyki. Niemniej, trzeba podkreślić, że w zeszłym roku przyjęto ogólny Kodeks Ładu korporacyjnego i specjalny Kodeks dotyczący MSP, a także przyjęto dekrety wykonawcze wprowadzające różne poprawki do ustawy o spółkach akcyjnych. W październiku 2008 r. przyjęto projekt ustawy ustanawiającej Marokańską Agencję Rozwoju Inwestycji.

4.14 Władze Maroka dołożyły starań, aby wprowadzić w życie Eurośródziemnomorską kartę przedsiębiorczości, w której propaguje się konsultacje, porozumienie i jakość. Istnieją różne instytucje wspierające inwestycje przedsiębiorstw prywatnych, a zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw, zaś dostęp do kredytów jest ułatwiany przez Centralną Kasę Gwarancji.

4.15 Perspektywy ⁽¹⁴⁾ dla gospodarki marokańskiej są, mimo wszystko, wciąż pokrzepiające. W tej chwili Maroko jest w pewnym sensie chronione przed światowymi zawirowaniami finansowymi dzięki temu, że jego dług zewnętrzny jest niewysoki i długoterminowy, a także dzięki wzmocnieniu polityk makroekonomicznych tego kraju. Wzrost gospodarczy powinien w dalszym ciągu być względnie silny w średniej perspektywie, a saldo zewnętrznego rachunku obrotów bieżących powinno być dodatnie, choć pewnie odnotuje się lekki deficyt w średniej perspektywie. Rząd marokański ⁽¹⁵⁾ przewiduje, że wzrost realnego PKB

w 2009 r. wyniesie 5,8 %, przy czym wzrost w sektorze rolniczym ⁽¹⁶⁾ wyniesie 15 %, a w sektorze nierolniczym: 4,1 %. Władze gospodarcze kraju są zdecydowane kontynuować podejmowane w ostatnich latach wysiłki w zakresie konsolidacji finansów publicznych oraz osiągnąć cel utrzymania pierwotnego deficytu budżetowego poniżej 3 % PKB w średniej perspektywie.

5. Sytuacja społeczna

5.1 Stopa bezrobocia w 2008 r. wynosiła 9,4 % ⁽¹¹⁾, mimo utworzenia 310tys. miejsc pracy w poprzednim roku, głównie w branży budowlanej i usługowej. W pierwszym kwartale 2009 r. odnotowano utworzenie 40tys. miejsc pracy netto, co było wynikiem utworzenia 76tys. nowych miejsc pracy w miastach, przy utracie 36tys. miejsc pracy na obszarach wiejskich. Jeśli chodzi o podział na sektory, to nowe miejsca pracy powstały właściwie tylko w sektorze usług i robót publicznych, w których odnotowano wzrost o 5,9 %, natomiast w pozostałych sektorach odnotowano straty, mieszczące się w przedziale od 4,5 % (w sektorze przemysłowym) do 1,4 % w rolnictwie i rybołówstwie.

5.2 W tej dziedzinie najpoważniejszy problem dotyczy bezrobocia wśród młodych ludzi ⁽¹⁷⁾, w tym młodych absolwentów wyższych uczelni, co prowadzi do tzw. drenażu mózgow. Charakterystyczna jest także przewaga sektora rolniczego na rynku pracy, w którym zresztą sporą część stanowi zatrudnienie nieformalne. Jednocześnie istnieje szara strefa gospodarki, opierająca się na pracy nieuregulowanej. Ponadto Maroko ma poważne problemy z wchłonięciem na swym rynku pracy nadmiaru siły roboczej związanego z wcześniejszą eksplozją demograficzną.

5.3 Te dane dotyczące bezrobocia mają bezpośredni wpływ na gospodarstwa domowe ze względu na istniejące jeszcze braki w systemie zabezpieczeń społecznych (ubezpieczenie od bezrobocia, ochrona zdrowia, emerytury itp.).

5.4 Ze względu na kryzys gospodarczy zmniejszają się ruchy migracyjne, przy czym najczęściej wybieranym kierunkiem przez pracowników emigrujących z Maroka jest UE. Należy podkreślić różnicę między emigracją legalną a nielegalną: osoby należące do tej drugiej znajdują się w dużo trudniejszych warunkach w państwie przyjmującym. Ponadto stale wzrasta także wymiana specjalistów między tymi dwiema strefami geograficznymi.

5.5 Wskaźnik zatrudnienia kobiet utrzymuje się na niskim poziomie. Podczas gdy wskaźniki zatrudnienia mężczyzn wynoszą ok. 80 %, zatrudnienie kobiet osiąga poziom 21 % w miastach i 33 % na obszarach wiejskich ⁽¹⁸⁾. Z wyjątkiem wskaźnika długości życia, pozostałe wskaźniki rozwoju społecznego kobiet są niższe niż w przypadku mężczyzn, np. w takich dziedzinach jak rodzaj aktywności zawodowej, status zawodowy, poziom odpowiedzialności, wynagrodzenie w sektorze prywatnym, stopa bezrobocia i poziom zabezpieczeń społecznych.

⁽¹¹⁾ Źródło: MOP – LABORSTA (baza danych statystycznych dot. zatrudnienia).

⁽¹²⁾ Źródło: Krajowa Federacja Sektora Rolnego Maroka (UMT).

⁽¹³⁾ Według badania opublikowanego przez FDI Intelligence, zależnego od brytyjskiej grupy prasowej „The Financial Times”.

⁽¹⁴⁾ Według danych Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW).

⁽¹⁵⁾ Przewidywania marokańskiego ministerstwa gospodarki i finansów.

⁽¹⁶⁾ Włącznie z leśnictwem i rybołówstwem.

⁽¹⁷⁾ Według danych Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP), bezrobocie wśród młodzieży jest wyższe o siedem punktów procentowych od bezrobocia ludności aktywnej zawodowo. 39 % wszystkich bezrobotnych stanowią ludzie młodzi.

⁽¹⁸⁾ Źródło: Sprawozdanie monitorujące – Maroko – dokument SEC(2009) 520/2 z 23 kwietnia 2009 r.

5.6 Należy zdwoić wysiłki w dziedzinie zatrudnienia i spraw społecznych, aby zbudować ramy instytucjonalne pozwalające na prowadzenie aktywnych działań i oferowanie usług publicznych w dziedzinie zatrudnienia oraz kontroli rynku pracy w celu zwalczania szarej strefy, pracy nieformalnej i niezgłaszanego zatrudnienia; ponadto ramy te powinny umożliwić poprawę inwestycji w kapitał ludzki i zdolność do zatrudnienia, zwiększanie zabezpieczeń społecznych i integracji, a także zastosowanie mechanizmów przeciwdziałających dyskryminacji przy zatrudnianiu.

5.7 Znaczna większość marokańskich pracowników nie jest objęta w odpowiednim stopniu zabezpieczeniami socjalnymi. Oznacza to prawdziwy dramat dla wielu rodzin, z czego rząd Maroka zdaje sobie sprawę i wykazuje wolę polityczną, by dążyć do rozwiązania tego problemu. Władze marokańskie zobowiązały się nasilić kontrole, tak aby wszyscy zatrudnieni pracownicy podlegali systemowi zabezpieczeń społecznych. W związku z tym urząd inspekcji pracy i państwowa kasa ubezpieczeń społecznych podejmują znaczne wysiłki na rzecz poprawy osłony socjalnej pracowników. Jednakże rząd Maroka będzie musiał zwiększyć inwestycje w ochronę zdrowia i system pokrywania kosztów leczenia tak, aby ułatwić dostęp obywateli marokańskich do publicznego systemu ochrony zdrowia.

5.8 Realizowany jest także plan „dostosowania do wymogów socjalnych” o charakterze trójstronnym, który służy określeniu stopnia dostosowania marokańskich przedsiębiorstw do krajowych przepisów prawa pracy oraz zakresu ich przestrzegania przez te przedsiębiorstwa. Jednocześnie w ramach nowych przepisów socjalnych w Maroku postępują prace w dziedzinie certyfikacji przedsiębiorstw, które faktycznie przestrzegają przepisów prawa pracy.

5.9 Pewien czas temu poczyniono pierwsze kroki w kierunku ustanowienia scentralizowanego forum społeczeństwa obywatelskiego, choć nie było ono w pełni reprezentatywne. Obecnie rząd Maroka zobowiązał się powołać, przed końcem 2009 r., Radę Społeczno-Gospodarczą, ale do tej pory nie odbyło się jej oficjalne ustanowienie, mimo że jest o tym mowa w konstytucji marokańskiej z 1997 r. EKES wyraża nadzieję, że skład RSG Maroka będzie odzwierciedlał pluralizm organizacji społeczeństwa obywatelskiego, jako że reprezentatywność rad społeczno-gospodarczych, gwarantowana jasnymi i bezstronnymi kryteriami, jest niezbędnym warunkiem ich skuteczności, podobnie jak niezależność ich funkcjonowania i wyposażenie ich w niezbędne zasoby. Istnienie Rady Społeczno-Gospodarczej nie przeczy roli innych organów konsultacyjnych istniejących obecnie w Maroku, lecz ją uzupełnia.

5.10 W środowisku przedsiębiorców najbardziej reprezentatywną organizacją jest Generalna Konfederacja Przedsiębiorstw Marokańskich. Izba Przemysłowo-Handlowa także odgrywa istotną rolę we wspieraniu przedsiębiorstw, kształcenia, szkolenia, usług dla firm i działań międzynarodowych. Marokańskie Stowarzyszenie Kobiet Przedsiębiorców, które liczy ponad 350 członkiń na poziomie krajowym i dysponuje strukturami regionalnymi, stara się wzmocnić rolę kobiet w środowisku przedsiębiorców. Z kolei stowarzyszenie „Maroc Entrepreneurs” zajmuje się zachęcaniem młodych ludzi do nauki i zakładania firm.

5.11 Najważniejszymi organizacjami związkowymi w Maroku są: Marokańska Unia Pracy (UMT), Demokratyczna Konfederacja Pracy (CDT), Ogólna Unia Pracownicza Maroka (UGTM) Demokratyczna Federacja Pracy (FDT) i Narodowa Unia Pracowników Maroka (UNTM). Ponadto wyróżnić należy Narodowy Związek Spółdzielni Rolniczych Maroka (UNCAM).

5.12 Mimo że rząd marokański przeprowadził reformy w zakresie prawa pracy, nadal konieczne są usilne starania na rzecz lepszego przestrzegania przepisów tego prawa oraz ratyfikacji odpowiednich konwencji MOP, a zwłaszcza konwencji nr 87 dotyczącej wolności związkowej.

5.13 Jednym z najważniejszych wyzwań dla rozwoju państwa pozostaje wciąż poprawa systemu edukacyjnego i alfabetyzacja. We wrześniu 2008 r. marokańskie ministerstwo edukacji przedstawiło plan interwencyjny dotyczący kształcenia dziewcząt na obszarach wiejskich, a także równego i realnego dostępu dzieci do szkolnictwa obowiązkowego. Brak wykwalifikowanej siły roboczej jest jednym z poważnych problemów w momencie zakładania firmy w Maroku, a najtrudniej jest znaleźć odpowiednich kandydatów na średnie stanowiska techniczne.

5.14 Prowadzone są działania na rzecz większego zbliżenia marokańskich systemów szkolnictwa wyższego, badań naukowych i szkolenia zawodowego do europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego, badań naukowych i szkolenia zawodowego. Pomoże to poprawić kwalifikacje studentów marokańskich i ich umiejętności zawodowe w momencie wchodzenia na rynek pracy. Potrzebne jest także lepsze dopasowanie umiejętności zawodowych do potrzeb kadrowych przedsiębiorstw. Przydatne byłoby też zawarcie, w celu ułatwienia odbywania praktyk w firmach, odpowiednich porozumień między uniwersytetami a organizacjami przedsiębiorców, np. z Generalną Konfederacją Przedsiębiorstw Marokańskich i izbami handlowymi.

5.15 EKES opowiada się za potrzebą zastosowania systemu wzajemnego uznawania tytułów naukowych między UE a Marokiem, biorąc pod uwagę status pogłębionej współpracy tego kraju. Jednym z głównych problemów Maroka jest duża liczba bezrobotnych absolwentów wyższych uczelni.

5.16 We współpracy z UE przewidziano utworzenie Grupy Roboczej⁽¹⁹⁾, składającej się z przedstawicieli organizacji biznesowych oraz z europejskich i marokańskich przedsiębiorców, której zadaniem ma być regularne informowanie Rady Stowarzyszenia UE-Maroko o barierach dla handlu i inwestycji. Do grupy tej mogą również należeć przedstawiciele związków zawodowych.

⁽¹⁹⁾ Zostało to ujęte w „Document conjoint UE-Maroc sur le renforcement des relations bilatérales/Statut Avancé” („Wspólny dokument UE i Maroka w sprawie wzmocnienia stosunków dwustronnych / status pogłębionej współpracy”) – DG E V dok. Nr 13653/08 s. 6.

5.17 W odniesieniu do dalszej demokratyzacji, rozpoczęte reformy przyniosły takie postępy, jak przyjęcie nowej ordynacji wyborczej, która wzmacnia udział kobiet, środki walki z korupcją oraz przyjęcie planu działań strategicznych w zakresie instytucjonalizacji równouprawnienia płci. W tym kontekście: chociaż rząd Maroka ogłosił, że wycofał swe zastrzeżenia do Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, to jeszcze nie złożył odpowiednich instrumentów ratyfikacyjnych w ONZ ⁽²⁰⁾.

5.18 W listopadzie 2008 r. ministerstwo rozwoju społecznego, rodziny i solidarności rozpoczęło swą szóstą kampanię zwalczania przemocy związanej z płcią, w ramach której, dzięki uruchomieniu specjalnej linii telefonicznej, udało się zwiększyć liczbę zgłoszeń dotyczących aktów przemocy wobec kobiet, ale wciąż brakuje dodatkowych ośrodków wsparcia dla ofiar. Jednocześnie nie przyjęto jeszcze projektu ustawy, która ma wprowadzić karalność przemocy związanej z płcią ⁽²¹⁾, a tym samym utrzymują się problemy ze stosowaniem cywilnego kodeksu prawa rodzinnego.

5.19 Wskaźnik ubóstwa spadł do poziomu 9 % ⁽²²⁾, co równa się liczbie ponad dwóch milionów osób żyjących w ubóstwie; stanowi to niepokojącą sytuację społeczną i oznacza, że zwalczanie ubóstwa pozostaje jednym z największych wyzwań dla tego kraju. Wspomniany już wzrost PKB na mieszkańca nie jest wystarczający z perspektywy walki z ubóstwem, gdyż, ze względu na jego nierówny rozkład, nie pociąga za sobą spodziewanego wzrostu poziomu życia ludności. Najważniejszym instrumentem służącym skutecznemu zmniejszaniu ubóstwa powinno być zwiększenie wzrostu gospodarczego i poprawa wydajności, równoległe do walki o nieodłączne prawa człowieka: prawa gospodarcze, społeczne, kulturalne i w zakresie ochrony środowiska, bez których nie będzie można zagwarantować lepszej dystrybucji bogactwa. Należy lepiej skoordynować ze sobą różne programy zmniejszania ubóstwa prowadzone w Maroku przez instytucje międzynarodowe, np. ONZ czy Bank Światowy.

5.20 Innym z istotnych problemów wymagających uwagi jest nielegalna emigracja z Maroka do UE. Szacuje się, że poza dwoma milionami Marokańczyków zamieszkających legalnie w krajach UE, nielegalnie przebywa tam ich jeszcze milion. Jednocześnie Maroko jest jednym z krajów tranzytowych nielegalnej emigracji z krajów Afryki subsaharyjskiej na terytorium UE. Umowa o readmisji między UE a Marokiem jest obecnie w fazie negocjacji.

6. Stosunki między Unią Europejską a Marokiem

6.1 Pierwsze umowy między Unią Europejską a Marokiem podpisano w roku 1969 i 1976. Następnie, już w ramach procesu barcelońskiego po 1995 r., podpisano układ o stowarzyszeniu między UE a Marokiem, który wszedł w życie w 2000 r. W mniej odległej przeszłości, w lipcu 2005 r. w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa przyjęto Plan działania UE-Maroko na okres

pięciu lat ⁽²³⁾. Aktualnie stosunki z Marokiem prowadzone są w ramach Unii dla Śródziemnomorza.

6.2 Układ o stowarzyszeniu określa ramy prawne stosunków między Unią Europejską a Marokiem, które mają doprowadzić do utworzenia strefy wolnego handlu, a ponadto ustanowienia współpracy na uprzywilejowanych warunkach w innych dziedzinach, np. w aspektach politycznych, gospodarczych, społecznych, naukowych i kulturalnych.

6.3 W krajowym dokumencie strategicznym (CSP) ustanowiono strategiczne ramy wsparcia UE dla Maroka w okresie 2007-2013 i wymieniono priorytetowe dziedziny współpracy, skupiające się na następujących kwestiach:

- rozwijanie polityki społecznej;
- modernizacja gospodarki;
- wsparcie instytucjonalne;
- dobre sprawowanie rządów oraz krzewienie praw człowieka i podstawowych wolności;
- ochrona środowiska.

6.4 Maroko spełnia aktywną rolę w dialogu politycznym między UE a Afryką, w ramach współpracy strategicznej między nimi, jako że kraj ten wziął na siebie główną odpowiedzialność za uruchomienie współpracy w dziedzinie zmiany klimatu.

6.5 W październiku 2008 r. UE i Maroko podpisały, w ramach układu o stowarzyszeniu, wspólny dokument, którego celem jest wzmocnienie stosunków dwustronnych, aby osiągnąć tzw. status pogłębionej współpracy umożliwiający skuteczne zintensyfikowanie stosunków politycznych, integrację na rynku wewnętrznym, współpracę sektorową i wymiar ludzki.

6.6 UE jest w dalszym ciągu najważniejszym partnerem handlowym Maroka, gdyż ponad połowa jego przywozów ⁽²⁴⁾ z zewnątrz pochodzi z krajów Unii i prawie trzy czwarte sprzedaży ⁽²⁵⁾ trafia do UE. W podziale na poszczególne kraje przedstawia się to następująco: pierwszym dostawcą jest Francja, a kolejne to Hiszpania, Wielka Brytania, Włochy i Niemcy. Dane dotyczące odbiorców są zbliżone.

6.7 W podziale produktów w handlu między UE a Marokiem wyróżnia się stopniowa dywersyfikacja produktów przywożonych do Maroka. Podczas bieżącego dziesięciolecia znacznie wzrosła liczba różnych produktów europejskich kupowanych przez ten kraj. Do najważniejszych produktów importowanych z UE do Maroka należą tkaniny, gaz ciekły i inne węglowodory, maszyny i różne urządzenia oraz produkty chemiczne.

⁽²⁰⁾ Źródło: Sprawozdanie monitorujące – Maroko – dokument SEC(2009) 520/2 z 23 kwietnia 2009 r.

⁽²¹⁾ Ustawa ta jest w przygotowaniu od 2006 r.

⁽²²⁾ Źródło: Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW).

⁽²³⁾ Do tej pory opracowano trzy sprawozdania monitorujące, wydane w grudniu 2006 r., kwietniu 2008 r. i kwietniu 2009 r.

⁽²⁴⁾ 51,4 % importu do Maroka pochodzi z UE.

⁽²⁵⁾ 71,9 % eksportu z Maroka trafia do UE.

6.8 Eksport z Maroka do UE charakteryzuje się natomiast większą koncentracją, gdyż ponad połowę stanowią artykuły konfekcyjny i dziewiarskie (ponad jedna trzecia całego eksportu), komponenty elektroniczne, skorupiaki, mięczaki i inne bezkręgowce wodne oraz włókna i przewody elektryczne.

6.9 W prowadzonych obecnie negocjacjach uwzględnia się sytuację niektórych newralgicznych sektorów i przewiduje się asymetryczny charakter zobowiązań oraz ich stopniowe wprowadzanie. Dotyczy to przede wszystkim liberalizacji handlu usługami oraz prawa przedsiębiorczości, a także liberalizacji handlu produktami rolnymi, przetworzonymi produktami rolnymi oraz produktami rybołówstwa.

6.10 Obecny kryzys gospodarczy odbija się negatywnie na sytuacji sektora rolniczego w Europie, w związku z czym dochody rolników uległy obniżeniu (o 12,2 % w 2009 r., wg danych EUROSTAT). W związku z tym, nowe ustępstwa handlowe na rzecz Maroka w odniesieniu do produktów wymagających tak szczególnej ochrony jak owoce i warzywa, które są praktycznie pozbawione wsparcia wspólnotowego, dodatkowo pogarszają trudną już sytuację ekonomiczną wielu europejskich gospodarstw rolnych. Wykorzystywanie produktów sektora owocowo-warzywnego jako monety przetargowej w negocjacjach

dotyczących otwarcia handlowego między UE a Marokiem, z korzyścią dla innych gałęzi gospodarki, przyniesie zgubne skutki i zagraża przyszłości producentów oraz rozwojowi rozległych obszarów UE; w związku z tym należy wprowadzić faktyczne rekompensaty, z wykorzystaniem dodatkowych środków wsparcia, które umożliwią poprawę konkurencyjności tych obszarów.

EKES z zaniepokojeniem odnotowuje fakt, że Unia Europejska i Maroko zakończyły ostatnio przegląd swych stosunków handlowych w dziedzinie rolnictwa w ramach Układu o stowarzyszeniu mimo tego, że systematycznie narusza się przepisy obecnie obowiązującego układu poprzez nieuiszczanie ustalonych kwot celnych i nieprzestrzeganie kontyngentów, a także mimo tego, że nie ustalono nowych ani znacznie nie usprawniono istniejących mechanizmów zapewniających poszanowanie klauzul zaakceptowanych przez obie strony.

6.11 W odniesieniu do inwestycji bezpośrednich pochodzących z UE ⁽²⁶⁾ należy podkreślić, że głównym inwestorem w Maroku jest Francja ⁽²⁷⁾, a następnie Hiszpania, Wielka Brytania i Niemcy ⁽²⁸⁾. Inwestycje koncentrują się głównie w branży turystyki, nieruchomości, telekomunikacji, ubezpieczeń, bankowości, przemysłu i transportu.

Bruksela, 17 lutego 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽²⁶⁾ Źródło: Office des Changes (Urząd dewizowy) – Przepływy finansowe – rząd Maroka.

⁽²⁷⁾ W latach 2002-2008 francuskie inwestycje w Maroku przekroczyły 53 mld dirhamów.

⁽²⁸⁾ W tym samym okresie inwestycje hiszpańskie przekroczyły 35 mld dirhamów, a inwestycje brytyjskie i niemieckie wynosiły ponad 6 mld dirhamów w przypadku każdego z krajów.

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

460. sesja plenarna w dniach 17 i 18 lutego 2010 r.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego wprowadzania na rynek i stosowania produktów biobójczych

COM(2009) 267 wersja ostateczna – 2009/0076 (COD)

(2010/C 347/09)

Sprawozdawca: **Jean-Marie BIOT**

Dnia 17 lipca 2009 r. Rada, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego wprowadzania do obrotu i stosowania produktów biobójczych

COM(2009) 267 wersja ostateczna – 2009/0076 (COD).

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 1 lutego 2010 r.

Na 460. sesji plenarnej w dniach 17–18 lutego 2010 r. (posiedzenie z 17 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 180 głosami – 2 osoby wstrzymały się od głosu – następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES popiera zastąpienie obecnej dyrektywy rozporządzeniem, które umożliwi harmonizację wprowadzania do obrotu produktów biobójczych, jako że rozporządzenia wprowadza się bezpośrednio do prawodawstwa państw członkowskich.

1.2 EKES odnotowuje wysiłki poczynione przez Komisję w celu dostosowania europejskiego prawodawstwa w dziedzinie produktów biobójczych do rozporządzenia w sprawie chemikaliów (REACH) i jest zdania, że niezbędne jest ujednoczenie w nowym rozporządzeniu wymagań dotyczących przedstawianych danych, zgodnie z dyrektywą 88/379/EWG i art. 14 ust. 2 rozporządzenia REACH.

1.3 EKES z zadowoleniem przyjmuje zmiany dotyczące receptur ramowych, które powinny umożliwić łatwiejsze opracowywanie i wprowadzanie do obrotu produktów o zmienionym składzie w grupie produktów biobójczych. Konieczne są jednak dodatkowe informacje w celu wyjaśnienia zakresu elastyczności składu, zarówno jeśli chodzi o substancje biobójcze, jak i składniki obojętne, które są ich częścią.

1.4 EKES stwierdza, że Komisja nadała Europejskiej Agencji Chemikaliów (ECHA) jedynie rolę koordynatora. Agencja ta mogłaby odgrywać bardziej znaczącą rolę, przyczyniając się do skuteczności procedury wydawania pozwoleń na produkty biobójcze, zarówno na szczeblu wspólnotowym, jak i na szczeblu państw członkowskich. Mając na uwadze rozszerzenie kompetencji Agencji na produkty biobójcze, EKES chciałby wiedzieć, czy uzyska ona w odpowiednim czasie wystarczające środki, by wypełnić swe zadania.

1.5 EKES proponuje utrzymanie zasady indywidualnej kontroli ryzyka w odniesieniu do decyzji o dopuszczeniu do stosowania substancji czynnych, sklasyfikowanych w załączniku I do wniosku zawierającym „Wykaz substancji czynnych wraz z dotyczącymi ich wymogami, dozwolonych do stosowania w produktach biobójczych”. Niemniej jednak Komitet uważa, że zachodzi arbitralna dyskryminacja w odniesieniu do niektórych produktów do dezynfekcji żywności przeznaczonych dla ludzi i zwierząt, wobec których nie można stosować warunków zawartych w literze c) art. 5.

1.6 EKES wyraża zadowolenie z faktu, że we wniosku przewidziano obowiązkowe udostępnianie danych, a zwłaszcza wyników badań na zwierzętach.

1.6.1 EKES przyjmuje z aprobatą wniosek Komisji, który stanowi, że wszystkie materiały i wyroby powinny być poddawane działaniu wyłącznie dozwolonych produktów biobójczych. Jest to środek słuszny i obowiązkowy na terytorium Unii.

1.7 EKES z zadowoleniem przyjmuje rozszerzenie zakresu stosowania tego środka na materiały i wyroby pochodzące z krajów trzecich w celu zapewnienia równych warunków na rynku.

1.7.1 EKES podkreśla potrzebę znakowania materiałów i produktów poddanych ich działaniu, w celu odpowiedniego i skutecznego informowania użytkowników. Niemniej jednak Komitet wzywa Komisję do zgłębienia tego zagadnienia po to, aby ograniczyć umieszczanie pełnych wykazów na etykietach jedynie do takich przypadków, gdzie okaże się to użyteczne dla konsumentów. EKES proponuje podawanie informacji na dwóch poziomach. Na pierwszym poziomie należy dostarczać niezbędnych informacji dotyczących użytkowania produktu i ochrony konsumenta. Drugi poziom powinien zawierać wszystkie znane informacje, a konsumenci powinni mieć do nich dostęp w razie kontaktów z profesjonalistami (centrum toksykologiczne, lekarze itp.) Informacje te można by udostępniać w bazach danych i na stronach internetowych.

1.8 Komitet popiera harmonizację struktury opłat, zarówno w przypadku państw członkowskich, jak i w przypadku agencji ECHA. EKES wyraża jednak sprzeciw wobec nieuzasadnionej opłaty rocznej.

1.9 EKES jest zdania, że podobnie jak w przypadku nowego rozporządzenia dotyczącego wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin, procedury handlu równoległego w ramach swobodnego przepływu towarów powinny ograniczać się do produktów identycznych, wytwarzanych w oparciu o te same źródła substancji czynnych i pozostałych składników.

1.9.1 EKES docenia to, że Komisja uznaje zjawisko „efektu gapowicza” i pragnie, by art. 83 był bardziej szczegółowy.

1.10 EKES zwraca się do Komisji o określenie, w jaki sposób wspierać będzie państwa członkowskie w skutecznym wdrażaniu kontroli produktów biobójczych na rynku.

1.11 Podobnie jak w dyrektywie ramowej dotyczącej zrównoważonego korzystania ze środków ochrony roślin⁽¹⁾ i w ramach zrównoważonego korzystania z produktów biobójczych, EKES proponuje, aby Komisja przewidziała w przyszłości możliwość bardziej racjonalnego korzystania z tych produktów.

2. Wprowadzenie

2.1 Terminem „produkty biobójcze” zostały objęte substancje czynne lub mieszaniny zawierające jedną lub więcej substancji czynnych, które są prezentowane w postaci, w jakiej dostarcza się je użytkownikowi, a które są wykorzystywane do niszczenia, odstraszania lub unieszkodliwiania organizmów szkodliwych, zapobiegania ich działaniu lub zwalczania ich w jakikolwiek inny sposób, przez działanie chemiczne lub biologiczne. Wszystkie substancje, mieszaniny oraz urządzenia wprowadzane do obrotu w celu wyprodukowania substancji czynnych uznaje się również za produkty biobójcze⁽²⁾.

2.2 Stosowane z umiarem produkty biobójcze są częścią życia codziennego w cywilizowanym społeczeństwie. Chronią przed rozprzestrzenianiem się chorób i sprzyjają krzewieniu wysokiego poziomu higieny w środowisku o dużej gęstości zaludnienia. Produkty biobójcze używane są we wszystkich dziedzinach życia codziennego. Niektóre z tych produktów mogą być w istocie niebezpieczne, a jednocześnie mogą chronić zdrowie i higienę ludzi i zwierząt oraz środowisko w sposób zrównoważony.

2.3 W obowiązującej obecnie dyrektywie 98/8/WE⁽³⁾ ustanowiono zharmonizowane ramy prawne w zakresie wydawania pozwoleń i wprowadzania do obrotu produktów biobójczych niskiego ryzyka i substancji bazowych.

2.4 W związku z tym EKES wydał opinię⁽⁴⁾ aprobusującą wniosek dotyczący dyrektywy w zakresie, w jakim ma ona na celu ochronę zdrowia ludzi i zwierząt, a także środowiska naturalnego.

2.5 W dyrektywie 98/8/WE przewidziano, że po upływie siedmiu lat od jej wejścia w życie Komisja powinna sporządzić sprawozdanie i przedstawić je Radzie. Sprawozdanie dotyczy wdrażania dyrektywy oraz działania procedur uproszczonych (receptury ramowe, produkty biobójcze niskiego ryzyka i substancje bazowe).

2.6 Ocenę skutków poprzedziły rozmaite konsultacje z zainteresowanymi stronami oraz ogólne konsultacje za pośrednictwem Internetu.

2.7 Dla poparcia wniosku przeprowadzono również szereg badań, w szczególności badanie mające na celu ocenę oddziaływania przeglądu dyrektywy 98/8/WE, w którym starano się ocenić skutki gospodarcze, społeczne i środowiskowe różnych opcji strategicznych. Wnioski z tego badania zostały bezpośrednio włączone do oceny skutków.

2.8 Rozporządzenie zaproponowane przez Komisję ma zastąpić wspomnianą dyrektywę.

(1) Dyrektywa 2009/128/WE – Dz.U. L 309 z 24.11.2009, s. 71.

(2) Dyrektywa 98/8/WE.

(3) Dz.U. L 123 z 24.4.1998, s. 1.

(4) Dz.U. C 195 z 18.7.1994, s. 70.

3. Streszczenie wniosku Komisji

3.1 Celem omawianego wniosku zastępującego dyrektywę 98/8/WE jest **zwiększenie swobodnego przepływu produktów biobójczych we Wspólnocie**. Wniosek ten ma na celu poprawę niedociągnięć w ramach prawnych zidentyfikowanych podczas pierwszych ośmiu lat wdrażania dyrektywy, poprawę i aktualizację niektórych elementów systemu oraz uniknięcie problemów w przyszłości. Zachowuje strukturę dyrektywy 98/8/WE.

3.2 **Uproszczenie procedur dotyczących wydawania pozwoleń** na produkty biobójcze w państwach członkowskich może przyczynić się do obniżenia kosztów i zmniejszenia obciążeń administracyjnych podmiotów gospodarczych, bez obniżania poziomu bezpieczeństwa.

3.3 Wniosek jest przedstawiony jako **spójny** z innymi obszarami polityki i celami Unii. Uwzględniono w nim:

- niedawne prawodawstwo unijne dotyczące chemikaliów ⁽⁵⁾;
- rozporządzenie 1272/2008 ⁽⁶⁾;
- wspólnotowe prawodawstwo horyzontalne w tej dziedzinie;
- przepisy ogólne i obowiązki państw członkowskich;
- okres przejściowy.

3.4 Wniosek ma na celu:

- **uproszczenie** przepisów dotyczących **ochrony danych**;
- uniknięcie **powielania badań na kręgowcach** ⁽⁷⁾ poprzez obowiązkową **wymianę danych**;
- zwiększenie harmonizacji systemów opłat w państwach członkowskich i na poziomie wspólnotowym;
- ustanowienie przepisów dotyczących **handlu równoległego**;
- objęcie **wyrobów** lub materiałów poddanych działaniu produktu biobójczego.

3.5 W poszczególnych artykułach wniosku wzywa się do badań i wprowadzania innowacji.

4. Uwagi ogólne

4.1 Projekt nowego prawodawstwa

4.1.1 Dyrektywa dotycząca produktów biobójczych 98/8/WE zostanie zastąpiona rozporządzeniem.

⁽⁵⁾ Rozporządzenie (WE) 1907/2006 (REACH) – Dz.U. L 396 z 30.12.2006, s. 1.

⁽⁶⁾ Dz.U. L 353 z 31.12.2008, s. 1.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 94 z 18.4.2002, s. 5 i Dz.U. C 277 z 17.11.2009, s. 51.

4.1.2 Wniosek dotyczący rozporządzenia jest zgodny z duchem dyrektywy w sprawie produktów biobójczych. Sporządzenie wniosku poprzedziła **ocena skutków**, która koncentrowała się na zakresie stosowania, pozwoleń na produkty, wspólnym korzystaniu z danych, wymaganiach dotyczących danych oraz opłatach pobieranych przez państwa członkowskie.

4.1.3 Komisja włożyła wysiłek w **dostosowanie** europejskiego prawodawstwa w dziedzinie produktów biobójczych **do rozporządzenia w sprawie chemikaliów (REACH)**.

4.2 Przepisy dotyczące wydawania pozwoleń

4.2.1 Wprowadzenie pojęcia **pozwolenia wspólnotowego**, w przypadku którego ośrodkiem regulacyjnym byłaby ECHA, zasadniczo sprzyja zharmonizowanemu wdrażaniu we wszystkich krajach Unii. Komisja twierdzi, że jest to najskuteczniejszy i najbardziej odpowiedni system na zwiększenie dostępności produktów i stworzenie zachęt do innowacyjności, a tym samym skuteczniejszą ochronę zdrowia ludzi i środowiska naturalnego. Rozdrobnienie rynku produktów biobójczych, zarówno na poziomie producentów (mało przedsiębiorstw zglobalizowanych, dużo MŚP), jak i produktów i zastosowań, skłania jednak do relatywizacji tej opinii. W rzeczywistości wiele przedsiębiorstw tego sektora, które działają tylko w ograniczonej liczbie krajów, zwraca się o **pozwolenie krajowe**. W przypadku rozszerzenia działalności na inne państwa członkowskie przedsiębiorstwa te występują z wnioskiem o **wzajemne uznawanie**.

4.2.2 Nowe podejście Komisji do kwestii **pozwoleń wspólnotowych** na produkty **biobójcze niskiego ryzyka** i **nowe substancje** może mieć ograniczone oddziaływanie, ponieważ dotyczyłoby ono jedynie nieznacznej liczby substancji wchodzących w skład produktów biobójczych, co w konsekwencji oznaczałoby jedynie niewielkie uproszczenia administracyjne zarówno dla przedsiębiorstw, jak i dla organów. Nie stanowiłoby to więc dla przedsiębiorstw zachęty do większej innowacyjności.

4.2.3 Samo pojęcie produktów biobójczych niskiego ryzyka pojawia się w bardzo różnych fragmentach wniosku dotyczącego rozporządzenia. Pożądane byłoby lepsze zdefiniowanie produktów biobójczych niskiego ryzyka.

4.3 Wymagania dotyczące danych

4.3.1 Niektóre **kryteria** definicji produktów niskiego ryzyka mogą okazać się zbyt restrykcyjne. Zanim zostaną włączone do ostatecznej wersji rozporządzenia, kryteria te powinny zostać poddane ocenie pod względem ich skutków. Ocena ta powinna się opierać na ryzyku i uwzględniać stopień narażenia, a nie tylko szkodliwe właściwości. Środek ten zachęcałby do innowacyjnego opracowywania bardziej bezpiecznych produktów z wykorzystaniem istniejących substancji. W efekcie produkty spełniające kryteria powinny otrzymywać status „produktów niskiego ryzyka”. Zakaz promocji tych produktów jako produktów niskiego ryzyka przynosiłby skutki przeciwne do zamierzonych.

4.3.2 Sformułowana przez Komisję propozycja niewłączenia produktów niskiego ryzyka do załącznika I to zachęta do rozwoju i marketingu. Wiele punktów wymaga jednak wyjaśnienia i analizy; konieczne są zwłaszcza jasne wskazówki w odniesieniu do danych dotyczących substancji czynnych i formatu, w jakim dane te powinny być dostarczane.

4.3.3 Ogólne zasady dostosowywania **wymagań dotyczących danych**, ujęte w **załączniku IV**, należy uznać za ogólnie pozytywne. Są one wyznacznikiem służącym do podziału badań.

4.3.4 **Wymagania dotyczące danych w odniesieniu do substancji czynnych** są ujęte w **załączniku II** do wniosku, obejmującym dwa poziomy, z których pierwszy określony jest jako standardowy. Przedstawienie danych poziomu II może okazać się konieczne ze względu na charakterystykę i przewidywane zastosowanie substancji czynnej, w szczególności jeżeli stwierdzono ryzyko dla zdrowia lub środowiska naturalnego.

4.3.5 Niektóre badania toksykologiczne nie są już konieczne na poziomie pierwszym, ale mogą być wymagane na poziomie drugim. Ponieważ jednak zakres wymaganych danych określają państwa członkowskie na podstawie swojej oceny, istnieje ryzyko, że wymagania dotyczące danych będą wykraczały poza to, co jest konieczne z naukowego punktu widzenia.

4.3.6 Ze względu na konkurencyjność ilość danych wymaganych w przypadku alternatywnych źródeł substancji czynnych nie może zostać ograniczona, dopóki substancje te figurują w załączniku I i ich ochrona nie wygasła.

4.3.7 Wysokie **wymagania dotyczące danych w odniesieniu do produktów biobójczych** wymienionych w **art. 18, poświęconym danym wymaganym przy składaniu wniosku o pozwolenie, oraz w załączniku III** do wniosku pozostały niezmienione w stosunku do obecnej dyrektywy. Badania nie zostały podzielone na kilka poziomów, a wymagania nie zostały ograniczone do tego, co jest ściśle konieczne. W związku z tym rozwijanie innowacyjnych produktów do szczególnych zastosowań staje się trudne dla producentów.

4.4 Wymiana danych

4.4.1 W obecnej dyrektywie zawarto obowiązek **wymiany danych** dotyczących badań na zwierzętach oraz sprawiedliwego podziału kosztów opracowywania i wykorzystywania danych w celu wykazania bezpieczeństwa produktów.

4.4.2 Mimo że koncepcja wymiany danych jest zgodna z rozporządzeniem REACH, wniosek nie jest z nim zgodny w odniesieniu do ochrony danych i okresu ochrony.

4.5 Środki upraszczające

4.5.1 Zapowiadane są pozytywne zmiany w recepturach ramowych, które powinny umożliwić łatwiejsze opracowywanie produktów o zmienionym składzie w grupie produktów biobójczych. Konieczne są jednak dodatkowe informacje w celu wyjaśnienia zakresu elastyczności składu, zarówno jeśli chodzi o substancje biobójcze, jak i składniki obojętne, które są ich częścią.

4.6 Rola ECHA

4.6.1 ECHA będzie pełnić jedynie funkcję koordynacyjną i zawiadzać wspólnotowe pozwolenia na produkty biobójcze niskiego ryzyka i nowe substancje.

4.6.2 Zdaniem Komitetu, ECHA mogłaby też odgrywać rolę „sortowni”, która grupowałaby podobne wnioski. Wnioski te mogłyby następnie podlegać ocenie tylko jednego organu, nawet jeżeli dokumentacja została złożona w kilku państwach członkowskich.

4.7 Handel równoległy – ochrona danych

4.7.1 EKES jest zdania, że podobnie jak w przypadku nowego rozporządzenia dotyczącego wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin, procedury handlu równoległego w ramach swobodnego przepływu towarów powinny ograniczać się do produktów identycznych, wytwarzanych w oparciu o te same źródła substancji czynnych i pozostałych składników.

4.7.2 W ramach handlu równoległego ochrona wymaganych danych powinna zostać zwiększona, przynajmniej w odniesieniu do substancji biobójczych włączonych do załącznika I.

4.7.3 W celu uniknięcia „efektu gapowicza” producenci zwrócili się o wprowadzenie informowania przedsiębiorstwa o substancjach czynnych włączonych do załącznika I jako warunku wstępnego własności i ochrony danych. Sektor produktów biobójczych docenia to, że Komisja uznaje istnienie tego zjawiska. Art. 83 zasługuje na bardziej szczegółowe opracowanie, aby skuteczniej stawiać czoła temu zjawisku.

4.8 Materiały i wyroby poddane działaniu produktów biobójczych

4.8.1 Wniosek stanowi, że wszystkie **materiały i wyroby** powinny być poddawane działaniu wyłącznie produktów biobójczych dozwolonych w tym celu przynajmniej w jednym państwie członkowskim. We wniosku wyrażono też argumenty za rozszerzeniem zakresu stosowania tego środka na materiały i wyroby pochodzące z krajów trzecich w celu zapewnienia wszystkim równych i sprawiedliwych warunków na rynku.

4.8.2 EKES podkreśla potrzebę znakowania materiałów i produktów poddanych ich działaniu, w celu odpowiedniego i skutecznego informowania użytkowników. Komitet wzywa Komisję do zgłębienia tego zagadnienia po to, aby ograniczyć umieszczanie pełnych wykazów na etykietach jedynie do takich przypadków, gdy jest to użyteczne dla konsumentów. EKES proponuje podawanie informacji na dwóch poziomach. Na pierwszym poziomie należy dostarczać niezbędnych informacji dotyczących użytkowania produktu i ochrony konsumenta. Drugi poziom powinien zawierać wszystkie znane informacje, a konsumenci powinni mieć do nich dostęp w razie kontaktów z profesjonalistami. Informacje te można by udostępniać w bazach danych i na stronach internetowych.

4.9 Terminy i wdrażanie

4.9.1 Nieprzestrzeganie opisanych w dyrektywie terminów sporządzania ocen jest źródłem znacznych obaw. Terminy te zostały wydłużone w ramach miniprzeglądu dyrektywy; okazuje się jednak, że niewiele uczyniono w celu wycofania z rynku substancji, które nie zostały poddane przeglądowi i mogą potencjalnie być szkodliwe. Jednolite stosowanie definicji i przestrzeganie terminów powinno umożliwić lepsze działanie procedury między państwami członkowskimi.

4.9.2 Niejednolite i nieskuteczne wdrażanie prawodawstwa unijnego na szczeblu państw członkowskich odbija się niekorzystnie na prawodawstwie Wspólnoty.

4.10 Procedury wnoszenia opłat

4.10.1 Komisja proponuje zharmonizowanie struktury **opłat**, zarówno w przypadku państw członkowskich, jak i ECHA. Użytkownicy napotykają duże rozbieżności między poszczególnymi państwami członkowskimi pod względem opłat za ocenę. Często nie ma żadnej korelacji między środkami wymaganymi a rzeczywistością wykorzystanymi.

4.10.2 Opłatom należy nadać bardziej przejrzysty charakter poprzez wskazanie poszczególnych etapów i procedur prowadzących do oceny. Opłaty powinny być powiązane w sposób rozsądny z nakładem pracy i wymagane jedynie w przypadku, gdy istnieje taka konieczność.

4.10.3 W żadnym wypadku nie może być pobierana nieuzasadniona opłata roczna.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 Wyłączenie substancji biobójczych z załącznika I

5.1.1 W art. 5 ust. 2 wniosku wyłączono z załącznika I substancje czynne sklasyfikowane jako rakotwórcze, mutagenne, szkodliwe dla rozrodczości oraz zaburzające gospodarkę hormonalną.

5.1.2 W art. 5 ust. 1 wniosku wymieniono jednak trzy odstępstwa, pozwalające na włączenie takich substancji do załącznika I, w przypadku gdy:

- narażenie użytkowników na daną substancję jest znikome;
- dana substancja jest niezbędna dla ochrony zdrowia publicznego;
- korzyści płynące z włączenia danej substancji są większe niż związane z nią ryzyko.

- W ostatnim akapicie tego samego artykułu całkowicie wyklucza się jednak zastosowanie ostatniego odstępstwa do substancji czynnych w przypadku grup produktowych 4 oraz 14 do 19 ⁽⁸⁾.

5.1.3 Pewne substancje biobójcze mogą być niebezpieczne z samej swojej natury, co jest konsekwencją ich przeznaczenia, zgodnie z którym substancja czynna definiowana jest jako „substancja lub mikroorganizm działające przeciw organizmom szkodliwym”. Korzyści ze stosowania tych substancji, a także środki minimalizujące narażenie człowieka i środowiska naturalnego, mogą umożliwić wykorzystywanie tych substancji jako biobójczych.

5.1.4 Mimo iż sporadyczne narażenie na działanie substancji nie powoduje poważniejszych kłopotów, EKES ostrzega przed częstym narażeniem na działanie produktów biobójczych bez odpowiedniej ochrony.

5.1.5 Niemniej jednak Komitet uważa, że zachodzi arbitralna dyskryminacja w odniesieniu do wymienionych wyżej grup produktów (4 oraz 14 do 19), wobec których nie można stosować warunków zawartych w literze c) art. 5. ust. 1. Działania te hamują innowacyjność i ograniczają wachlarz substancji potencjalnie użytecznych w przyszłości w produktach biobójczych.

5.2 Zwiększenie roli ECHA

5.2.1 EKES opowiada się za rozszerzeniem zakresu uprawnień ECHA. Agencja powinna móc aktywnie zarządzać wszystkimi procedurami związanymi z wydawaniem pozwoleń na produkty biobójcze, zarówno wspólnotowych, jak i krajowych.

5.2.2 Scentralizowana ocena miałaby następujące zalety:

- ECHA miałaby dostęp do wszystkich procedur wymaganych w odniesieniu do zatwierdzania wniosków w przypadku pozwoleń wspólnotowych;
- zatwierdzanie wniosków przez jeden tylko organ umożliwiłoby większą spójność oraz harmonizację i uproszczenie prawodawstwa w dziedzinie produktów biobójczych;
- państwa członkowskie mogłyby przeznaczać swoje zasoby na rzeczywistą ocenę wniosków;

⁽⁸⁾ Grupa 4: Produkty stosowane do dezynfekcji powierzchni mających styczność z żywnością i paszami dla zwierząt
Grupa 14: Rodentycydy
Grupa 15: Awicydy
Grupa 16: Moluskocydy
Grupa 17: Pisydydy
Grupa 18: Insektycydy, akarycydy i produkty stosowane do zwalczania innych stawonogów
Grupa 19: Repelenty i atraktanty
Grupy 14 do 19 stanowią KATEGORIĘ 3: Produkty zwalczania szkodników.

- zatwierdzenie wniosku przez ECHA nie wyklucza możliwości włączenia nowych danych odkrytych w procesie oceny. Ocena pozostawałaby w gestii państw członkowskich.
- 5.2.3 Dodatkowo, gdyby ECHA pełniła funkcję „sortowni” i jednocześnie zarządzała dokumentacją produktów biobójczych, to:
- wspólnotowy rejestr produktów biobójczych, którym zarządzałaby ECHA, okazałby się wspaniałym instrumentem zarządzania tego rodzaju grupami produktów biobójczych;
 - w przypadku produktów biobójczych zawierających tę samą substancję czynną lub wykorzystywanych w tych samych rodzajach produktów ostateczny termin składania wniosków byłby ten sam;
 - ocena głównych elementów dokumentacji produktów przez jeden właściwy organ zwiększyłaby spójność i harmonizację prawodawstwa w dziedzinie produktów biobójczych;
 - skuteczne zarządzanie procedurą oceny w większym stopniu zachęcałoby użytkowników do proaktywnego przygotowywania dokumentacji i obniżyłoby próg dla przedsiębiorstw tego sektora.

Bruksela, 17 lutego 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ciśnieniowych urządzeń transportowych

COM(2009) 482 wersja ostateczna – 2009/0131 (COD)

(2010/C 347/10)

Sprawozdawca: **Antonello PEZZINI**

Dnia 29 września 2009 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 ciśnieniowych urządzeń transportowych

COM(2009) 482 wersja ostateczna – 2009/0131 (COD).

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 1 lutego 2010 r.

Na 460. sesji plenarnej w dniach 17–18 lutego 2010 r. (posiedzenie z 17 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 190 głosami – 2 osoby wstrzymały się od głosu – następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) docenia wysiłki Komisji mające na celu dostosowanie prawodawstwa europejskiego dotyczącego ciśnieniowych urządzeń transportowych do rozwoju sytuacji międzynarodowej oraz wprowadzonych ostatnio przepisów, aby wzmocnić rynek wewnętrzny i uprościć procedury.

1.2 Wniosek Komisji ma niezwykle duże znaczenie, ponieważ umożliwia włączenie ruchu krajowego do zakresu stosowania umów międzynarodowych, takich jak Umowa europejska dotycząca międzynarodowego przewozu drogowego towarów niebezpiecznych (ADR), Regulamin międzynarodowego przewozu kolejami towarów niebezpiecznych (RID) i Europejskie porozumienie w sprawie międzynarodowych przewozów materiałów niebezpiecznych śródlądowymi drogami wodnymi (ADN), ujętych już w dyrektywie 2008/68/WE.

1.3 Ponadto według EKES-u przyjęcie dyrektywy umożliwi przekształcenie postanowień o charakterze zaleceń, wyrażonych przez Europejską Komisję Gospodarczą ONZ (EKG ONZ) i Międzynarodową Organizację Międzynarodowych Przewozów Kolejami (OTIF), w akt ustawodawczy dla państw członkowskich, co niewątpliwie przyniesie korzyść rynkowi wewnętrznemu.

1.4 EKES stanowczo zaleca, aby podstawowym celem wszystkich przewidzianych procedur było zawsze bezpieczeństwo użytkowników i obywateli na etapie produkcji, przewozu, sprzedaży i recyklingu urządzeń.

1.5 Komitet podkreśla, że bezpieczeństwo jest kluczowym elementem obu regulacji: zarówno omawianego wniosku Komisji, jak i wdrażania dyrektywy 2008/68/WE.

1.6 EKES podkreśla potrzebę kształcenia, dzięki któremu możliwe jest zatrudnianie wykwalifikowanych pracowników posiadających odpowiednie uprawnienia w dziedzinie zarządzania ryzykiem, i proponuje, by jasno określono zakres odpowiedzialności poszczególnych podmiotów i wprowadzono kary na wypadek naruszenia zasad bezpieczeństwa, a także ewentualne odszkodowania dla użytkowników za poniesione szkody w ramach ubezpieczenia od ryzyka.

1.7 Komitet podkreśla korzyści wynikające z podjętych przez Komisję decyzji o nadaniu spójnej struktury prawnej wnioskowi, który przewiduje:

- ujęcie norm technicznych w jednym dokumencie;
- transpozycję środków legislacyjnych przyjętych w celu wzmocnienia rynku wewnętrznego poprzez dokładniejsze określenie roli jednostek notyfikowanych;
- rozszerzenie prawodawstwa wspólnotowego na inne państwa spoza UE;
- wzmocnienie kontroli rynku.

1.8 Zdaniem EKES-u można lepiej sformułować niektóre artykuły wniosku w celu usprawnienia ich transpozycji w państwach członkowskich i uniknięcia niewłaściwych interpretacji.

1.9 Komitet uważa, że należy pogłębić kontakty z krajami trzecimi, zwłaszcza z krajami sąsiadującymi i z enklawami wspólnotowymi, czyniąc to za pośrednictwem umów z krajami, których ciśnieniowe urządzenia transportowe przejeżdżają tranzytem przez terytorium UE, tak aby spełniane były wymogi dyrektywy.

1.10 EKES jest przekonany, że ustanowienie dokładnych norm dotyczących identyfikowalności etapów montażu, konserwacji i kontroli przewidzianych w odniesieniu do ciśnieniowych urządzeń transportowych umożliwiłoby osiągnięcie lepszej kultury odpowiedzialności podczas działań oraz większej przejrzystości w ewentualnych sporach wynikłych z powodu szkód wyrządzonych użytkownikom i innym osobom oraz szkód majątkowych. Jednostki notyfikowane powinny, także w razie wypadków, być odpowiedzialne wobec użytkowników i osób trzecich za przeprowadzenie dochodzenia i analiz dotyczących zaistniałych zdarzeń.

1.11 Komitet zaleca, by w świetle dwóch nowych regulacji opracowano nowe wytyczne, które stanowiłyby aktualizację wytycznych przewidzianych w dyrektywie 1999/36/WE, wymagającej uchylecia.

2. Kontekst

2.1 Komitet jest całkowicie przekonany, że zwiększenie bezpieczeństwa ciśnieniowych urządzeń transportowych podczas etapów transportu lądowego towarów niebezpiecznych oraz zapewnienie ich swobodnego przepływu w obrębie Wspólnoty mają podstawowe znaczenie dla pełnego osiągnięcia jednolitego europejskiego rynku, a także dla ochrony przemysłu, handlu międzynarodowego, konsumenta, środowiska naturalnego i ogółu obywateli.

2.2 Komitet w pełni zgadza się, że konieczne jest:

- rozpoczęcie certyfikacji i oceny zgodności nowo wyprodukowanych ciśnieniowych urządzeń transportowych;
- przeprowadzanie okresowych kontroli w zakresie przeglądów zgodności;
- dokonywanie okresowych inspekcji dostępnych ciśnieniowych urządzeń transportowych;
- umieszczanie na urządzeniach przez jednostki notyfikowane znaku zgodności jako znaku certyfikacji;
- wzmocnienie systemów nadzoru rynku zgodnie z zaleceniem EKES-u zawartym w jego opinii ⁽¹⁾ w sprawie nowych ram prawnych określonych w rozporządzeniu (WE) nr 765/2008 i w decyzji nr 768/2008/WE.

2.3 ONZ systematycznie opracowuje dokładne, aczkolwiek niewiążące prawnie zalecenia na temat nowych norm ISO, włączane do tzw. pomarańczowej księgi, która zapewnia międzynarodowe uznanie dobrowolnych norm ISO dotyczących sektora, w celu uwzględnienia rozwoju technicznego, nowych materiałów i wymagań związanych z przewozem i zapewnienia ochrony osób, towarów i środowiska naturalnego.

2.4 Komitet ekspertów ONZ zdecydował niedawno o wprowadzeniu w odrębnym rozdziale odniesienia do licznych norm ISO, przyznając moc prawną oznakowaniom ONZ.

⁽¹⁾ Dz.U. C 120 z 16.5.2008, s. 1.

2.5 Europejska Komisja Gospodarcza ONZ (EKG ONZ) przedstawiła swoje stanowisko w odniesieniu do:

- Umowy europejskiej dotyczącej międzynarodowego przewozu drogowego towarów niebezpiecznych (ADR) ⁽²⁾;
- Regulaminu międzynarodowego przewozu kolejami towarów niebezpiecznych (RID) ⁽³⁾ – dokumentu ujętego w dyrektywie 94/55/WE oraz w dyrektywie 96/49/WE;
- Europejskiego porozumienia w sprawie międzynarodowych przewozów materiałów niebezpiecznych śródlądowymi drogami wodnymi (ADN) ⁽⁴⁾.

2.6 W zakresie powyższych umów w dniu 18 sierpnia 2009 r. EKG ONZ rozpoczęła XVI przegląd zaleceń dotyczących przewozu towarów niebezpiecznych.

2.7 Przegląd obejmuje:

- klasyfikację i definicję poszczególnych klas;
- wykaz głównych towarów niebezpiecznych;
- ogólne wymogi dotyczące opakowań;
- procedury badawcze;
- oznakowanie, etykietowanie, badanie i zatwierdzanie opakowań i ruchomych cystern;
- procedury wysyłkowe.

2.8 Oczekuje się, że przegląd ten doprowadzi do uproszczenia operacji transportowych, przeładunkowych i kontrolnych, ograniczenia formalności oraz ogólnego ograniczenia barier, które utrudniają międzynarodowy przewóz towarów zaklasyfikowanych jako „niebezpieczne”, przy czym zachowana zostanie troska o normy i systemy bezpieczeństwa z myślą o użytkownikach i obywatelach.

2.9 W dniu 24 września 2008 r. Parlament Europejski i Rada przyjęły dyrektywę 2008/68/WE w sprawie transportu lądowego towarów niebezpiecznych, na której temat EKES wydał pozytywną opinię ⁽⁵⁾. Dyrektywa ta uchyliła dyrektywy 94/55/WE, 96/49/WE, 96/35/WE i 2000/18/WE ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Zawarta dnia 30 września 1957 r. w Genewie. Zgodnie ze stanem na dzień 31 marca 2009 r. umowę ADR ratyfikowało 45 państw: Albania, Niemcy, Andora, Austria, Azerbejdżan, Białoruś, Belgia, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Cypr, Chorwacja, Dania, Hiszpania, Estonia, Macedonia, Rosja, Finlandia, Francja, Grecja, Węgry, Irlandia, Włochy, Kazachstan, Łotwa, Liechtenstein, Litwa, Luksemburg, Malta, Maroko, Mołdawia, Czarnogóra, Norwegia, Holandia, Polska, Portugalia, Czechy, Rumunia, Wielka Brytania, Serbia, Słowacja, Słowenia, Szwecja, Szwajcaria, Tunezja, Ukraina.

⁽³⁾ Regulamin RID został zawarty w załączniku C do Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF) przyjętej w dniu 3 czerwca 1999 r. w Wilnie.

⁽⁴⁾ Europejskie porozumienie zawarte w dniu 26 maja 2000 r. w Genewie, a następnie zmienione.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 256 z 27.10.2007, s. 44.

⁽⁶⁾ Dyrektywa 2000/18/WE (Dz.U. L 118 z 19.5.2000, ss. 41–43).

2.10 Przyjmując dyrektywę 2008/68/WE, opowiedziano się za uproszczeniem ram prawnych przez „objęcie wszystkich trzech rodzajów transportu lądowego jednym aktem prawnym oraz stworzenie możliwości jedynie odwołania do umów i porozumień międzynarodowych dotyczących transportu towarów niebezpiecznych w załącznikach do dyrektywy” (7).

2.11 Obecnie na szczeblu europejskim, oprócz dyrektywy 2008/68/WE, obejmującej ADR, RID i ADN (8), przedmiotową kwestię obejmują również dyrektywa 1999/36/WE w sprawie przewoźnych urządzeń ciśnieniowych, na której temat Komitet wydał opinię (9), oraz przepisy, które wchodzą w zakres „nowego podejścia” i które były wielokrotnie zmieniane (10) w celu dostosowania załączników do rozwoju technologicznego.

2.12 Potrzeba normalizacji kwestii związanych z ciśnieniowymi urządzeniami transportowymi ma ogromne znaczenie, w związku z czym dla zapewnienia polityki jakości i bezpieczeństwa niezbędna stała się normalizacja, która wspiera i uzupełnia przepisy. Należy również wziąć pod uwagę wyposażenie, tak jak przewidują umowy ADR, RID i ADN.

2.13 W dniu 9 września 2005 r. Komisja opublikowała sprawozdanie w sprawie stosowania przez państwa członkowskie dyrektywy 99/36/WE (11), w którym zauważyła, że „większość państw członkowskich nie pozwoliła zatwierdzonym organom na przeprowadzenie ocen zgodności w celu wprowadzenia na rynek krajowy nowych przewoźnych urządzeń ciśnieniowych” (nie skorzystanie z możliwości zawartej w art. 4). Należy podkreślić, że korzystanie z oceny zgodności dokonywanej przez zatwierdzone organy jest fakultatywne, obowiązkowe jest zaś korzystanie z oceny przeprowadzonej przez jednostki notyfikowane.

2.14 Z drugiej strony sama Komisja przesunęła datę wdrożenia dyrektywy 1999/36/WE na 1 lipca 2005 r. w odniesieniu do bębnowych urządzeń ciśnieniowych, zestawów butli i cystem, biorąc pod uwagę, że „nie ma szczegółowych technicznych specyfikacji i nie dodano odpowiednich norm europejskich w załącznikach do dyrektywy 94/55/WE (transport drogowy towarów niebezpiecznych) [...] ani w dyrektywie 96/49/WE [...] w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich w odniesieniu do kolejowego transportu towarów niebezpiecznych” zgodnie z opinią Komitetu ds. Transportu Towarów Niebezpiecznych (12).

2.15 W rzeczywistości wdrożenie dyrektywy 1999/36/WE wzbudziło wiele wątpliwości wśród przemysłowców, jednostek

odpowiedzialnych za kontrolowanie zgodności produktów, użytkowników, organizacji zawodowych i komitetów normalizacyjnych odpowiedzialnych za formułowanie zasadniczych wymogów.

2.16 EKES potwierdza wcześniejsze stwierdzenie w tej kwestii, że „bez objęcia jednolitym, wspólnotowym ustawodawstwem wszystkich typów transportu lądowego (drogowego, kolejowego oraz śródlądowego) trudno mówić o stworzeniu możliwie najbezpieczniejszych warunków dla transportu towarów niebezpiecznych”, zgodnie z przepisami międzynarodowymi (13).

3. Wniosek Komisji

3.1 Wniosek dotyczący dyrektywy, który ma objąć swoim zakresem Europejski Obszar Gospodarczy (EOG), powinien umożliwić realizację czterech następujących celów podstawowych polegających na:

- uchyleniu dyrektywy 1999/36/WE oraz dyrektyw 76/767/EWG, 84/525/EWG, 84/526/EWG i 84/527/EWG dotyczących butli ciśnieniowych;
- jak największym uproszczeniu norm oraz ich zoptymalizowaniu i zharmonizowaniu z obowiązującymi obecnie przepisami międzynarodowymi;
- zaktualizowaniu prawodawstwa w zakresie wprowadzania produktów do obrotu na rynku wewnętrznym przez dokonanie przeglądu rozporządzenia (WE) nr 765/2008 i decyzji nr 768/2008/WE, aby zapewnić swobodny przepływ i użytkowanie ciśnieniowych urządzeń transportowych;
- usunięciu sprzeczności między przepisami dotyczącymi ciśnieniowych urządzeń transportowych (dyrektywa 1999/36/WE) a normami międzynarodowymi w zakresie przewozu towarów niebezpiecznych poprzez uproszczenie obowiązujących przepisów, w szczególności w odniesieniu do procedur oceny zgodności.

3.2 Celem wniosku Komisji jest dokładne określenie obowiązków różnych podmiotów gospodarczych, a także podmiotów odpowiedzialnych za codzienną konserwację, w tym właścicieli i użytkowników ciśnieniowych urządzeń transportowych, poprzez przejrzyste wyznaczenie zakresu ich odpowiedzialności, co ma zapewnić bezpieczeństwo przewozu i swobodny przepływ ciśnieniowych urządzeń transportowych.

3.3 We wniosku ustanawia się wymogi i obowiązki w odniesieniu do organów odpowiedzialnych za ocenę i notyfikację jednostek notyfikowanych i jednostek kontrolujących oraz za nadzór nad nimi, zgodnie z wzajemnym uznawaniem organów notyfikowanych.

(7) Dz.U. C 256 z 27.10.2007, s. 44.

(8) Zob. przypisy 2, 3, 4.

(9) EKES wydał swoją opinię w tej sprawie w dniu 10 lipca 1997 r. (Dz.U. C 296 z 29.9.1997, s. 6).

(10) Dyrektywa Komisji 2001/2/WE z dnia 4 stycznia 2001 r. (Dz.U. L 5 z 10.1.2001, s. 4) oraz dyrektywa Komisji 2002/50/WE z dnia 6 czerwca 2002 r. (Dz.U. L 149 z 7.6.2002, s. 28).

(11) COM(2005) 415 wersja ostateczna z dnia 9 września 2005 r.

(12) Decyzja 2003/525/WE (Dz.U. L 183 z 22.7.2003, s. 45).

(13) Zob. przypis 7.

3.4 Komisja zastrzega sobie prawo dostosowywania załączników do rozwoju naukowego i technologicznego, zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą systemu komitologii⁽¹⁴⁾.

4. Uwagi ogólne

4.1 Komitet zgadza się z wytyczonymi we wniosku celami w zakresie bezpieczeństwa, obowiązków i zakresu odpowiedzialności użytkowników i organów władzy publicznej, dokładnie określonych procedur i kontroli, warunków wprowadzania do obrotu, udostępniania i użytkowania ciśnieniowych urządzeń transportowych, w kontekście wspólnych ram dotyczących wprowadzania produktów do obrotu, określonych w decyzji nr 768/2008/WE oraz w systemie nadzoru rynku określonym w rozporządzeniu (WE) nr 765/2008.

4.1.1 Komitet uważa, że zasadnicza jest rola użytkowników we wszystkich procedurach dotyczących ciśnieniowych urządzeń transportowych (wniosek o ponowną ocenę zgodności, produkcja, przewóz, konserwacja techniczna i recykling), oczekuje zatem, że w środkach wykonawczych do dyrektywy zostaną uwzględnione wszystkie powyższe trudne zadania. Konieczne jest zaplanowanie odpowiednich regularnych szkoleń dla pracowników w celu ostrożnego zarządzania ryzykiem. Wskazane może być również ubezpieczenie od ryzyka określonych podmiotów.

4.2 EKES stanowczo podkreślił, że „swobodny przepływ towarów stanowi konieczną siłę napędową konkurencyjności i rozwoju społeczno-gospodarczego jednolitego rynku europejskiego i że wzmocnienie oraz modernizacja warunków wprowadzania na rynek bezpiecznych produktów wysokiej jakości to elementy o podstawowym znaczeniu dla europejskich konsumentów, przedsiębiorstw i obywateli”⁽¹⁵⁾.

4.3 Komitet uznaje za stosowne, aby nowe przepisy wiązały się z przepisami międzynarodowymi i przewidywały możliwość włączania odesłań do odpowiednich konwencji i umów międzynarodowych, między innymi po to, aby zrealizować zadeklarowany cel dotyczący uproszczenia norm i przepisów technicznych⁽¹⁶⁾.

4.4 Chociaż Komitet zdaje sobie sprawę, że Komisja przeprowadziła „intensywne konsultacje z państwami członkowskimi i innymi zainteresowanymi stronami”, to wolałby, aby nowa proponowana dyrektywa została poddana ocenie oddziaływania, między innymi ze względu na złożoność przepisów i specyfikacji technicznych, które mają być przestrzegane.

4.5 Wątpliwości wzbudza założenie, że przepisów zawartych w dyrektywie nie stosowano by w odniesieniu do urządzeń użytkowanych wyłącznie do celów przewozu towarów niebezpiecznych między terytorium EOG a krajami trzecimi. Komitet uważa ponadto, że należy pogłębić kontakty z krajami trzecimi, zwłaszcza z krajami sąsiadującymi i z enklawami wspólnotowymi.

4.6 EKES uważa, że niezbędne jest wydanie dokładnych przepisów dotyczących identyfikowalności ciśnieniowych urządzeń transportowych, ułatwiających ustalenie zakresu odpowiedzialności. Tragedia spowodowana wybuchem cysterny, która zdarzyła się niedawno na stacji w Viareggio, pokazała wyraźnie, jak ograniczone są możliwości określenia zakresu odpowiedzialności.

4.7 EKES zastanawia się również nad przyczyną braku przepisów dotyczących kar w wypadku niespełnienia obowiązków przewidzianych w dyrektywie, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa. Jest to kwestia kluczowa dla ochrony bezpieczeństwa użytkowników i obywateli.

4.8 W odniesieniu do procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą systemu komitologii, EKES podkreślił „znaczenie jak największej przejrzystości procedury komitetowej, która powinna być bardziej zrozumiała dla osób zamieszkujących na obszarze UE, w szczególności osób, których takie akty bezpośrednio dotyczą”, oraz przypomniał, że „trzeba w pełni wprowadzić w życie art. 8a traktatu lizbońskiego mówiący o tym, że decyzje powinny być podejmowane jak najbliżej obywateli i że należy zapewnić pełny dostęp do informacji obywatelom i społeczeństwu obywatelskiemu”⁽¹⁷⁾.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 W odniesieniu do art. 2 ust. 14 EKES proponuje, by we wniosku lepiej wyjaśniono, że rozróżnienie „odpłatnie lub nieodpłatnie” odnosi się do szczególnych przypadków, które nie wchodzą w zakres kompetencji jednostek notyfikowanych.

5.2 Według EKES-u w art. 6 ust. 6 trzeba określić, komu powinna zostać dostarczona dokumentacja na okres pozostały do wygaśnięcia przewidzianego terminu dwudziestu lat w wypadku zaprzestania działalności. Zważywszy, że możliwość tę przewidują załączniki do dyrektywy 2008/68/WE w punkcie 1.8.7.1.6, wskazane byłoby zawarcie we wniosku wyraźnej wzmianki na ten temat.

5.3 W odniesieniu do art. 18 ust. 5 EKES uważa, że oprócz konieczności zastrzeżenia poufnych informacji niezbędne jest upublicznienie środków w celu uniknięcia błędów i uchybień.

5.4 Według Komitetu w art. 29 należy lepiej określić obowiązki, zadania i zakres odpowiedzialności, które będą musiały przyjąć jednostki notyfikowane, w celu zapewnienia jednolitości i ścisłości procedur w problematycznym sektorze, jakim jest sektor ciśnieniowych urządzeń transportowych.

5.5 EKES uważa, że należy jaśniej określić w dyrektywie, kto w państwach członkowskich jest odpowiedzialny za ocenę wydajności i starzenia się urządzeń i maszyn, przede wszystkim w celu uniknięcia ewentualnych szkód wyrządzonych osobom. Informacje na ten temat zostały już przewidziane w dyrektywie 2008/68/WE, lecz przydatne byłoby ich wyjaśnienie również w obecnym wniosku.

⁽¹⁴⁾ Decyzja 1999/468/WE (Dz.U. L 184 z 17.7.1999, s. 23).

⁽¹⁵⁾ Dz.U. C 120 z 16.5.2008, s. 1.

⁽¹⁶⁾ Należy zauważyć, że Stany Zjednoczone nie przyjmują butli z oznaczeniem UN, lecz wyłącznie butle homologowane przez własną jednostkę DOT.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 224 z 30.8.2008, s. 35.

5.6 EKES podkreśla, że oprócz urządzeń ciśnieniowych istnieją urządzenia, które stają się urządzeniami „ciśnieniowymi” w następstwie podejmowanych działań. Należałoby się również nad nimi zastanowić. Konieczne jest również opracowanie norm bezpieczeństwa dotyczących średnio- lub długoterminowego przechowywania (zob. dyrektywa 2008/68/WE).

5.7 Komitet uważa, że można określić sposób rozstrzygnięcia ewentualnych sporów (przed sądem, sądem polubownym itp.)

zaistniałych między właścicielami, importerami, przedstawicielami i użytkownikami.

5.8 Wreszcie EKES zaleca opracowanie wspólnie zredagowanych wytycznych wyjaśniających, zarówno w odniesieniu do nowej proponowanej dyrektywy, jak i do dyrektywy 2008/68/WE, podobnie, jak uczyniono to w odniesieniu do podlegającej uchyleniu dyrektywy 1999/36/WE.

Bruksela, 17 lutego 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej (przekształcenie)

COM(2009) 427 wersja ostateczna – 2009/0118 (CNS)

(2010/C 347/11)

Sprawozdawca: **Umberto BURANI**

Dnia 23 września 2009 r. Rada, działając na podstawie art. 93 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej (przekształcenie)

COM(2009) 427 wersja ostateczna – 2009/0118 (CNS).

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 2 lutego 2010 r. Sprawozdawcą był Umberto BURANI.

Na 460. sesji plenarnej w dniach 17-18 lutego 2010 r. (posiedzenie z 17 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 203 do 1 – 5 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Rozporządzenie Rady nr 1798/2003 w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie podatku od wartości dodanej weszło w życie 1 stycznia 2004 r. Komisja ma obowiązek przedstawiać raz na trzy lata sprawozdanie z jego funkcjonowania; jednocześnie z wypełnieniem przyjętego obowiązku, przedstawiając sprawozdanie w sierpniu 2009 r., Komisja przedłożyła **nowy wniosek dotyczący rozporządzenia** (przekształcenie). We wniosku tym Komisja wnosi różne poprawki do ram prawnych obowiązującego rozporządzenia, korzystając z doświadczenia uzyskanego podczas pierwszych lat jego wdrażania. **Podstawowym** i zadeklarowanym **celem** wniosku jest zapewnienie państwom członkowskim skuteczniejszego **instrumentu do zwalczania oszustw** poprzez ściślejszą współpracę administracyjną.

1.2 Cenny klucz do interpretacji wniosku znajduje się w sprawozdaniu Komisji: **stosowanie rozporządzenia jest niezadowolające** z wielorakich powodów. W skrócie, zgodnie ze stwierdzeniem Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, które Komisja zacytowała w swoim sprawozdaniu, „**współpraca administracyjna** państw członkowskich w dziedzinie podatku VAT nadal nie jest wystarczająco intensywna, by poradzić sobie ze zjawiskiem uchylania się od opodatkowania i oszustwami [...] wewnątrz Wspólnoty”.

1.3 EKES podkreśla, że **niechęć do wprowadzania zmian** ma bardzo negatywny wpływ na finanse państw członkowskich i UE; istnieją rzeczywiste względy o charakterze praktycznym, ale zasadniczy powód wynika z **ukrytej chęci ochrony partykularnych interesów**, przeważających nad dobrem wspólnym.

1.4 Na płaszczyźnie praktycznej istnieją obiektywnie różne koncepcje dotyczące sposobów zapewnienia „właściwego przebiegu” transakcji transgranicznych; z jednej strony wyrażana jest chęć **uprzywilejowania** faktycznej **współpracy administracyjnej**, a z drugiej strony istnieje tendencja do uznawania za **przeważającą kwestii zwalczania oszustw**. W odniesieniu do każdego z tych dwóch aspektów Komisja ma do dyspozycji dwa organy doradcze: grupę ATFS ⁽¹⁾ i komitet SCAC ⁽²⁾ (zob. także pkt 2.3). Połączenie tych organów lub utworzenie wspólnej i skoordynowanej struktury przyczyniłoby się może do złagodzenia ukrytego konfliktu między tymi dwoma dziedzinami.

1.5 Głównym problemem pozostaje jednak **opór na szczeblu politycznym**, który znalazł konkretny wyraz w zakwestionowaniu kompetencji Trybunału Obrachunkowego do skontrolowania poprawności wykonania rozporządzenia; jedno z państw członkowskich przekazało tę sprawę pod jurysdykcję Trybunału Sprawiedliwości.

1.6 Nowy wniosek wprowadza szereg nowych rozwiązań, które są zbyt liczne, aby wymienić je w tekście mającym charakter streszczenia; zostaną tutaj wskazane jedynie najważniejsze zmiany. Jedną z nich jest **obowiązek stosowania rozporządzenia przez państwa członkowskie w całości i w ustalonych ramach czasowych**. Jeżeli tekst ten zostanie zatwierdzony, Komisja otrzyma niezwykle potrzebne upoważnienie do nakładania sankcji.

(1) Anti Tax Fraud Strategy Expert Group (Grupa Ekspertów ds. Zwalczania Oszustw Podatkowych).

(2) Standing Committee on Administrative Cooperation (Stały Komitet Współpracy Administracyjnej).

1.7 Tworzenie **jednego centralnego biura łącznikowego** w każdym państwie członkowskim powinno usprawnić i zrationalizować system współpracy; potwierdzony został **obowiązek przekazywania informacji** na temat podatnika mającego siedzibę na terytorium danego państwa, a możliwość **odmówienia przeprowadzenia postępowania** w imieniu innego organu administracji została ograniczona do kilku określonych przypadków. Powyższe przepisy są szczególnie ważne dla postępowań dotyczących **sprzedaży wysyłkowych**. EKES uważa jednak, że ich skuteczność zależy od powszechnego przyjęcia systemów informatycznych, a zatem właściwym krokiem byłoby ustalenie, że staną się one obowiązkowe od 2015 r., tj. z końcem okresu przejściowego.

1.8 Różne artykuły przewidują szereg **zautomatyzowanych mechanizmów**: automatyczne przekazywanie, z własnej inicjatywy, danych użytecznych dla innych organów administracji, obowiązkowe przekazywanie informacji zwrotnej po otrzymaniu danych, automatyczny dostęp do baz danych. Wszystkie powyższe działania wiążą się z ustanowieniem **wspólnych procedur**, co Komisja będzie musiała uczynić jak najszybciej.

1.9 Pewne wątpliwości wzbudza przepis, który przewiduje **uczestnictwo urzędników z innych zainteresowanych państw członkowskich w postępowaniach**, także poza urzędami państwa przyjmującego. Z oczywistych względów związanych z ochroną danych poufnych i szczególnie chronionych EKES uważa taki przepis za niewłaściwy.

1.10 **Utworzenie wspólnego organu do zwalczania oszustw w dziedzinie VAT** (Eurofisc) stanowi być może innowację o największym znaczeniu; zadaniem nowego organu będzie organizowanie **szybkiej i wielostronnej wymiany informacji**. EKES udziela inicjatywie bezwarunkowego poparcia, ale zwraca uwagę na aspekt, o który zabiega od dłuższego czasu – konieczność ustanowienia łączności i **współpracy z innymi organami, które zajmują się zwalczaniem przestępczości zorganizowanej i prania brudnych pieniędzy**.

2. Wprowadzenie

2.1 W dniu 1 stycznia 2004 r. weszło w życie rozporządzenie Rady (WE) nr 1798/2003 w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie podatku od wartości dodanej (VAT). Rozporządzenie zostało przyjęte z zadowoleniem przez większość państw członkowskich, które podzielają postanowienie Komisji, aby **ulepszyć ramy prawne w zakresie współpracy administracyjnej i zapewnić instrument do zwalczania oszustw** ⁽³⁾. Na mocy art. 45 Komisja miała obowiązek składać co trzy lata Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie w sprawie stosowania rozporządzenia; w celu wypełnienia tego obowiązku Komisja przedstawiła w **dnio 18 sierpnia 2009 r.** jedno ze swoich **sprawozdań** ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Rozporządzenie było przedmiotem jednej z opinii EKES-u (Dz.U. C 267 z 27.10.2005, s. 45).

⁽⁴⁾ COM(2009) 428 wersja ostateczna. Sprawozdanie nie będzie w wyraźny sposób omówione w niniejszym dokumencie EKES-u; ponadto informacje i opinie przekazane przez Komisję stanowią cenną pomoc w zrozumieniu znaczenia środków zaproponowanych w nowym rozporządzeniu.

2.2 Jednocześnie jednak można było obserwować rosnącą świadomość problemów związanych z oszustwami podatkowymi; w odniesieniu do podatku VAT w *komunikacie Komisji w sprawie konieczności opracowania skoordynowanej strategii w celu poprawy walki z oszustwami podatkowymi* ⁽⁵⁾ z dnia 31 maja 2006 r. podkreślono potrzebę opracowania **skoordynowanej strategii w zakresie zwalczania oszustw**, w szczególności oszustw karzelowych ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾. W kolejnym komunikacie ⁽⁸⁾ przedstawiono krótkoterminowy plan działania.

2.3 Komisja przedstawiła obecnie wniosek dotyczący **rozporządzenia, którego celem** jest ⁽⁹⁾ „przekształcenie” poprzedniej wersji. Jest on wynikiem rozważań Komisji, po części autonomicznych, a po części wynikających z szeregu dokumentów zewnętrznych: sprawozdań państw członkowskich w sprawie funkcjonowania rozporządzenia z 2004 r., odpowiedzi tych państw na szczegółowe kwestionariusze, specjalnego sprawozdania Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 8/2007, rezolucji PE z dnia 2 września 2008 r. nr 2008/2033(INI). Oprócz powyższych dokumentów wymienić można wkład grupy ekspertów ds. strategii zwalczania oszustw podatkowych (ATFS) oraz Stałego Komitetu Współpracy Administracyjnej (SCAC).

3. Uwagi ogólne

3.1 Wymienione powyżej sprawozdanie COM(2009) 428 wersja ostateczna stanowi cenny klucz do interpretacji nowego rozporządzenia. Komisja wyraża w nim swoje **niezadowolone** ze stosowania obowiązującego rozporządzenia – niezadowolenie, które dobrze wyraża się w stwierdzeniu Europejskiego Trybunału Obrachunkowego przytoczonym przez Komisję: „mimo nowych ustaleń [...] współpraca administracyjna państw członkowskich w dziedzinie podatku VAT nadal nie jest wystarczająco intensywna, by poradzić sobie ze zjawiskiem uchylania się od opodatkowania i oszustwami [...] wewnątrz Wspólnoty”. Komisja podjęła największy możliwy wysiłek, aby poprawić przepisy i ułatwić ich stosowanie, ale **zasadniczy powód niepowodzenia jest związany z oporem wobec wprowadzenia zmian** ze strony kilku, a być może nawet wielu organów administracji krajowych. Nie da się ukryć, że oprócz obiektywnych trudności o charakterze organizacyjnym lub technologicznym chęć pełnej współpracy nadal napotyka dodatkową barierę w postaci ochrony interesów jednostkowych, prawdziwych lub domniemych. Żaden inny obszar nie przysparza tylu problemów związanych z umocnieniem idei integracji europejskiej co obszar podatkowy.

⁽⁵⁾ COM(2006) 254 wersja ostateczna.

⁽⁶⁾ W pewnych przypadkach tego rodzaju oszustwo przyjęło postać „wewnątrzwspólnotowego oszustwa podatkowego polegającego na bezpodstawnym zwrocie naliczonego podatku VAT” (ang. *Missing Trader Intra-Community Fraud, MTIC*), COM(2009) 511 wersja ostateczna, s. 3.

⁽⁷⁾ EKES omówił także ten komunikat w swojej opinii w sprawie *komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie konieczności opracowania skoordynowanej strategii w celu poprawy walki z oszustwami podatkowymi* (Dz.U. C 161 z 13.7.2007, s. 8).

⁽⁸⁾ COM(2008) 807 wersja ostateczna.

⁽⁹⁾ COM(2009) 427 wersja ostateczna.

3.2 Dobra **współpraca administracyjna** jest podstawowym warunkiem właściwego przebiegu transakcji transgranicznych i z pewnością leży w interesie organów administracji krajowych i obywateli. Koncepcja „właściwego przebiegu” oznacza, że takie transakcje odbywają się także zgodnie z przepisami podatkowymi. Obie koncepcje łączą się ze sobą: **współpraca administracyjna oraz zwalczanie oszustw podatkowych stanowią nierozzerwalną całość**; Komisja przekłada tę koncepcję na praktyczne działania, proponując utworzenie **wspólnej struktury** (Eurofisc).

3.3 Komisja ma do dyspozycji dwa organy doradcze – grupę ATFS i komitet SCAC (zob. pkt 2.3) – które zapewniają wkład ekspertów w jej prace na najwyższym poziomie: połączenie tych struktur w **jeden organ** (lub utworzenie dwóch grup koordynowanych przez jeden organ decyzyjny) mogłoby się przyczynić do złączenia przyczyn ukrytego „**konfliktu interesów**” **między dwoma dziedzinami – administracyjną i podatkową**. Nie zawsze możliwe jest całkowite pogodzenie reguł dotyczących zwalczania oszustw podatkowych z usprawnieniem procedur administracyjnych i na odwrót; niechęć wobec wprowadzania zmian tkwi, przynajmniej częściowo, w różnych **wymaganiach związanych z tym samym problemem**.

3.4 Wydaje się jednak, że **największe problemy istnieją na szczeblu politycznym**: ze sprawozdania wymienionego w pkt 2.1 wynika, że po udzieleniu odpowiedzi na kwestionariusze (zob. pkt 2.3) państwa członkowskie otrzymały od Komisji możliwość „przedstawienia swoich poglądów na temat funkcjonowania współpracy administracyjnej”. Niepokojące jest to, że „**tylko dwa państwa członkowskie wyraziły zainteresowanie otwartą dyskusją z Komisją**”. Oprócz tego należy wspomnieć o znaczącym zdarzeniu: jedno z państw członkowskich zakwestionowało wręcz kompetencje Trybunału Obrachunkowego do przeprowadzenia audytu wykonywania rozporządzenia w zakresie współpracy administracyjnej i sprawę bada obecnie Trybunał Sprawiedliwości. W przypadku powyższych faktów komentarz jest zbędny, a przyszłe perspektywy są raczej mało optymistyczne.

3.5 Kolejny aspekt o charakterze politycznym dotyczy **współpracy administracyjnej między organami podatkowymi i organami odpowiedzialnymi za zwalczanie prania pieniędzy** pochodzących ze zorganizowanej działalności przestępczej i działalności terrorystycznej. EKES już od dawna zwraca uwagę na taką potrzebę, ale nie wydaje się, aby spotkało się to z aprobatą ⁽¹⁰⁾.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Najbardziej znaczące zmiany wprowadzone w nowym rozporządzeniu dotyczą głównej odpowiedzialności państw

członkowskich w zakresie współpracy, uściślenia przekazywanych i otrzymywanych informacji oraz określenia praw dostępu do informacji. Ponadto wyznaczone zostały zasadnicze elementy ram prawnych dotyczących jakości informacji oraz wyjaśnione zakresy odpowiedzialności państw członkowskich w odniesieniu do dostarczania poprawnych informacji w odpowiednim terminie; oprócz tego określona została podstawa prawna struktury współpracy administracyjnej, zbudowanej przede wszystkim do celów zwalczania oszustw (Eurofisc).

4.1.1 EKES wyraża swoje **uznanie i poparcie** dla Komisji: nowe rozporządzenie stanowi **decydujący krok naprzód** w zakresie uregulowania przedmiotowej kwestii. Jeżeli będą chciały tego państwa członkowskie, wdrożenie powyższych przepisów wpłynie na większy ład w zakresie finansów publicznych zarówno pod względem uproszczenia procedur, jak i zwalczania oszustw.

4.2 EKES przytacza poniżej niektóre **uwagi na temat głównych innowacyjnych rozwiązań** wprowadzonych w nowym rozporządzeniu: z jednej strony uwagi te podyktowane są chęcią współpracy, a z drugiej są także wynikiem obiektywnej oceny problemów, które nadal powstają podczas budowania dobrej współpracy administracyjnej.

4.3 W **art. 1 ust. 1** wprowadzono wyraźny zapis, że wśród podstawowych celów zmienionego rozporządzenia znajduje się „zwalczanie oszustw w dziedzinie podatku VAT”, a **ust. 2** tego artykułu ustanawia **warunki**, które muszą spełnić państwa członkowskie, aby wywiązać się ze swojego obowiązku „zapewnienia ochrony przychodów ogółu państw członkowskich płynących z podatku VAT”. Tekst obowiązującego obecnie rozporządzenia jest mniej stanowczy i mniej precyzyjny, gdyż mowa w nim jedynie o ustanowieniu „zasad i procedur wymiany pewnych informacji”.

4.3.1 Zmiana ma dużą wagę, ponieważ obowiązek podejmowania działań w zakresie współpracy oznacza, że państwa członkowskie **muszą zastosować rozporządzenie w całości i w ustalonych ramach czasowych**. EKES w pełni się z tym zgadza, ale zastanawia się, czy możliwe jest, aby państwa członkowskie faktycznie mogły i chciały dostosować się do nowego prawodawstwa, zważywszy, że obowiązujące przepisy są wprowadzane z opóźnieniem i częściowo. Ponadto obowiązkowy charakter przepisów oznacza **prawo Komisji do nakładania sankcji i Trybunału Obrachunkowego do przeprowadzania audytu** w zakresie ich właściwego przyjęcia, co nie jest ogólnie akceptowane. W sprawozdaniu, o którym mowa w pkt 2.1, Komisja przytacza sprawę Niemiec, które zakwestionowały **postępowanie w sprawie naruszenia przepisów** i kompetencje Trybunału Obrachunkowego do przeprowadzania audytu. **Decyzja, którą Trybunał Sprawiedliwości podejmie** w sprawie wniesionego do niego obecnie odwołania, będzie miała **decydujący wpływ** na przyszłą współpracę administracyjną w dziedzinie podatku VAT.

⁽¹⁰⁾ Zob. opinia EKES-u w sprawie wspierania dobrych rządów w dziedzinie opodatkowania.

4.3.2 Nowe sformułowanie artykułu pokazuje zatem, że także w obszarze podatków można zaobserwować **odmienne tendencje panujące w polityce europejskiej**. Dokonywanie interpretacji traktatów z odmiennego punktu widzenia często prowadzi Komisję do obrony kompetencji i praw, a państwa członkowskie do zachowywania swych prerogatyw krajowych. EKES uważa, że nie musi zajmować stanowiska w tej kwestii, ale wyraża nadzieję, że wraz z przyjęciem nowego traktatu narodzi się nowa Europa charakteryzująca się zdecydowanym poparciem państw członkowskich dla zasad leżących u jego podstaw.

4.4 **Art. 4** zobowiązuje wszystkie państwa członkowskie do utworzenia **jednego centralnego biura łącznikowego** odpowiedzialnego za kontakty z pozostałymi państwami członkowskimi. EKES z zadowoleniem przyjmuje tę decyzję, ale przypomina, że **dobrze funkcjonowanie centralnego biura zależy od efektywności otaczających go struktur krajowych**; wydaje się, że warunek ten nie jest obecnie wszędzie spełniany.

4.5 W **art. 7** (art. 5 w poprzedniej wersji) potwierdza się **obowiązek przekazania przez państwo członkowskie informacji** na temat podatnika mającego siedzibę na jego terytorium, jeżeli zwróci się o nie inne państwo członkowskie. W niektórych określonych przypadkach⁽¹¹⁾ organ współpracujący może **odmówić przeprowadzenia postępowania**, ale jedynie w przypadku, gdy informacje nie dawniej niż dwa lata wcześniej zostały już przekazane organowi wnioskującemu; organ współpracujący ma jednak obowiązek dostarczenia podstawowych danych dotyczących transakcji zrealizowanych przez podatnika w ciągu ostatnich dwóch lat.

4.5.1 Nowe przepisy zyskują szczególne znaczenie w odniesieniu do **sprzedaży wysyłkowej**, a ich podstawą jest koncepcja poprawnej polityki w zakresie współpracy administracyjnej; niestety nawet w swojej obecnej formie przepisy te zostały przyjęte jedynie częściowo, przede wszystkim z powodu wciąż brakującej struktury informatycznej. W związku z tym EKES uważa, że wskazane byłoby objęcie powyższych przepisów **okresem przejściowym** przewidzianym w stosunku do innych przepisów i **przełożenie terminu wprowadzenia ich obowiązkowego charakteru do 2015 r.**, kiedy wejdzie w życie rozporządzenie Rady (WE) nr 143/2008⁽¹²⁾.

4.6 W **art. 15** wyjaśnia się znaczenie „automatycznej wymiany” informacji, ujętej już w art. 17 obowiązującego rozporządzenia: każde państwo członkowskie ma obowiązek **przekazywać**

automatycznie i z **własnej inicjatywy** informacje, które mogą być użyteczne dla innego państwa członkowskiego w celu ochrony jego dochodów z tytułu podatków. Znaczenie takiego sprecyzowania jest duże, ponieważ jeżeli spontaniczne przesyłanie informacji, którymi są zainteresowane organy administracji pozostałych państw członkowskich, będzie stosowane w sposób systematyczny, stanie się dowodem na to, że koncepcja współpracy administracyjnej została w pełni przyjęta.

4.7 **Art. 17** doskonale łączy się z art. 15, ponieważ stanowi, że organy otrzymujące dane mają obowiązek przesłania **informacji zwrotnych** organom, które te dane przekazały; współpraca polega nie tylko na przekazywaniu informacji, lecz także na informowaniu tego, kto ich udzielił, o **wynikach działań**, które zostały dzięki tym informacjom przeprowadzone.

4.8 W **art. 18** (art. 22 w poprzedniej wersji) określa się informacje, które każde państwo członkowskie ma obowiązek wprowadzić do swojej bazy danych. EKES uważa, że powyższe przepisy będą miały **dwojaki korzystny wpływ**: z jednej strony przyczynią się do polepszenia funkcjonalności systemu wymiany informacji w ramach VIES⁽¹³⁾, a z drugiej strony zwrócą uwagę państw członkowskich na stosowanie dyrektywy 2006/112/WE w zakresie dotyczącym przyznawania, zmiany i likwidacji numeru identyfikacyjnego VAT. Znaczenia właściwego stosowania odpowiednich przepisów dowodzi to, że większość oszustw opiera się właśnie na wykorzystaniu numerów identyfikacyjnych VAT. Przepisy te przyniosą niewątpliwą korzyść także użytkownikom, przede wszystkim dzięki zmianom w zakresie **minimalnych standardów dotyczących baz danych**, wprowadzonym w **art. 23 i art. 24**.

4.9 Pewne wątpliwości wzbudza **art. 22**, który przewiduje, że każde państwo członkowskie ma obowiązek udzielić właściwym organom każdego innego państwa członkowskiego **zautomatyzowanego dostępu do własnych baz danych**. EKES zauważa, że chociaż bezpośredni dostęp zależy od **uprzedniej zgody organu współpracującego**⁽¹⁴⁾, powoduje on problemy językowe oraz problemy związane z właściwą interpretacją i wykorzystaniem informacji. Komisji także znany jest ten problem: pkt 23 preambuły rzeczywiście stanowi, że należy „wprowadzić **wspólne procedury** służące zapewnieniu **porównywalności [...] tych informacji**”, a ta sama koncepcja, w innym kontekście, została powtórzona w pkt 27. EKES uważa, że wprowadzenie przepisu dotyczącego automatycznego dostępu należy **przełożyć na późniejszy okres**, kiedy wspólne procedury administracyjne i elektroniczne zostaną zatwierdzone przez wszystkie państwa członkowskie.

(11) Przypadki, w których rozważa się możliwość odmowy, wymienione zostały w (nowym) załączniku do rozporządzenia i dotyczą szeregu usług, w tym sprzedaży wysyłkowej, usług związanych z nieruchomością i rzeczowym majątkiem ruchomym, czynności pomocniczych do usług transportu oraz usług telekomunikacyjnych i nadawczych.

(12) „Rozporządzenie Rady (WE) nr 143/2008 z dnia 12 lutego 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1798/2003 w odniesieniu do wprowadzenia współpracy administracyjnej i wymiany informacji dotyczących zasad odnoszących się do miejsca świadczenia usług, szczególnych procedur i procedury zwrotu podatku od wartości dodanej” (Dz.U. L 44 z 20.2.2008, s. 1).

(13) VIES: System Wymiany Informacji o VAT.

(14) Art. 7 przewiduje, że „na wniosek organu wnioskującego organ współpracujący przekazuje informacje [...]”.

4.10 **Art. 29** dotyczący **udziału urzędników zainteresowanych państw członkowskich w postępowaniu administracyjnym w ust. 1** stanowi, że powyżsi urzędnicy mogą być obecni nie tylko w urzędach, lecz **także we „wszelkich innych miejscach”** (co w praktyce oznacza siedziby badanych podatników). Jednocześnie **ust. 2** z jednej strony **znosi** przepis, zgodnie z którym współpracujące państwo członkowskie może **ustalić warunki udziału w postępowaniu** urzędników wnoszącego państwa członkowskiego, a z drugiej strony **potwierdza**, że urzędnicy wnoszącego państwa członkowskiego, mimo niewykonywania „uprawnień dochodzeniowych przysługujących urzędnikom organu współpracującego [...] mogą [...] uzyskać **dostęp do tych samych pomieszczeń i dokumentów**, co urzędnicy organu współpracującego”.

4.10.1 Taki zestaw uprawnień i prerogatyw nie wydaje się **ani rozsądny, ani uzasadniony**; EKES wzywa do ponownego przeanalizowania przepisu i jego głębszego rozważenia. Obecność urzędnika innego państwa członkowskiego w siedzibie podatnika może doprowadzić **do ujawnienia przed nim „tajemnicy handlowej**, przemysłowej lub zawodowej lub informacji, której rozpowszechnienie naruszyłoby porządek publiczny”. Końcowy fragment powyższego zdania jest dosłownym cytatem z art. 56 ust. 4 określającego przypadki, w których **można odmówić udzielenia informacji**; tym bardziej niedopuszczalne jest, aby tego rodzaju **informację uzyskał** urzędnik innego państwa członkowskiego dzięki swojej obecności w siedzibie podatnika.

4.11 **Art. 34-39** wprowadzają zmianę: ustanowienie **wspólnego organu do spraw zwalczania oszustw i uchylania się od podatku VAT**. Organ ten, w sprawozdaniu ⁽¹⁵⁾ wymieniony pod nazwą „Eurofisc”, ma spełniać zasadnicze zadanie polegające na organizowaniu **szybkiej i wielostronnej wymiany informacji**, w tym na gromadzeniu i rozpowszechnianiu informacji użytecznych w ramach współpracy administracyjnej. W szeregu artykułów przedstawiono różne aspekty funkcjonowania nowego organu. Ponadto nie wyjaśniono jeszcze, czy ma być to organ scentralizowany, czy zdecentralizowany.

4.11.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie organu, który gromadzi i rozpowszechnia informacje; niemniej jednak kiedy organ ten zostanie uruchomiony, konieczny będzie **przeгляд** niektórych części **rozporządzenia** w celu ich ewentualnego uzgodnienia lub dostosowania do obowiązującego systemu współpracy dwustronnej.

4.11.2 Istnieje ponadto inny aspekt, który jest związany z ustanowieniem organu Eurofisc, ale nie został ujęty w żadnym miejscu w rozporządzeniu i sprawozdaniu wprowadzającym: **współpraca i łączność z innymi organami zajmującymi się zwalczaniem przestępczości zorganizowanej i prania brudnych pieniędzy**. W wielu przypadkach – tych najpoważniejszych – uchylanie się od płacenia podatku VAT nie stanowi

odrębnego przestępstwa, ale łączy się z przemytem podrabianych towarów, handlem narkotykami, handlem materiałami wojennymi oraz wszelkiego rodzaju działalnością prowadzoną i kontrolowaną przez zorganizowane grupy przestępcze i terrorystyczne. Nie istnieje jednak – ani w teorii, ani w praktyce – **zorganizowana współpraca między organami zajmującymi się różnymi aspektami tego samego zjawiska lub różnymi zjawiskami wskazującymi na działalność tych samych organizacji**. Wynikiem takiej sytuacji jest dublowanie działań, nieskuteczność i nierzadko spory o kompetencje.

4.11.3 EKES szerzej omawia aspekty współpracy organów podatkowych oraz organów policji kryminalnej i antyterrorystycznej w innej swojej opinii w sprawie dobrych rządów w dziedzinie opodatkowania ⁽¹⁶⁾. Krótko mówiąc, problem związany jest z potrzebą **sprawniejszej koordynacji między dyrektywami w dziedzinie opodatkowania i dyrektywami dotyczącymi prania brudnych pieniędzy**. Niedopuszczalne jest, że istnieją różne organy, takie jak organy ds. podatków bezpośrednich i pośrednich, służby celne, policja lub służby wywiadowcze, z których wszystkie mają identyczne lub podobne cele, ale pozbawione są łączności i porozumień w zakresie współpracy.

4.11.4 EKES jest świadomy problemów o charakterze praktycznym i administracyjnym związanych z takim rozwiązaniem oraz dużej ilości czasu potrzebnego do jego realizacji, ale przypomina, że największą przeszkodę stanowi z pewnością **wola polityczna** państw członkowskich – wola, która obecnie nie istnieje. Ponadto Komisja powinna pełnić funkcję siły napędowej oraz włączyć współpracę administracyjną organów śledczych do swoich programów średnio- i długoterminowych.

4.12 We wniosku dotyczącym rozporządzenia nie zawarto daty jego wejścia w życie, ustalono jedynie, że uzyska ono moc prawną po dwudziestu dniach od daty publikacji w Dzienniku Urzędowym; jednocześnie **art. 45** stanowi jednak, że szereg **procedur opartych na współpracy drogą elektroniczną będzie miało zastosowanie od dnia 1 stycznia 2015 r.** Taka data wydaje się realna, o ile wszystkie państwa członkowskie będą chciały i mogły podjąć wysiłki zmierzające do przestrzegania tego terminu.

4.13 **Art. 51** stanowi, że każde państwo członkowskie ma obowiązek przeprowadzenia **audytu (wewnętrznego)** w zakresie funkcjonowania uzgodnień dotyczących współpracy administracyjnej. Jest to z pewnością niezbędny środek, którego przedsięwzięcie wynika być może z doświadczenia uzyskanego w dziedzinie audytu zewnętrznego (zob. pkt 3.4 i pkt 4.3.1), w sprawie którego oczekuje się na decyzję Trybunału Sprawiedliwości. EKES zastanawia się jednak nad **faktyczną skutecznością środka, który pozostawia państwom członkowskim zadanie kontrolowania własnych działań**.

⁽¹⁵⁾ COM(2009) 428 wersja ostateczna, zob. pkt 2.1.

⁽¹⁶⁾ Komunikat Komisji „Wspieranie dobrych rządów w dziedzinie opodatkowania”, COM(2009) 201 wersja ostateczna.

4.14 Nie zmienia się **art. 56** (art. 40 w poprzedniej wersji), w którym przyznaje się państwom członkowskim **możliwość odmówienia przekazania informacji** i nieprzeprowadzania postępowania, jeżeli nie pozwala im na to własne prawodawstwo lub jeżeli informacje dotyczą aspektów **objętych tajemnicą przemysłową lub zawodową**. Dodany został ustęp, w którym sprecyzowano, że **taka możliwość nie dotyczy przypadków, w których informacje objęte są tajemnicą bankową**.

Powyższą kwestię należałoby ująć w szerszym kontekście ewentualnego zniesienia tajemnicy bankowej oraz w kontekście przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy; pozostaje jednak wątpliwość, czy informacje znajdujące się w posiadaniu osoby „działającej w charakterze agenta lub powiernika” wchodzą w zakres tajemnicy bankowej czy tajemnicy zawodowej. EKES uważa, że należy wyjaśnić tę wątpliwość.

Bruksela, 17 lutego 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/71/WE w sprawie prospektu emisyjnego publikowanego w związku z publiczną ofertą lub dopuszczeniem do obrotu papierów wartościowych oraz dyrektywę 2004/109/WE w sprawie harmonizacji wymogów dotyczących przejrzystości informacji o emitentach, których papiery wartościowe dopuszczane są do obrotu na rynku regulowanym

COM(2009) 491 wersja ostateczna – 2009/0132 (COD)

(2010/C 347/12)

Sprawozdawca generalny: **Angelo GRASSO**

Dnia 14 października 2009 r. Rada, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/71/WE w sprawie prospektu emisyjnego publikowanego w związku z publiczną ofertą lub dopuszczeniem do obrotu papierów wartościowych oraz dyrektywę 2004/109/WE w sprawie harmonizacji wymogów dotyczących przejrzystości informacji o emitentach, których papiery wartościowe dopuszczane są do obrotu na rynku regulowanym

COM(2009) 491 wersja ostateczna – 2009/0132 (COD).

Dnia 3 listopada 2009 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej.

Na 460. sesji plenarnej w dniach 17–18 lutego 2010 r. (posiedzenie z 18 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 156 do 1 – 4 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Celem wniosku dotyczącego dyrektywy jest włączenie do obowiązujących przepisów wspólnotowych dwóch ogólnie akceptowanych przez EKES zasad: a) jakość informacji stanowi istotny element rzeczywistej zdolności do udzielenia wsparcia w zakresie podejmowania decyzji inwestycyjnych podmiotom gospodarczym, w szczególności tym prowadzącym działalność detaliczną; b) większą wydajność w zarządzaniu informacją można osiągnąć przez niepowielanie informacji i w związku z tym ograniczanie kosztów ich wytwarzania.

1.2 Stosowanie w praktyce obu tych zasad wiąże się z obiektywnymi trudnościami ze względu na to, że mierzenie jakości jest zawsze zadaniem trudnym i staje się jeszcze trudniejsze w przypadku określania jakości informacji. Ponadto należy wziąć pod uwagę to, że specjalne mechanizmy rozpowszechniania informacji na rynkach finansowych (które można określić jako „dyfuzyjne”) oraz wywoływane przez nie skutki obejmujące różne podmioty gospodarcze zainteresowane daną inwestycją (tzw. „efekt sygnału”) także przyczyniają się do powstania znaczących rozbieżności między kosztami produkcji informacji a możliwymi do uzyskania dzięki nim korzyściami (także gospodarczymi).

1.3 Należy zatem uzgodnić rozwiązanie problemów związanych z jakością i wydajnością informacji, biorąc pod uwagę, że najlepszy bodziec do produkowania wysokiej jakości informacji przez emitenta papierów wartościowych wiąże się z możliwością uzyskania korzyści gospodarczych przynajmniej równych kosztom poniesionym w procesie wytwarzania takich informacji.

Należy dokonywać oceny ekonomicznej informacji, biorąc pod uwagę, że jeżeli informacja jest przejrzysta, zmniejsza się koszt gromadzenia kapitału; w przeciwnym wypadku taki koszt będzie większy (tzw. premia z tytułu ryzyka informacyjnego). W związku z tym EKES wzywa do usunięcia asymetrii informacyjnej, aby obniżyć koszt gromadzenia kapitału poprzez zmniejszenie premii z tytułu ryzyka informacyjnego i zwiększyć w ten sposób konkurencyjność przedsiębiorstw europejskich w gromadzeniu kapitału.

1.4 Znaczna część rozbieżności (około 3/4) między kosztami i korzyściami związanymi z informacją zależy od mechanizmów strukturalnych, za pomocą których rozpowszechnia się informacje wśród uczestników rynku, a jedynie mniejsza część (około 1/4) zależy od informacji nieprzekazanych przez emitenta. We wniosku dotyczącym dyrektywy przedstawiono rozwiązania, których celem jest zmniejszenie pierwszej z dwóch części ryzyka informacyjnego, i z tej perspektywy należy go ocenić pozytywnie. EKES podkreśla jedynie, iż konieczne jest, aby znaczna oszczędność kosztów, którą powinny zapewnić takie rozwiązania, nie została osiągnięta kosztem jakości przekazywanych informacji, ponieważ w przeciwnym razie działanie da odwrotny skutek.

1.5 Ponadto treść wniosku uwidacznia problem, który pozostaje nierozwiązany. Udostępnienie informacji niewyspecjalizowanym inwestorom napotyka przeszkodę w postaci potrzeby zapewnienia im wszystkich elementów niezbędnych do wyboru inwestycji, co niesie ze sobą nieuniknione zastosowanie terminów technicznych. Rozwiązanie, które zdaniem EKES-u należałoby zastosować, polega na utworzeniu rynku „pośredników w obiegu

informacji”, odrębnego od rynku bardziej tradycyjnych pośredników w zakresie kapitału i ryzyka (zazwyczaj są nimi banki, spółki zarządzające, pośrednicy wyspecjalizowani w instrumentach pochodnych itp.). EKES na podstawie doświadczeń zgromadzonych w innych krajach i sytuacjach sugeruje (także w odniesieniu do etapów plasowania, oprócz propozycji zawartych w dokumencie będącym przedmiotem niniejszej opinii) ustanowienie specjalnych instytucji prawnych o przekazanych uprawnieniach (podobnie jak w przypadku głosowania przez pełnomocnika) oraz uznanie osób wyspecjalizowanych w dziedzinie sprawozdawczości finansowej (podobnie jak w przypadku „family office”) w ramach specjalnego uregulowania.

2. Zmiany przepisów i znaczenie problemu

2.1 Komisja Europejska przywiązuje dużą wagę do kwestii przejrzystości informacji na rynkach finansowych, czego dowodem jest ciągle opracowywanie nowych przepisów. Wraz z wnioskiem COM(2000) 126 rozpoczął się dziesięcioletni proces zmierzający do zapewnienia zrozumiałych i przejrzystych przepisów prawnych wewnątrz Unii Europejskiej, dotyczących regulacji procesów dopuszczania papierów wartościowych do publicznego obrotu giełdowego oraz procesów publikowania informacji. Wraz z wnioskiem dotyczącym dyrektywy, będącym przedmiotem niniejszej opinii, proces ten wkracza obecnie w nową fazę rozwoju, której celem jest usprawnienie stosowania zasad przejrzystości informacji przez ograniczenie i uproszczenie niektórych aspektów publikacji prospektów emisyjnych.

2.2 W latach 2000–2010 centralny punkt przepisów wspólnych ulegał stopniowym zmianom.

2.2.1 W dyrektywie 2001/34 kwestią priorytetową była ilość informacji, jaką emitenci papierów wartościowych mają obowiązek przekazywać inwestorom, przy założeniu że wydajność przydziału środków rynków finansowych jest z nią bezpośrednio związana. EKES zgodził się zasadniczo z powyższym podejściem w opinii przyjętej dnia 29 listopada 2000 r. (sprawozdawca Jochen Lehnhoff, 112 głosów za, żadnego głosu przeciw, nikt nie wstrzymał się od głosu), podkreślając jednak potrzebę prostego i zrozumiałego przekazu informacji inwestorom.

2.2.2 W 2003 r. zainteresowanie przesunęło się w kierunku kwestii wykorzystywania informacji przez podmioty gospodarcze i podjęto działania regulacyjne, których celem było uzupełnienie pierwotnego tekstu dyrektywy 2001/34. W dyrektywie 2003/6 uregulowano wykorzystanie informacji poufnych do obrotu papierami wartościowymi (ang. *insider dealing*), w szczególności w przypadkach, w których mogłoby ono spowodować naruszenie równowagi rynków finansowych, a w konsekwencji spadek zaufania konsumentów. Należy jednak podkreślić, że powyższe uregulowanie odnosi się do emitentów i organów nadzoru, a w mniejszym stopniu do wpływu, jaki wykorzystywanie informacji może mieć na zachowania inwestorów. Zgodnie z takim podejściem także w ramach dyrektywy 2003/71 podjęto działania w celu określenia kryteriów dotyczących sporządzania prospektu do publikacji w przypadku, gdy papiery wartościowe są przedmiotem oferty publicznej lub zostały dopuszczone do obrotu.

2.2.3 Dyrektywa 2004/109 zmienia tekst dyrektywy 2001/34, koncentrując się na aspektach technicznych przekazywania informacji inwestorom przez emitentów, których papiery wartościowe dopuszczane są do obrotu na rynku regulowanym, w celu zharmonizowania i zintegrowania europejskich rynków finansowych i dostępnych w ich ramach usług finansowych. W swojej

opinii poprzedzającej tę dyrektywę, przyjętej dnia 10 grudnia 2003 r. (sprawozdawca: Peter Simon, 110 głosów za, jedna osoba wstrzymała się od głosu), EKES zgodził się z wnioskami o charakterze technicznym zawartymi w tekście, podkreślając jednak, że zbyt sztywne schematy mogą nadmiernie zwiększyć koszt produkcji obowiązkowych informacji i wytworzyć znaczący czynnik ekonomiczny zniechęcający do osiągnięcia pełnej przejrzystości informacji, w szczególności w przypadku drobnych emitentów.

2.2.4 W 2005 r. natomiast działania w zakresie uzupełnienia przepisów prawnych koncentrowały się na kwestii tzw. regulatorów informacji na rynkach przez organizowanie komitetów ds. usług finansowych. Celem było zapewnienie prawodawcom i regulatorom europejskim warunków, w których będą oni mogli podejmować szybsze i bardziej skuteczne działania w odpowiedzi na tendencje panujące na rynkach finansowych (w szczególności te wywołane przez zmiany technologiczne). EKES poparł takie działania Komisji dnia 31 marca 2004 r. (sprawozdawca: Lucia Fusco, 95 głosów za, 2 osoby wstrzymały się od głosu).

2.3 Głównym celem wniosku dotyczącego dyrektywy będącego przedmiotem niniejszej opinii jest usprawnienie stosowania dyrektywy 2003/71 i dyrektywy 2004/109 przez wprowadzenie szeregu uproszczeń do procesów, aby sprawozdawczość finansowa była bardziej zgodna z potrzebami tzw. inwestora detalicznego oraz aby wzrosła skuteczność i międzynarodowa konkurencyjność działań emitentów prowadzących działalność na terytorium Unii Europejskiej. W odróżnieniu od zrealizowanych dotąd działań celem omawianego wniosku dotyczącego dyrektywy jest zatem skoncentrowanie się na kwestii jakości sprawozdawczości finansowej.

2.4 EKES uważa, że produkcja „dużej ilości” informacji nie zawsze wiąże się z dostępnością „dobrych” informacji. Taka sytuacja powoduje także problemy dotyczące gospodarowania informacją, ponieważ uważa się, że koszty sprawozdawczości finansowej wynikają w większym stopniu z ilości sporządzanych prospektów informacyjnych niż z potrzeby zapewnienia odpowiedniej jakości ich treści. Zatwierdzenie omawianego wniosku dotyczącego dyrektywy mogłoby przynieść rocznie ponad 300 mln euro oszczędności i wpłynąć na szereg mechanizmów powielających różne etapy procesów rozpowszechniania informacji.

2.5 Potrzeba dysponowania rynkami zdolnymi do przekazywania inwestorom informacji o odpowiedniej jakości, w odpowiednich ilościach i przy adekwatnych kosztach stanowi przedmiot powszechnego zainteresowania. Badania empiryczne przeprowadzone niedawno przez Uniwersytet Ca' Foscari w Wenecji pokazały, w jaki sposób ryzyko związane ze złą jakością informacji (tzw. ryzyko informacyjne) przyczyniło się średnio w 37 % do niestabilności europejskich rynków akcji w ciągu ostatnich 15 lat, bez znaczącej różnicy między różnymi sektorami produktów. Co zaskakujące, te same badania pokazują także, że ponad 3/4 ryzyka informacyjnego wynika z mechanizmów rozpowszechniania dostępnych informacji wśród uczestników rynku, a jedynie 1/4 z nieprawidłowości w procesach ujawniania informacji ze strony emitentów. Wynika to z charakterystyki ekonomicznej informacji finansowych, które cechują się wysokimi kosztami produkcji przy niskich cenach za ich odstąpienie osobom trzecim, co stanowi bezpośredni skutek braku wzajemnej wyłączności w procesach korzystania z takich informacji. Zjawisko to samo w sobie stanowi czynnik sprzyjający obniżeniu jakości informacji i skuteczności mechanizmów ich rozpowszechniania, rekompensowany za pomocą większych ilości informacji, często powielanych.

2.6 EKES uważa zatem za właściwe wszelkie działania, których celem jest uregulowanie procesów ekonomicznych związanych z produkcją i rozpowszechnianiem informacji, pod warunkiem że mogą one skutecznie przyczynić się do poprawy jakości informacji dostępnych na rynkach finansowych, ułatwiając w ten sposób inwestorom przeprowadzanie procesu wyboru inwestycji, oraz w związku z tym zmniejszyć koszt zapewnienia środków finansowych przez emitentów papierów wartościowych przeznaczonych do obrotu.

3. Najważniejsze przepisy zawarte w proponowanej dyrektywie

3.1 Wniosek dotyczący dyrektywy składa się z pięciu artykułów, z których pierwsze dwa dotyczą wprowadzenia zmian do tekstów odpowiednio dyrektywy 2003/71/WE (art. 1 wniosku, wprowadzający zmiany o większym zakresie) oraz dyrektywy 2004/109/WE (art. 2 wniosku, wprowadzający zmiany o mniejszym zakresie). Pozostałe trzy artykuły mają charakter pomocniczy z uwagi na to, że regulują odpowiednio: transpozycję (art. 3), wejście w życie (art. 4) i adresatów (art. 5).

3.2 *Analiza i uwagi na temat treści art. 1 badanego wniosku dotyczące dyrektywy 2003/71/WE*

3.2.1 Propozycja zmiany art. 1 ust. 2 lit. h) i j) oraz art. 3 ust. 2 lit. e). Dodanie ust. 4 do art. 1

3.2.1.1 W nowym tekście uściśla się przede wszystkim, że ograniczenia dotyczące stosowania przepisów odnoszą się do szeregu plasowań przeprowadzanych na całym terytorium Unii Europejskiej. Doprecyzowanie to jest użyteczne przede wszystkim ze względu na możliwość zapobieżenia przypadkom obchodzenia przepisów przez rozbitcie operacji jednolitej ekonomicznie na większą liczbę operacji niezależnych pod względem prawnym i zdefiniowanych w określonych ramach prawnych. EKES podkreśla ponadto, jak bardzo takie doprecyzowanie jest niezbędne także do zapobiegania możliwym nieprawidłowościom w rozpowszechnianiu informacji na terytoriach różnych państw i zwiększeniu kosztów, które takie zakłócenia mogłyby spowodować, z bardzo poważnym skutkiem dla mniejszych operacji.

3.2.1.2 Zostały także wskazane nowe poziomy ograniczenia dotyczącego stosowania dyrektywy, spójne z aktualną sytuacją na rynkach finansowych. Aby uniknąć dezaktualizowania się ograniczeń, zaproponowano bezpośrednie przekazanie Komisji uprawnienia do zmiany tych ograniczeń w celu ich dostosowania do warunków tymczasowo niezbędnych do rozpowszechniania informacji na rynkach finansowych. EKES zgadza się, że potrzebne są ograniczenia, które łatwiej dostosować do warunków panujących na rynku, ale sugeruje, aby zmiany przyjęte przez Komisję opierały się na wnioskach organów kontrolnych i organów nadzoru rynków oraz pośredników finansowych, zważywszy że działalność wymienionych podmiotów sprawia, iż mają one większą zdolność do ciągłego monitorowania potrzeb faktycznie obecnych na rynkach.

3.2.2 Propozycja zmiany art. 2 ust. 1 lit. e) oraz lit. m) ppkt (ii)

3.2.2.1 We wniosku wzywa się do uzgodnienia definicji „inwestora wykwalifikowanego” z definicją zawartą w tzw. dyrektywie MiFID. EKES popiera powyższą propozycję, ponieważ jej celem jest ujednoclenie ram regulacyjnych Unii Europejskiej.

3.2.2.2 We wniosku ustala się kryteria dotyczące określania zakresu terytorialnego w przypadku (nieudziałowych) papierów wartościowych o nominale niższym niż 1 000 euro, ograniczając go do państw członkowskich, w których emitent ma siedzibę statutową lub w których dług ma zostać dopuszczony do obrotu na rynku regulowanym, lub w których dług jest objęty ofertą publiczną. EKES zgadza się z zamierzeniem wnioskodawcy, aby uprościć procedury i zapobiec pomnażaniu kosztów wynikającemu z przygotowania większej liczby prospektów emisyjnych jednocześnie. W tym kontekście należy zauważyć, że wartość rynkowa papierów wartościowych różni się znacznie od ich nominalu, który często pełni jedynie funkcję o charakterze prawnym, służącą do określenia proporcji uczestnictwa w przedsięwzięciu. W konsekwencji nie wszystkie papiery wartościowe mają nominal, a niektóre systemy prawne umożliwiają emisję papierów wartościowych bez tzw. „par value”, w szczególności w przypadku niekapitałowych papierów wartościowych. W związku z tym EKES sugeruje, aby uzupełnić wniosek poprzez zastąpienie wszystkich odniesień do „nominału” odniesieniami do „wartości rynkowej” (lub plasowania) kapitałowych papierów wartościowych oraz odniesieniami do „wartości instrumentu bazowego” w przypadku niekapitałowych papierów wartościowych.

3.2.3 Propozycja zmiany art. 3 ust. 2

3.2.3.1 Propozycja zakłada możliwość korzystania przez pośredników odpowiedzialnych za plasowanie z pierwotnego prospektu emitenta, o ile prospekt ten jest zgodny z przepisami europejskimi, co pozwala uniknąć kosztów sporządzenia dodatkowych dokumentów. EKES zgadza się zasadniczo z powyższą propozycją i jej uzasadnieniem, ale sugeruje dokładniejsze wyjaśnienie stosowania nowych przepisów, także w przypadku gdy pośrednik posiada siedzibę w kraju trzecim i ma zamiar przeprowadzić plasowanie papierów wartościowych w kraju innym niż kraj emitenta.

3.2.3.2 Ponadto EKES sugeruje, że możliwość wykorzystania w ramach tzw. ofert kaskadowych rozwiązań omówionych w poprzednim pkt 3.2.3.1 powinna uwzględniać szybką dezaktualizację informacji finansowych. W związku z tym proponuje się, aby przy publikacji prospektu emisyjnego organy kontrolne i organy nadzoru działające na rynkach, do których odnosi się emitent (lub pośrednicy), ustalały termin utraty ważności prospektu, po upływie którego konieczna jest jego aktualizacja, jeżeli operacja, która była podstawą do publikacji prospektu, nadal trwa.

3.2.4 Propozycja zmiany art. 4 ust. 1. lit. e)

3.2.4.1 Propozycja dotyczy rozszerzenia wyłączenia przewidzianego w obowiązującym obecnie tekście także na programy akcji pracowniczych spółek nienotowanych na rynku regulowanym (w związku z tym także spółek, których papiery wartościowe są notowane na rynkach spoza UE). Celem tej propozycji jest zlikwidowanie różnic w traktowaniu różnych kategorii spółek (notowanych w UE wobec tych nienotowanych i notowanych poza UE) oraz zmniejszenie kosztów związanych z plasowaniem papierów wartościowych zastrzeżonym dla podmiotów, które są już poinformowane o ryzyku inwestycji ze względu na relacje pracownicze.

3.2.4.2 EKES popiera zamiar obniżenia kosztów, ale podkreśla, że operacje plasowania papierów wartościowych skierowane do pracowników mogłyby stanowić istotne źródło informacji dla inwestorów działających na tzw. rynku wtórnym, zwłaszcza jeżeli brane są pod uwagę grupy międzynarodowe. W związku z tym EKES wzywa, aby rozszerzenie wyłączenia zostało połączone z przeglądem przepisów prawnych dotyczących przejrzystości rynku. EKES mógłby zaproponować zmianę dyrektywy w odniesieniu do przejrzystości w formie szczegółowej opinii z inicjatywy własnej.

3.2.5 Propozycja zmiany art. 5 ust. 2., art. 6 ust. 2 oraz art. 7

3.2.5.1 We wniosku dotyczącym dyrektywy sugeruje się, aby nadać większe znaczenie podsumowaniu prospektu emisyjnego, ze względu na to, że jest on dokładnie analizowany przez inwestorów tzw. „detalicznych”. Uchybienia w sporządzaniu podsumowania mogłyby powodować określoną odpowiedzialność prawną ponoszona przez autora; we wniosku stwierdza się jednak, że liczba słów użytych w dokumencie nie świadczy o jego skuteczności informacyjnej, która zależy przede wszystkim od „kluczowych informacji”.

3.2.5.2 EKES podziela opinię, że liczba słów nie może być wystarczającym wskaźnikiem skuteczności informacyjnej podsumowań, ale uważa, że proponowana dyrektywa powinna być bardziej precyzyjna w określaniu kryteriów dotyczących klasyfikowania najważniejszych informacji. Z uwagi na konieczność dokonywania przez inwestorów oceny inwestycji w oparciu o istniejący związek między przewidywanymi poziomami ryzyka a stopą zwrotu, kluczowymi informacjami powinny być te o największym znaczeniu dla profilu ryzyka inwestycyjnego, które samo w sobie jest trudne do określenia. W związku z tym proponuje się, aby kluczowe informacje były określane w oparciu o zakres wpływu, jaki mogłyby wywrzeć, mierzonego za pomocą standardowych wskaźników wypracowanych już w ramach innych przepisów wspólnotowych, typu „wartość narażona na ryzyko”. Alternatywnym proponowanym przez EKES rozwiązaniem technicznym upraszczającym ten proces jest wprowadzenie obowiązku podawania VaR w podsumowaniu prospektu.

3.2.6 Propozycja zmiany art. 7 ust. 2

Celem przedmiotowej propozycji zmiany jest dostosowanie kosztów sporządzania prospektu emisyjnego do wielkości emisji oraz ich dostosowanie w przypadku emisji akcji z prawem poboru.

Powszechnie wiadomo, że koszty sporządzania prospektu nie są idealnie dopasowane do wielkości operacji finansowej, w związku z czym skutki finansowe dla mniejszych operacji są zbyt duże. W przypadku emisji akcji z prawem poboru natomiast zmniejszenie obowiązków uzasadnia się założeniem, że „spółka powinna już być znana istniejącym akcjonariuszom, którzy podjęli początkową decyzję o zainwestowaniu w nią”.

EKES zgadza się z potrzebą zmniejszenia wpływu stałych kosztów prospektu na wielkość operacji finansowej, ponieważ jest to zjawisko wykazane w sposób obiektywny. Uważa jednak za zawężające uzasadnienie przyjęte w odniesieniu do ograniczenia obowiązków dotyczących akcji z prawem poboru, z uwagi na to, że emisja stanowi często wstęp do ich obrotu z podmiotami, które nie należą do udziałowców spółki w momencie emisji i w związku z tym mogłyby się znaleźć na niekorzystnej pozycji z powodu asymetrii informacyjnej. W obu przypadkach, podobnie jak w sytuacji przedstawionej powyżej, wprowadzenie obowiązku podawania VaR inwestycji umożliwiłoby zmniejszenie kosztów sporządzania prospektu bez znacznych skutków dla skuteczności informacyjnej skróconej wersji dokumentu.

3.2.7 Propozycja zmiany art. 8

Zmiana zaproponowana w odniesieniu do art. 8 zakłada pominięcie informacji na temat gwaranta emisji, jeżeli jest nim państwo, co spowoduje zmniejszenie całkowitych kosztów operacji. EKES zasadniczo popiera tę propozycję, ale sugeruje, że prospekt powinien zawierać przynajmniej ostatni rating gwaranta z uwagi na to, że takie dane różnią się między państwami z taką samą walutą emisji papierów wartościowych oraz że gwarancja mogłaby pochodzić od terytorialnych jednostek państw mających autonomiczną wiarygodność finansową i ewentualnie od spółek specjalnego przeznaczenia będących własnością publiczną.

3.2.8 Propozycja zmiany art. 9 oraz art. 14 ust. 4

Zmiana zakłada przedłużenie okresu ważności prospektu emisyjnego do 24 miesięcy (w porównaniu z obecnie obowiązującym okresem 12 miesięcy). EKES podkreśla, jak już zauważył wcześniej, że charakter sprawozdawczości finansowej uniemożliwia sztywne określenie okresu skuteczności danej informacji; w związku z tym sugeruje utrzymanie obecnego dwunastomiesięcznego okresu i nadanie organom nadzoru nad rynkami finansowymi uprawnienia do wydłużenia go o dodatkowe 12 miesięcy na uzasadnione wnioski emitenta.

3.2.9 Propozycja zmiany art. 10, art. 11 ust. 1, art. 12 ust. 2 i art. 14 ust. 4

3.2.9.1 EKES popiera propozycję uchylecia art. 10 dyrektywy, ponieważ obowiązujący wymóg publikowania wszystkich informacji udostępnionych już podczas ostatnich 12 miesięcy powoduje nieuzasadnione zwiększenie kosztów ponoszonych przez emitenta, nie przynosząc żadnych korzyści inwestorowi, który za pomocą nowoczesnych instrumentów informacyjnych może w łatwy sposób dotrzeć do prospektów zawierających historyczne informacje finansowe, zgodnie ze zmianą brzmienia art. 14 przewidującego rozszerzenie obowiązku udostępniania dokumentów na stronie internetowej z zachowaniem zwykłych terminów przedawnienia.

3.2.9.2 Propozycje zmiany art. 11 i art. 12 wynikają z propozycji uchylecia art. 10 i w związku z tym nie ma wobec nich przeciwwskazań, z wyjątkiem uwag przedstawionych w poprzednim punkcie.

3.2.10 Propozycja zmiany art. 16

3.2.10.1 Celem propozycji jest przede wszystkim sprecyzowanie terminu wygaśnięcia wymogu opublikowania informacji, w szczególności ze względu na możliwe rozbieżności między zamknięciem oferty a rozpoczęciem obrotu papierami wartościowymi. Zmiana przewiduje wybór tego zdarzenia, które nastąpi wcześniej. EKES za właściwe uważa uzupełnienie zmiany przez wprowadzenie, wobec pośredników odpowiedzialnych za plasowanie, obowiązku publikowania danych na temat wielkości obrotów plasowanych papierów wartościowych w okresie od zamknięcia oferty do rozpoczęcia obrotu papierami wartościowymi. Dane dotyczące wielkości transakcji za ten okres (praktyki wcześniej określanej jako charakterystycznej dla „szarej strefy”) będą musiały zostać zatwierdzone przez organ ds. nadzoru i kontroli oraz będą musiały zawierać pełne dane na temat wymian, które nastąpiły między pośrednikami biorącymi udział w plasowaniu.

3.2.10.2 Ponadto w propozycji określa się jednolity termin korzystania z prawa wycofania zgody przez inwestorów, wynoszący 2 dni od opublikowania uzupełnienia do prospektu

emisyjnego. EKES popiera propozycję zharmonizowania terminów korzystania z prawa wycofania zgody, ale sugeruje wprowadzenie obowiązku przekazywania uzupełnienia do prospektu inwestorom, którzy przystąpili już do transakcji, na wskazany do tego celu adres poczty elektronicznej.

3.2.11 Propozycja zmiany art. 18

Proponowana zmiana do art. 18 obowiązującego obecnie tekstu dyrektywy dotyczy kwestii czysto technicznej i umożliwia szybsze powiadomienie o potwierdzeniu zgodności sporządzonych prospektów. Taka zmiana umożliwia zmniejszenie kosztów i ryzyka związanych z błędami technicznymi popełnionymi podczas publikowania prospektów, w szczególności w tych państwach członkowskich, w których tzw. „paszport” nie zaczął jeszcze w pełni funkcjonować. EKES popiera propozycję zmiany.

3.3 Analiza i uwagi na temat treści art. 2 badanego wniosku dotyczące dyrektywy 2004/109/WE.

Zmiany proponowane w art. 2 służą skoordynowaniu treści poprzednich punktów w odniesieniu do omawianej dyrektywy. EKES przyjmuje zmiany, z uwzględnieniem uwag poczynionych w poprzednich punktach.

Bruksela, 18 lutego 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „Przegląd polityki ochrony środowiska 2008 r.”

COM(2009) 304 wersja ostateczna

(2010/C 347/13)

Sprawozdawca: **Daniel RETUREAU**

Dnia 24 czerwca 2009 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 i Parlamentu Europejskiego: „Przegląd polityki ochrony środowiska 2008 r.”

COM(2009) 304 wersja ostateczna.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 28 stycznia 2010 r.

Na 460. sesji plenarnej w dniach 17–18 lutego 2010 r. (posiedzenie z 17 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 118 do 4 – 10 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet stwierdza, że instytucje wspólnotowe i państwa członkowskie bardzo poważnie potraktowały kwestię zmian klimatu i rozwoju zrównoważonego. Trzeba jednak podjąć jeszcze wiele starań, by przyjąć wspólne stanowiska oraz doprowadzić do przyjęcia określonych liczbowo i stopniowych zobowiązań na szczeblu międzynarodowym, dokonując przeglądu polityki pomocy dla krajów AKP, a bardziej ogólnie mówiąc dla krajów rozwijających się. Powinno to dotyczyć także głównych partnerów handlowych, zwłaszcza USA.

1.2 Należy wprowadzić normy minimalne dotyczące całkowitego śladu ekologicznego produktów. Polityka europejska powinna nadal łączyć prawodawstwo z dobrowolnymi instrumentami i inicjatywami, tak by zmieniać postawy i pogłębiać świadomość nowych problemów, którym musimy obecnie stawić czoła; w obrębie społeczeństwa obywatelskiego należy zaś rozwinąć aspekty informacyjny i edukacyjny działań.

1.3 Zintegrowana polityka w zakresie klimatu i energii zaczyna okazywać się skuteczna; należy ją kontynuować, rozszerzając na inne gazy cieplarniane i inne sektory (zwłaszcza na wszystkie rodzaje transportu), a także wspierając współpracę międzynarodową.

1.4 Nadal główną rolę będą odgrywać przepisy w takich obszarach, jak program REACH czy też odpowiedzialność za środowisko, uzupełniane inicjatywami przedsiębiorstw, obywateli i konsumentów.

1.5 Liczba dyrektyw przyjętych w ostatnich latach wymaga uważnego monitorowania w celu zapewnienia odpowiedniej transpozycji oraz skuteczności wdrażanego prawa krajowego, szczególnie polegającego na kontroli jego stosowania.

1.6 Sprawozdanie jest bardzo obszerne i użyteczne, lecz jak się je rozpowszechnia wśród obywateli?

2. Streszczenie sprawozdania Komisji

2.1 Rok 2008 był bezprecedensowy, jeśli chodzi o zmianę świadomości obywateli europejskich w kwestii globalnego kryzysu klimatycznego, który stał się dla nich istotnym priorytetem politycznym.

2.2 Wskazuje to na konieczność ukierunkowania rozwoju na gospodarkę niskoemisyjną i opartą na oszczędnym zarządzaniu zasobami. Przewiduje się dodatkowe wysiłki celem sprostania tym wyzwaniom.

2.3 Gospodarka została dotknięta kryzysem o niespotykanej skali: kryzys finansowy zdusił inwestycje w gospodarce realnej i spowodował duże bezrobocie oraz olbrzymi wzrost deficytu budżetowego ze względu na pożyczki udzielane ze środków publicznych i obejmowanie udziałów w bankach i instytucjach kredytowych.

2.4 Sprawozdanie Komisji ma formę komunikatu do Rady i Parlamentu Europejskiego. EKES nie jest formalnie proszony o wyrażenie opinii na temat sprawozdań okresowych, jednak z reguły zwraca się o przekazanie mu takich sprawozdań, które pozwalają na śledzenie rzeczywistego wdrażania prawodawstwa i wytycznych wspólnotowych.

2.5 Zaletą dorocznego sprawozdania dotyczącego polityki ochrony środowiska za rok 2008 jest opis bieżących inicjatyw wspólnotowych i ich realizacji, szczególnie w świetle zobowiązań z Kioto w sprawie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych oraz nowych zobowiązań, których spodziewano się na grudniowej konferencji w Kopenhadze. Komitet przyjął już w tej sprawie opinię ⁽¹⁾.

(1) Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 116.

2.6 Zdaniem Komisji i według jej przewidywań UE jest na dobrej drodze do osiągnięcia swych celów w zakresie emisji wynikających z protokołu z Kioto w sprawie walki ze zmianami klimatu. UE i jej państwa członkowskie, a w każdym razie większość z nich, powinny wkrótce wypełnić swe zobowiązania w zakresie ograniczania emisji. Przewiduje się nawet przekroczenie celu dzięki indywidualnym wysiłkom niektórych państw członkowskich analizujących kwestię zastosowania dodatkowych środków.

2.7 W sprawozdaniu dokonano przeglądu poszczególnych dziedzin, których dotyczy wspólnotowa polityka ochrony środowiska, lecz dokument COM jest tylko streszczeniem, pełne sprawozdanie to gruby tom zawierający ponad 200 stron załączony do dokumentu COM.

2.8 W czerwcu 2008 r., na podstawie pełnych danych za rok 2006, stwierdzono, że emisje gazów cieplarnianych w UE-15 były o 2,7 % niższe niż w roku odniesienia (1990) przy wzroście gospodarczym wynoszącym w tym samym okresie ok. 40 %. Podjęte działania i zastosowane środki powinny pozwolić na całkowitą redukcję o 3,6 % w 2010 r. w stosunku do roku odniesienia. Będziemy wtedy w połowie okresu 2008-2012, w którym nasze zobowiązania w zakresie ograniczenia emisji wynoszą 8 %. Dodatkowa redukcja o 3 %, która pozwoliłaby osiągnąć całkowitą wskaźnik redukcji 6,6 %, powinna być rezultatem zakupu uprawnień do emisji w związku z projektami ograniczania emisji w krajach trzecich, zgodnie z mechanizmem z Kioto. Uzyskania dodatkowych 1,4 % oczekuje się dzięki biotopom zwiększającym absorpcję dwutlenku węgla.

2.9 Wszystko to pozwoliłoby osiągnąć cele z Kioto, a nawet je przekroczyć, gdyż państwa członkowskie nie włączyły jeszcze do swoich prognoz limitów ustalonych w odniesieniu do przydzielania uprawnień do emisji w okresie handlu wspólnotowymi uprawnieniami do emisji 2008-2012, co powinno przynieść dodatkowo redukcję emisji o 3,3 % w stosunku do poziomu roku odniesienia.

3. Uwagi

3.1 Prognozy Komisji zawarte w sprawozdaniu za rok 2008 oparte są na stosunkowo starych pełnych danych i na danych niepełnych od 2006 r. Jednakże były to jedyne dane dostępne w 2008 r., a Komisja uwzględniła wszystkie stosowne wyniki zebrane do czasu publikacji. Mimo niezadowalającego wyniku kopenhaskiej konferencji klimatycznej, Komitet uważa, że UE musi osiągnąć cel ograniczenia emisji, który sama sobie wyznaczyła na 2012 r., i powinna dążyć do dalszych ograniczeń emisji, które zaplanowała do 2020 r.

3.2 Wiele z dyrektyw przyjętych w ostatnich latach wymaga dokładnego monitorowania celem upewnienia się co do ich odpowiedniej transpozycji i skuteczności prawa krajowego, które rzeczywiście weszło w życie, szczególnie w dziedzinie kontroli stosowania przepisów. Niektórym z państw członkowskich nie udało się osiągnąć celów, które im wyznaczono. Sprawozdanie dobrze ukazuje wciąż utrzymujące się problemy i przeszkody, a także stwierdzone postępy. Jest obszerne, szczegółowe i przedstawia nowe wskaźniki określające całkowity ślad ekologiczny produktów i działalności. Wskazane by było, żeby zostały one

szeroko rozpropagowane i żeby przyszłe sprawozdania były upowszechniane i zachęcały do zmian zachowań w zakresie produkcji, dystrybucji i konsumpcji.

3.3 Komitetu nie przekonuje w pełni argument, zgodnie z którym kryzys miałby być sam w sobie okazją, by zmienić sposoby produkcji i konsumpcji na bardziej zgodne z zasadami rozwoju zrównoważonego. Siła nabywcza coraz większej liczby rodzin spada z powodu bezrobocia i zamykania przedsiębiorstw, których część przeniosła swoją produkcję do krajów trzecich. Zatrudnienie i mieszkanie, zwłaszcza dla ludzi młodych, to główne problemy w perspektywie krótkoterminowej, na które należy znaleźć pozytywne rozwiązania.

3.4 Niepewność zatrudnienia, umowy na czas określony, praca w skróconym wymiarze godzin upowszechniają się, co prowadzi do niestabilności raczej niesprzyjającej zmianom konsumpcyjnych zachowań gospodarstw domowych oraz przedsiębiorstw. Te ostatnie wolą niekiedy eksportować poza UE produkty najbardziej przyczyniające się do zanieczyszczenia niż inwestować w inne modele produkcji, co jest tym trudniejsze, że kredyty są coraz rzadziej udzielane, szczególnie MŚP.

3.5 W sprawozdaniu ledwo wspomina się o kwestii skutków kryzysu, który to problem daleki jest jeszcze od rozwiązania w sposób korzystny dla środowiska naturalnego. Poważne są również konsekwencje dla krajów poza UE-27, szczególnie dla krajów rozwijających się. Trudno wyobrazić sobie skuteczne działania na rzecz tych krajów w niedalekiej przyszłości, gdyż oficjalna pomoc rozwojowa i inne środki w ramach pomocy szybko maleją. Szybka i konsekwentna zmiana postaw jest niezbędna, by pomóc tym krajom, które nie mają ani środków, ani technologii do walki ze zmianami klimatu.

3.6 Stopniowy powrót do wzrostu gospodarczego na zasadach „business as usual”, z tą samą strukturą ekonomiczną, nie przyniesie żadnych postępów na drodze do bezpieczniejszego środowiska naturalnego o wyższej jakości, lecz sygnały wysyłane przez rynki finansowe i przemysł są jeszcze mało zachęcające; konieczne są silna wola polityczna, większa mobilizacja europejskich obywateli, a także obiektywne, a nie niepotrzebnie katastroficzne, informacje przekazywane przez media.

3.7 Dla krajów, które się uprzemysławiają (Chiny, Brazylia, Indie itd.) wzory konsumpcji starych krajów uprzemysłowionych o gospodarce rynkowej ciągle są celem do osiągnięcia, a ich rządy i obywatele nie odbierają dobrze ograniczeń, jakie chce się im narzucić w odniesieniu do zanieczyszczenia środowiska oraz zmiany stylu życia i konsumpcji. Zobowiązania w zakresie walki ze zmianami klimatu odczuwają one jako rodzaj niesprawiedliwości dziejowej w chwili, gdy dążą do likwidacji ubóstwa, rozwijania edukacji i poprawiania stanu zdrowia dzięki prowadzeniu na skalę przemysłową podwykonawstwa dla firm ponadnarodowych.

3.7.1 Kraje te zwracają się o pomoc i transfer technologii, co będzie trzeba wziąć pod rozwagę, jeżeli chcemy kontynuować kierunek wytyczony przez porozumienia w sprawie klimatu.

3.8 Zagadnienie transportu towarów z jednego końca świata na drugi w ramach rozproszonych łańcuchów produkcji i przewożenia ich do oddalonych miejsc konsumpcji powinno być przedmiotem stosownej refleksji i odpowiednich działań. Ponowna internalizacja rzeczywistych skutków dla środowiska naturalnego i klimatu odbija się na konsumentach, podobnie jak koszty i zanieczyszczenie. W związku z tym Komitet popiera wysiłki na rzecz nowelizacji Konwencji MARPOL i ograniczenia zanieczyszczenia powodowanego przez statki. Należy jednak również wprowadzić globalne regulacje na rynkach finansowych i regulacje sprzyjające lepszej logistyce transportowej oraz zrównoważonej produkcji.

3.9 Komitet zgadza się z Komisją, że rządy powinny wykorzystać swoje plany naprawy gospodarczej do zwiększenia efektywności energetycznej, dążąc do rozwoju infrastruktury ochrony środowiska i wspierając ekoinnowacje.

3.10 Zdecydowana polityka ochrony środowiska może pomóc w zapoczątkowaniu bardziej ekologicznej naprawy gospodarczej, której towarzyszyłyby zmniejszenie śladu węglowego i zmiana zachowań konsumpcyjnych przedsiębiorstw oraz gospodarstw domowych.

3.11 Szybka utrata różnorodności biologicznej na świecie (zanikanie wielu gatunków zwierząt i roślin, a zwłaszcza ptaków i pszczół, chociaż mają one zasadnicze znaczenie dla produkcji rolnej) powinna skłonić do realizacji polityki mającej na celu zahamowanie zanikania gatunków, co dotyczy w szczególności:

- gospodarki leśnej i zaprzestania rębni zupełnej lasów pierwotnych i deszczowych;

- metod stosowanych w rolnictwie (dowodzono, że obecne środki ochrony roślin wpływają na stan zdrowia pszczół i pożywienie ptaków).

3.12 Komitet popiera stworzenie nowych wskaźników biorących pod uwagę różnorodność biologiczną i klimat, co zapoczątkował już Eurostat w priorytetowych dziedzinach szóstego programu działań w zakresie ochrony środowiska naturalnego.

3.13 Dwutlenek węgla nie jest jedynym gazem cieplarnianym; konieczne będzie zwrócenie uwagi na tlenki azotu, a także wszystkie inne gazy, które mogą wpłynąć na warstwę ozonową i spowodować ocieplenie atmosfery.

3.14 Komitet podkreśla potrzebę podniesienia świadomości i czynnego udziału obywateli, których trzeba ukierunkować na stosowanie sprawdzonych rozwiązań w zakresie konsumpcji, a także na ograniczanie i segregację odpadów pochodzących z gospodarstw domowych. Konieczne jest również podniesienie świadomości przedsiębiorstw i włączenie walki ze zmianami klimatu do ich zobowiązań w zakresie odpowiedzialności społecznej.

3.15 Większość programów i aktów legislacyjnych wspomnianych w sprawozdaniu była w stosownym czasie przedmiotem opinii EKES-u⁽²⁾. Ponadto EKES ustanowił stałe centrum monitorowania rozwoju zrównoważonego celem skutecznego przyczyniania się do opracowywania strategii walki ze zmianami klimatu, monitorowania działań i regulacji wspólnotowych oraz kontroli ich skuteczności.

Bruksela, 17 lutego 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

(²) Opinie EKES-u: Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 122; Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 97; Dz.U. C 317 z 23.12.2009, s. 75; Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 92; Dz.U. C 306 z 16.12.2009, s. 42; Dz.U. C 277 z 17.11.2009, s. 67; Dz.U. C 277 z 17.11.2009, s. 62; Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 88; Dz.U. C 218 z 11.9.2009, s. 55; Dz.U. C 218 z 11.9.2009, s. 50; Dz.U. C 218 z 11.9.2009, s. 46; Dz.U. C 175 z 28.7.2009, s. 34; Dz.U. C 218 z 11.9.2009, s. 59; Dz.U. C 306 z 16.12.2009, s. 39; Dz.U. C 204 z 9.8.2008, s. 66.

CENY PRENUMERATY w 2010 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	1 100 EUR/rok
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	770 EUR/rok
Dziennik Urzędowy UE, serie L i C, miesięczne wydanie CD-ROM (komplet)	w 22 językach urzędowych UE	400 EUR/rok
Suplement do Dziennika Urzędowego (seria S) – Ogłoszenia o przetargach, CD-ROM dwa razy w tygodniu	wielojęzyczny: w 23 językach urzędowych UE	300 EUR/rok
Dziennik Urzędowy UE, seria C – Konkursy	w językach, których dotyczy konkurs	50 EUR/rok

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*.

Format CD-ROM zostanie w ciągu roku 2010 zastąpiony formatem DVD.

Sprzedaż i prenumerata

Prenumeratę różnych odpłatnych publikacji wydawanych okresowo, na przykład prenumeratę *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej*, można zamówić 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>

