

Dziennik Urzędowy C 341

Unii Europejskiej



Wydanie polskie

Informacje i zawiadomienia

Tom 56
21 listopada 2013

Powiadomienie nr	Spis treści	Strona
	I <i>Rezolucje, zalecenia i opinie</i>	
	OPINIE	
	Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny	
	492. sesja plenarna w dniach 18 i 19 września 2013 r.	
2013/C 341/01	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie umocnienia partnerstw ze społeczeństwem obywatelskim w celu skuteczniejszej realizacji strategii na rzecz regionu Morza Bałtyckiego w latach 2014–2020 (opinia rozpoznawcza)	1
2013/C 341/02	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Zatrudnienie kobiet a wzrost gospodarczy” (opinia rozpoznawcza)	6
2013/C 341/03	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Ustanowienie celów zrównoważonego rozwoju: wkład społeczeństwa obywatelskiego w stanowisko UE” (opinia rozpoznawcza)	11
2013/C 341/04	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie bezpieczeństwa żywnościowego i bioenergii (opinia z inicjatywy własnej)	16
2013/C 341/05	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „W kierunku skoordynowanych działań europejskich na rzecz zapobiegania ubóstwu energetycznemu i zwalczania go” (opinia z inicjatywy własnej)	21

PL

Cena:
4 EUR

(Ciąg dalszy na następnej stronie)

III Akty przygotowawcze

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

492. sesja plenarna w dniach 18 i 19 września 2013 r.

2013/C 341/06	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 w odniesieniu do niektórych przepisów dotyczących zarządzania finansowego dla niektórych państw członkowskich dotkniętych lub zagrożonych poważnymi trudnościami związanymi z ich stabilnością finansową oraz zasad umorzenia zobowiązań dla niektórych państw członkowskich COM(2013) 301 <i>final</i> – 2013/0156 (COD)	27
2013/C 341/07	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Kosmiczna polityka przemysłowa UE – uwolnienie potencjału wzrostu gospodarczego w sektorze kosmicznym” COM(2013) 108 <i>final</i>	29
2013/C 341/08	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Stan Unii innowacji na 2012 r. – przyspieszenie zmian” COM(2013) 149 <i>final</i>	35
2013/C 341/09	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie porównywalności opłat za prowadzenie rachunku płatniczego, przenoszenia rachunku płatniczego oraz dostępu do podstawowego rachunku płatniczego COM(2013) 266 <i>final</i> – 2013/0139 (COD)	40
2013/C 341/10	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 528/2012 w sprawie udostępniania na rynku i stosowania produktów biobójczych w odniesieniu do niektórych warunków dostępu do rynku COM(2013) 288 <i>final</i> – 2013/0150 (COD)	44
2013/C 341/11	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wdrożenia interoperacyjnej usługi eCall w całej UE COM(2013) 315 <i>final</i> – 2013/0166 (COD) oraz wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wymagań dotyczących homologacji typu na potrzeby wdrożenia systemu pokładowego eCall oraz zmieniającego dyrektywę 2007/46/WE COM(2013) 316 <i>final</i> – 2013/0165 (COD)	47
2013/C 341/12	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu za wynagrodzeniem i bez wynagrodzenia, wolontariacie lub pracy w charakterze au pair COM(2013) 151 <i>final</i> – 2013/0081(COD)	50
2013/C 341/13	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie środków ułatwiających korzystanie z praw przyznanych pracownikom w kontekście swobodnego przepływu pracowników COM(2013) 236 <i>final</i> – 2013/0124 (COD)	54



I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

492. SESJA PLENARNA W DNIACH 18 I 19 WRZEŚNIA 2013 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie umocnienia partnerstw ze społeczeństwem obywatelskim w celu skuteczniejszej realizacji strategii na rzecz regionu Morza Bałtyckiego w latach 2014–2020 (opinia rozpoznawcza)

(2013/C 341/01)

Sprawozdawca: **Michael SMYTH**

Dnia 15 kwietnia 2013 r. wiceminister spraw zagranicznych Republiki Litewskiej Vytautas Leškevičius zwrócił się w imieniu przyszłej prezydencji litewskiej do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie

umocnienia partnerstw ze społeczeństwem obywatelskim w celu skuteczniejszej realizacji strategii na rzecz regionu Morza Bałtyckiego w latach 2014–2020.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 15 lipca 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 19 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 148 głosami – 2 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wprowadzenie

1.1 W niniejszej opinii przedstawia się argument, że skutecznym sposobem umocnienia partnerstw ze społeczeństwem obywatelskim w celu realizacji strategii na rzecz regionu Morza Bałtyckiego jest wdrożenie zasady partnerstwa wytyczonej w sporządzonym przez Komisję kodeksie postępowania w zakresie partnerstwa.

1.2 Parlament Europejski, Komitet Regionów i EKES popierają kodeks postępowania w zakresie partnerstwa, lecz nie został on jeszcze przyjęty przez Radę. Jest to duże wyzwanie dla zwolenników zasady partnerstwa.

1.3 EKES przyznaje, że wśród bałtyckich państw członkowskich brak pełnego politycznego poparcia dla kodeksu postępowania, a kulturę partnerstwa należy wzmocnić.

1.4 EKES zaleca, by w strategii na rzecz regionu Morza Bałtyckiego nieformalnie uwzględnić proces przedstawiony w kodeksie postępowania i zastosować go w celu stałego rozwoju i wdrażania tejże strategii.

1.5 Region Morza Bałtyckiego posiada wystarczające doświadczenia i kompetencje organizacyjne, by korzystając z nich, podjąć się przewidzianego w kodeksie postępowania ściślejszego monitorowania.

1.6 W ramach strategii można by też ustanowić bałtyckie forum społeczeństwa obywatelskiego, wzorem strategii na rzecz regionu Dunaju. EKES odgrywał istotną rolę w powołaniu dunajskiego forum społeczeństwa obywatelskiego i jest gotów odegrać podobną rolę koordynatora w forum bałtyckim.

2. Strategie współpracy makroregionalnej

2.1 Pojęcie makroregionu po raz pierwszy pojawiło się w terminologii UE w 2007 r., podczas debaty politycznej poświęconej odpowiednim formom zarządzania terytorialnego. Następnie strategię współpracy makroregionalnej przyjęto w odniesieniu do regionu Morza Bałtyckiego (2009 r.) i Dunaju (2011 r.).

2.2 Strategia na rzecz regionu Morza Bałtyckiego – jako pierwsza próba współpracy na poziomie makroregionalnym – była początkowo sprawdzianem tego nowego modelu współpracy regionalnej. Opiera się ona na prostym założeniu, że w takim regionie jak basen Morza Bałtyckiego, poważne problemy dotyczące na przykład bezpieczeństwa morskiego, zanieczyszczenia środowiska i możliwości dostępu, można rozwiązać i pokonać wyłącznie dzięki skutecznej współpracy. Ponadto dokładne granice geograficzne makroregionu mogą się różnić w zależności od sposobu określenia i charakteru problemu, który należy rozwiązać. Były komisarz ds. polityki regionalnej ujął to zwięźle, stwierdzając, że strategię makroregionalną określa się „na podstawie wyzwań i możliwości transgranicznych wymagających zbiorowego działania”.

2.3 Strategia regionu Morza Bałtyckiego ma trzy główne cele: uratowanie morza, połączenie regionu i zwiększenie dobrobytu. By to osiągnąć, państwa członkowskie i Komisja uzgodniły plan działania obejmujący piętnaście priorytetowych obszarów i około osiemdziesięciu różnych projektów przewodnich.

2.4 Strategia na rzecz regionu Morza Bałtyckiego opiera się na już istniejącej współpracy w regionie i jest realizowana od czterech lat. Dzięki niej partycypujące kraje i regiony nawiązały intensywną współpracę. Wielopoziomowe sprawowanie rządów doprowadziło do koordynacji działań władz krajowych i regionalnych, które mają na celu zwiększenie bezpieczeństwa na morzu i zmniejszenie poziomu eutrofizacji Morza Bałtyckiego. UE organizuje doroczne Fora Społeczeństwa Obywatelskiego w kontekście tej strategii od czasu jej powstania w 2009 r.

2.5 Realizacja strategii nie pogorszyła wyników gospodarczych regionu. W 2010 r. region Morza Bałtyckiego doszedł do siebie szybciej od innych części Europy i przez cały 2011 r. utrzymywał stabilną stopę wzrostu. W 2012 r. tempo wzrostu spowolniło do 1,5 %, co było nadal o wiele lepszym wynikiem od średniej europejskiej. Według Bałtyckiego Forum Rozwoju prognozy na 2013 r. są powściągliwe, lecz region powinien nadal osiągnąć lepsze wyniki od swych europejskich odpowiedników.

3. Zasada partnerstwa

3.1 Od dłuższego czasu EKES jest zdania, że prawdziwe partnerstwo jest niezbędne dla ogólnej skuteczności polityki spójności UE. Partnerstwo jest sposobem osiągnięcia zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego. Zasada ta została utrwalona za pomocą mechanizmu realizacji polityki spójności i formalnie przedstawiona w art. 11 rozporządzenia ustanawiającego przepisy ogólne.

3.2 Interpretacja art. 11 przez państwa członkowskie jest problematyczna, gdyż niektóre z nich składają jedynie gołosłowne deklaracje, podczas gdy inne w pełni popierają zasadę

partnerstwa. W kwietniu 2012 r. Komisja zaproponowała kodeks postępowania w dziedzinie partnerstwa w zakresie wdrażania wspólnych ram strategicznych w celu ustanowienia formalnego mechanizmu dotyczącego skutecznego udziału wszystkich zainteresowanych stron w polityce spójności.

3.3 Proponowany przez Komisję kodeks postępowania w dziedzinie partnerstwa zawiera szereg minimalnych wymogów, które są niezbędne do stworzenia wysokiej jakości partnerstwa w zakresie wdrażania funduszy przy jednoczesnym zapewnieniu państwom członkowskim dużej elastyczności, jeżeli chodzi o organizację udziału różnych partnerów. W europejskim kodeksie postępowania w dziedzinie partnerstwa stwierdzono: „władze publiczne, partnerzy gospodarczy i społeczni, a także organy reprezentujące społeczeństwo obywatelskie mogą utworzyć w obszarze swego działania platformy lub organizacje patronackie, by ułatwić swój udział w partnerstwie. Mogą mianować jednego przedstawiciela, który przedstawi poglądy platformy lub organizacji patronackiej w ramach partnerstwa. Zasady, którymi partnerzy powinni się kierować przy wyborze swych przedstawicieli to między innymi: kompetencja, zdolność aktywnego udziału, a także odpowiedni poziom reprezentacji”.

3.4 Parlament Europejski, EKES i Komitet Regionów popierają propozycje Komisji. Rada Europejska usunęła jednak kodeks postępowania z ogólnego zbioru propozycji Komisji. Ten impas jest niefortunny, a jego przezwyciężenie wymaga skoordynowanych działań ze strony wszystkich zwolenników zasady partnerstwa.

3.5 W kodeksie postępowania wskazano trzy kategorie partnerów tworzących partnerstwo w ramach polityki spójności:

- właściwe organy regionalne, lokalne, miejskie i inne władze publiczne;
- partnerzy gospodarczy i społeczni;
- podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, w tym partnerzy działający na rzecz ochrony środowiska, organizacje pozarządowe oraz podmioty odpowiedzialne za promowanie równości i niedyskryminacji.

3.6 Przedstawiono w nim również zbiór zasad dotyczących udziału poszczególnych kategorii partnerów w opracowaniu programów, a także informowania o ich udziale we wdrażaniu umowy i przekazywania informacji na różnych etapach wdrażania. Zdaniem Komisji partnerzy powinni uczestniczyć w:

- analizie dysproporcji i potrzeb rozwojowych w odniesieniu do celów tematycznych, w tym celów zawartych w zaleceniach dla poszczególnych krajów;
- wyborze celów tematycznych, indykatywnej alokacji funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (ESI) i ich oczekiwanych głównych wyników;

- opracowaniu wykazu programów i mechanizmów na poziomie krajowym i regionalnym zapewniających koordynację między funduszami ESI oraz innymi unijnymi i krajowymi instrumentami finansowania, a także EBI;
- ustaleniach mających na celu zapewnienie zintegrowanego podejścia do wykorzystania funduszy ESI na rozwój terytorialny obszarów miejskich, wiejskich, przybrzeżnych i rybackich, a także obszarów o szczególnych uwarunkowaniach terytorialnych;
- ustaleniach zapewniających zintegrowane podejście do zaspokojenia szczególnych potrzeb obszarów geograficznych najbardziej dotkniętych ubóstwem lub grup docelowych najbardziej zagrożonych dyskryminacją lub wykluczeniem, ze szczególnym uwzględnieniem zmarginalizowanych społeczności;
- zastosowaniu zasad horyzontalnych określonych w art. 7 i 8 rozporządzenia ustanawiającego wspólne przepisy.

3.7 Jeżeli chodzi o programy przygotowawcze, partnerzy powinni uczestniczyć w:

- analizie i rozpoznaniu potrzeb;
- określeniu lub wyborze priorytetów i związanych z nimi konkretnych celów;
- przydziale środków finansowych;
- określeniu wskaźników dla poszczególnych programów;
- zastosowaniu zasad horyzontalnych określonych w art. 7 i 8 rozporządzenia ustanawiającego wspólne przepisy;
- składzie komitetu monitorującego.

3.7.1 Kodeks zawiera również szczegółowy zbiór zasad członkostwa oraz zarządzania partnerstwami i komitetami monitorującymi.

3.7.2 Aby wiele mniejszych organizacji pozarządowych i innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego mogło skutecznie uczestniczyć w tym nowym procesie partnerskim, należy zwrócić uwagę na zapewnienie im odpowiedniego wsparcia technicznego i finansowego.

3.8 Choć strategia na rzecz regionu Morza Bałtyckiego powstała w wyniku prowadzonych na nieznaną dotąd skalę konsultacji z zainteresowanymi stronami, trzeba uczciwie stwierdzić, że w basenie Morza Bałtyckiego zasada partnerstwa określona w kodeksie postępowania jest w dużej mierze ignorowana. Wciąż nie doprowadzono do politycznej akceptacji zasady partnerstwa w niektórych państwach członkowskich.

3.9 W regionie Morza Bałtyckiego z powodzeniem działa kilka organów i organizacji szeroko reprezentowanych wśród zainteresowanych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego. Mogłyby stanowić one podstawę partnerstwa bałtyckiego lub organizacji patronackiej, przewidzianej w kodeksie postępowania. Nie ma potrzeby dublowania tego, co już istnieje.

3.10 Jeśli chodzi o stosunki współpracy z Rosją, to nowe partnerskie podejście w ramach Rady Państw Morza Bałtyckiego (RPMB) mogłoby mieć taką samą wartość demonstracyjną, jaką miała strategia dla regionu Morza Bałtyckiego dla nowej strategii dotyczącej rozwoju Północno-Zachodniego Okręgu Federalnego.

3.11 Jeśli kodeks postępowania byłby szeroko popierany, pomogłoby to jeszcze raz zdobyć poparcie zainteresowanych stron dla strategii na rzecz regionu Morza Bałtyckiego, nawet w obecnym bardzo trudnym okresie, oraz w przyszłości. Tak jak w przypadku strategii na rzecz regionu Morza Bałtyckiego, którą postrzegano jako sprawdzian współpracy makroregionalnej, wdrożenie zasady partnerstwa byłoby pierwszym tego rodzaju doświadczeniem dla regionu Morza Bałtyckiego.

3.12 W poniższym załączniku przedstawiono treść porozumienia w sprawie partnerstwa opartego na wielopoziomym sprawowaniu rządów zawartego między Radą i Parlamentem Europejskim, które może stanowić podstawę wprowadzenia zmienionego kodeksu postępowania w dziedzinie partnerstwa za pomocą aktu delegowanego.

Bruksela, 19 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

ZAŁĄCZNIK

Artykuł 5 Europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa uzgodniony między Radą a Parlamentem Europejskim w dniu 19 grudnia 2012 r.

Partnerstwo i wielopoziomowe sprawowanie rządów

1. W odniesieniu do umowy o partnerstwie i każdego programu państwo członkowskie organizuje – zgodnie ze swymi ramami instytucjonalnymi i prawnymi – partnerstwo z właściwymi władzami lokalnymi i regionalnymi. W partnerstwie biorą również udział następujący partnerzy:

- a) właściwe organy miejskie i inne władze publiczne;
- b) partnerzy gospodarczy i społeczni;
- c) odpowiednie podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, w tym partnerzy działający na rzecz ochrony środowiska, organizacje pozarządowe oraz podmioty odpowiedzialne za promowanie włączenia społecznego, równości płci i niedyskryminacji.

2. Zgodnie z podejściem opartym na wielopoziomowym sprawowaniu rządów państwa członkowskie włączają partnerów, o których mowa w ust. 1, w sporządzanie umów o partnerstwie i sprawozdań z postępu prac podczas przygotowywania i realizacji programów, w tym poprzez udział w komitetach monitorujących programy zgodnie z art. 42.

3. Komisja jest uprawniona do przyjmowania aktów delegowanych zgodnie z art. 142 w celu ustanowienia europejskiego kodeksu postępowania wspierającego państwa członkowskie w organizacji partnerstwa zgodnie z ust. 1 i 2. W kodeksie postępowania przedstawia się zasady, według których państwa członkowskie wdrażają partnerstwo zgodnie ze swymi ramami instytucjonalnymi i prawnymi, a także kompetencjami krajowymi i regionalnymi. Z pełnym poszanowaniem zasad pomocniczości i proporcjonalności kodeks ustala również następujące kwestie:

- a) główne zasady przejrzystych procedur, które należy zastosować w celu wskazania odpowiednich partnerów, w tym – w stosownych przypadkach – ich organizacji patronackich, by ułatwić państwom członkowskim wyznaczenie najbardziej reprezentacyjnych partnerów zgodnie z ich ramami instytucjonalnymi i prawnymi;
- b) główne zasady i najlepsze praktyki dotyczące udziału poszczególnych kategorii partnerów przedstawionych w ust. 1 w przygotowaniu umowy o partnerstwie i programów partnerstwa, a także dotyczące informowania o ich udziale i przekazywania informacji na różnych etapach wdrażania umowy;
- c) najlepsze praktyki dotyczące opracowywania zasad członkostwa i wewnętrznych procedur komitetów monitorujących, które zostaną ustalone – w stosownych przypadkach – przez państwa członkowskie lub komitety monitorujące programy zgodnie z odpowiednimi postanowieniami niniejszego rozporządzenia i zasadami dotyczącymi poszczególnych funduszy;
- d) główne cele i najlepsze praktyki stosowane w wypadku, gdy organ zarządzający włącza odpowiednich partnerów do przygotowania zaproszeń do składania wniosków, a zwłaszcza najlepsze praktyki stosowane w celu uniknięcia potencjalnych konfliktów interesu w sytuacji, gdy odpowiedni partnerzy mogą być potencjalnymi beneficjentami, a także najlepsze praktyki w zakresie udziału odpowiednich partnerów w przygotowaniu sprawozdań z postępów oraz monitorowania i oceny programów zgodnie ze stosownymi postanowieniami niniejszego rozporządzenia i przepisami dotyczącymi poszczególnych funduszy;
- e) orientacyjne dziedziny, tematy i najlepsze praktyki, tak by właściwe władze państw członkowskich mogły wykorzystać fundusze objęte zakresem wspólnych ram strategicznych, w tym pomoc techniczną, do wzmocnienia zdolności instytucjonalnej odpowiednich partnerów, zgodnie ze stosownymi postanowieniami niniejszego rozporządzenia i przepisami dotyczącymi poszczególnych funduszy;
- f) rola Komisji w rozpowszechnianiu dobrych praktyk;
- g) główne zasady i najlepsze praktyki, które ułatwią państwom członkowskim ocenę wdrażania partnerstwa i jego wartości dodanej.

Postanowienia kodeksu postępowania nie mogą być w żaden sposób niezgodne ze stosownymi postanowieniami niniejszego rozporządzenia lub przepisami dotyczącymi poszczególnych funduszy.

4. Komisja powiadamia o akcie delegowanym dotyczącym europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa, przyjętym zgodnie z art. 142 i określonym w ust. 3, równocześnie Parlament Europejski i Radę, w ciągu czterech miesięcy od przyjęcia niniejszego rozporządzenia. W akcie delegowanym nie można wyznaczyć wcześniejszego terminu jego wejścia w życie niż dzień jego przyjęcia po wejściu w życie niniejszego rozporządzenia.
 5. Podczas stosowania niniejszego artykułu naruszenie jakiegokolwiek wymogu nałożonego na państwa członkowskie na mocy niniejszego artykułu rozporządzenia lub aktu delegowanego przyjętego zgodnie z art. 5 ust. 3 nie może stanowić nieprawidłowości prowadzącej do korekty finansowej zgodnie z art. 77 niniejszego rozporządzenia.
 6. Co najmniej raz w roku, w odniesieniu do każdego funduszu objętego zakresem wspólnych ram strategicznych, Komisja konsultuje się z organizacjami reprezentującymi partnerów na poziomie UE w sprawie wdrożenia wsparcia z funduszy i przekazuje sprawozdanie w sprawie wyniku konsultacji Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.
-

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Zatrudnienie kobiet a wzrost gospodarczy” (opinia rozpoznawcza)

(2013/C 341/02)

Sprawozdawca: **Indrė VAREIKYTė**

Pismem z 15 kwietnia 2013 r. Vytautas Leškevičius, wiceminister spraw zagranicznych Republiki Litewskiej, zwrócił się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, w imieniu prezydencji litewskiej w Radzie UE, o opracowanie opinii w sprawie:

„Zatrudnienie kobiet a wzrost gospodarczy”.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 5 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 144 do 3 – 3 osoby wstrzymały się od głosu – przyjęła następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Kwestia zatrudnienia kobiet nie powinna już więcej stanowić przedmiotu kolejnej debaty na temat równouprawnienia płci, lecz powinna być postrzegana jako warunek ekonomiczny osiągnięcia dobrobytu i tworzenia miejsc pracy w Unii Europejskiej, a zatem jako społeczna konieczność, jeśli chcemy sprostać wyzwaniom demograficznym oraz problemom socjalnym i środowiskowym w celu zapewnienia zrównoważonego wzrostu.

1.2 Zwiększenie wskaźnika zatrudnienia kobiet przyczyniło się już znacząco do wzrostu gospodarczego w ciągu ostatnich 50 lat. Jednak w celu pełnego wykorzystania możliwości wniesienia przez kobiety wkładu w ten wzrost należy wprowadzić bardziej ukierunkowane działania tak na szczeblu UE, jak i na poziomie krajowym. Ważnym zadaniem jest zapewnienie, aby polityka ta była wszechstronna i obejmowała nie tylko najbardziej oczywiste przeszkody o charakterze gospodarczym, ale dotyczyła także takich dziedzin jak opodatkowanie, systemy świadczeń i emerytur, prawa pracownicze, proces decyzyjny, przedsiębiorczość, edukacja, stereotypy i przemoc. Oczywiście jest także to, że aby te wieloaspektowe kwestie mogły zostać rozwiązane, zarówno kobiety jak i mężczyźni muszą odgrywać swoją rolę. Kobiety i mężczyźni powinni także uczestniczyć w dialogu i współpracy pomiędzy zainteresowanymi stronami oraz w stosowaniu sprawdzonych rozwiązań.

1.3 Obok podanych niżej i w dalszych częściach tekstu zaleceń szczegółowych, głównymi warunkami zwiększenia zatrudnienia kobiet i ich wkładu we wzrost są:

- włączenie problematyki płci do wszystkich obszarów polityki UE;
- dane segregowane według kryterium płci we wszystkich zbiorach danych statystycznych, przy zapewnieniu, że wykorzystuje się co najmniej 52 wskaźniki związane z płcią⁽¹⁾;

⁽¹⁾ Rada Gospodarcza i Społeczna ONZ, sprawozdanie sekretarza generalnego Komisji Statystycznej nt. statystyk dotyczących płci (E/CN.3/2013/10).

- przyznawanie środków finansowych UE w sposób uwzględniający aspekty płci; realizacja zaleceń zawartych w ocenie wsparcia Europejskiego Funduszu Społecznego na rzecz równości płci⁽²⁾;
- zmniejszenie segregacji ze względu na płeć w szkolnictwie, pozwalające gospodarkom na odniesienie pełnej korzyści ze swojego potencjału talentów;
- wspieranie przejścia od kształcenia do rynku pracy poprzez konkretne szkolenia i rozwój umiejętności;
- dostęp do rynku pracy na równych warunkach (włącznie z zachowaniem różnorodności płci w miejscu pracy i autentycznej równości pod względem czasu pracy i wynagrodzenia);
- godna i dająca satysfakcję praca, w tym dostęp do usług związanych z godzeniem pracy z życiem rodzinnym, świadczonych zarówno przez instytucje państwowe, jak i przez sektor prywatny;
- zmiany w systemie podatkowym i systemie zasiłków wprowadzane w taki sposób, aby nie zniechęcać drugich żywicieli rodziny do pracy lub zwiększania jej wymiaru;
- wzmocnienie pozycji kobiet przedsiębiorców umożliwiające im rozwój przedsiębiorstw i tworzenie miejsc pracy;
- propagowanie równego uczestnictwa kobiet i mężczyzn w procesie decyzyjnym;
- świadczenie usług na rzecz przeżywających trudności osób samotnie wychowujących dzieci;
- zapewnienie w pełnym wymiarze i w przystępnych cenach dobrej jakościowo i dostępnej opieki nad dziećmi, będącej jednym z głównych czynników zachęcających kobiety do uczestnictwa w rynku pracy;

⁽²⁾ Komisja Europejska, DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans, 2011 r.

- zwalczanie wszelkich form stereotypów związanych z płcią, dzięki polityce zapewniającej równe szanse w kształceniu, równy dostęp do rynku pracy i rozwoju zawodowego;
- zapobieganie dyskryminacji i molestowaniu w miejscu pracy oraz zwalczanie przemocy ze względu na płeć.

2. Wpływ na wzrost gospodarczy

2.1 EKES jest głęboko przekonany, że sam wzrost gospodarczy nie wystarczy już, by zapewnić rzeczywisty postęp społeczeństw, o ile wzrost ten nie będzie sprzyjał włączeniu społecznemu i nie będzie zrównoważony. Dlatego też równouprawnienie płci staje się ważnym warunkiem osiągnięcia takiego postępu. Jednocześnie pomiar PKB nie powinien już opierać się wyłącznie na paradygmacie produkcji i konsumpcji, lecz powinien obejmować takie wskaźniki jak dobrobyt i zrównoważony rozwój (w sensie gospodarczym, społecznym i ekologicznym) „w kierunku bardziej zrównoważonej polityki”⁽³⁾.

2.2 Równouprawnienie płci jest często postrzegane jako ograniczenie lub koszt. Należy zdawać sobie sprawę z kosztu braku równouprawnienia oraz z korzystnego wkładu, jaki równouprawnienie płci wnosi w gospodarkę jako czynnik inwestycji i produkcji.

2.3 Bez większego zaangażowania kobiet na rynku pracy i w życiu publicznym niemożliwa jest realizacja celów strategii „Europa 2020”, w szczególności zwiększenia do roku 2020 wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20–64 lata do 75 % oraz zmniejszenia liczby osób zagrożonych ubóstwem o co najmniej 20 mln. Ponadto pełne zrównanie udziału kobiet i mężczyzn na rynku pracy UE, może przynieść do 2030 r. wzrost PKB na mieszkańca o ok. 12 %⁽⁴⁾.

2.4 Z uwagi na spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym⁽⁵⁾ Europa nie uzyska zakładanego tempa wzrostu gospodarczego bez zwiększenia udziału kobiet w rynku pracy. W 2012 r. wskaźnik zatrudnienia mężczyzn (w wieku 20–64 lata) wynosił 74,6 %, zaś w przypadku kobiet zaledwie 62,4 %. Sytuacja jest jeszcze gorsza, gdy zatrudnienie mierzy się w ekwiwalentach pełnego czasu pracy, gdyż obecny poziom zatrudnienia kobiet wynosi 53,5 % całkowitego potencjału siły roboczej kobiet pracujących w pełnym wymiarze czasu pracy⁽⁶⁾.

2.5 Zwiększenie wskaźnika zatrudnienia kobiet przyczyniło się już znacząco do wzrostu gospodarczego w ciągu ostatnich 50 lat. Należy jednak zauważyć, że nieodpłatnej pracy kobiet na rzecz rodziny nie traktuje się jako wkładu w gospodarkę. Stworzenie miejsc pracy związanych ze świadczeniem usług dla rodzin przyczyniłoby się do przekształcenia tej niewidzialnej formy pracy w płatną działalność, czego konsekwencją byłyby wpływy z podatków, uiszczanie składek emerytalnych itp.

2.6 EKES zwraca uwagę, że bezrobotne kobiety nie zawsze są ujmowane w statystykach i nie są zarejestrowane jako osoby

bezrobotne, ale w rzeczywistości stanowią niespożytkowany potencjał. W rzeczywistości spadek zatrudnienia kobiet nie znajduje bezpośredniego odzwierciedlenia w bezrobociu, lecz w braku aktywności zawodowej lub w pracy na czarno, gdyż efekt „zniechęcenia” powoduje, że oferta pracy dla kobiet jest ograniczona. Dlatego też dane statystyczne na poziomie krajowym lub europejskim nie są w stanie oddać prawdziwego obrazu rzeczywistości. EKES domaga się, aby dane statystyczne na temat zatrudnienia kobiet zbierane i przetwarzane na poziomie europejskim były w większym stopniu przedstawiane w podziale na działy sektora usług prywatnych.

2.7 EKES zauważa, że w rocznej analizie wzrostu gospodarczego powinno się ustanowić cele w zakresie zatrudnienia kobiet⁽⁷⁾, ponieważ ukierunkowana polityka może przyczynić się do zniwelowania dysproporcji między kobietami a mężczyznami i promować włączenie, zwiększając przy tym znacząco potencjał wzrostu gospodarczego gospodarki UE⁽⁸⁾. Dla zwiększenia udziału kobiet w rynku pracy niezbędna jest taka polityka, w tym także (choć nie wyłącznie) oferowanie usług w zakresie opieki nad zależnymi członkami rodziny oraz usunięcie finansowych środków zniechęcających do podejmowania pracy przez osoby zapewniające drugie źródło dochodów w rodzinie. Państwa członkowskie powinny stosować taką politykę w celu poprawy możliwości zatrudnienia i dostępu do miejsc pracy oraz możliwości powrotu do pracy

2.8 Wprowadzenie poważnych środków oszczędnościowych prowadzi do cięć w sektorze publicznym i w usługach publicznych, zaś kobiety są bardziej narażone na utratę pracy, gdyż stanowią większość pracowników sektora publicznego. Samotni rodzice, w większości także kobiety, stanowią grupę, której standard życia spada najbardziej w wyniku cięć w usługach publicznych. Jednocześnie kobiety stanowią większość osób zapewniających bezpłatną opiekę, tak więc to one przede wszystkim ponoszą konsekwencje cięć w usługach opieki społecznej⁽⁹⁾. Komisja powinna przygotować szczegółową analizę wpływu oszczędności na równość szans, tak aby przewidzieć lepsze jakościowo rozwiązania, oraz przeprowadzić badanie dotyczące stopnia, w jakim środki oszczędnościowe wpłynęły na rozmiary i jakość zatrudnienia kobiet zarówno w sektorze publicznym, jak i w sektorze usług prywatnych.

2.9 Należy zwrócić uwagę na fakt, że decydenci polityczni UE koncentrują się na ogólnych możliwościach zatrudnienia, lecz nie określają działań na rzecz wykorzystania potencjału nieaktywnych zawodowo kobiet, które mogłyby wnieść znaczący wkład we wzrost gospodarczy w UE.

2.10 EKES zaleca przyznawanie środków finansowych UE w sposób uwzględniający w większym stopniu aspekty płci i zachęca zarówno instytucje UE, jak i państwa członkowskie do realizowania zaleceń zawartych w ocenie wsparcia Europejskiego Funduszu Społecznego na rzecz równości płci⁽¹⁰⁾.

⁽³⁾ Dz U. C 181 z 21.6.2012, ss. 14–20).

⁽⁴⁾ „Closing the Gender Gap: Act Now”, OECD, grudzień 2012 r.

⁽⁵⁾ Oczekuje się, że w trzech nadchodzących dziesięcioleciach liczba ludności w wieku produkcyjnym będzie się zmniejszać o od 1 do 1,5 mln osób rocznie – „Recent Experiences from OECD Countries and the European Union”, OECD, 2012 r.

⁽⁶⁾ „Female labour market participation”, Komisja Europejska, 2013 r.

⁽⁷⁾ „Roczna analiza wzrostu na 2013 r.”, Komisja Europejska, 2012 r.

⁽⁸⁾ Dokument roboczy służb Komisji „Progress on equality between women and men in 2012”, dokument dołączony do sprawozdania Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Sprawozdanie ze stosowania Karty praw podstawowych UE za 2012 r.”, SWD (2013) 171 final.

⁽⁹⁾ „TUC Women and the Cuts Toolkit”, Trade Union Congress, 2011 r.

⁽¹⁰⁾ Komisja Europejska, DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans, 2011 r.

3. Edukacja

3.1 Wzrost poziomu wykształcenia przekłada się na ok. 50 % wzrostu PKB w krajach UE w latach 1960–2008, przy czym około połowa wspomnianego wzrostu wynikała z poprawy poziomu wykształcenia kobiet ⁽¹¹⁾.

3.2 Ze sprawozdań EIGE ⁽¹²⁾ i OECD wynika, że z wielu powodów kobiety mają gorsze od mężczyzn możliwości zatrudnienia i otrzymują niższe wynagrodzenie za taką samą pracę pomimo faktu, że w większości krajów UE kobiety reprezentują obecnie wyższy od mężczyzn poziom wykształcenia.

3.3 Trwałe rozbieżności ze względu na płeć ⁽¹³⁾ w wyborze przedmiotów nauki sprawiają, że gospodarki nie odnoszą pełnej korzyści ze swojego potencjału talentów, co oznacza niewłaściwą alokację kapitału ludzkiego i utratę możliwości w zakresie innowacji i wzrostu gospodarczego. Instytucje UE i państwa członkowskie powinny zająć się problemem związanych z płcią rozbieżności w edukacji poprzez promowanie zmiany podejścia wśród studentów, nauczycieli, rodziców i całego społeczeństwa. Takie działania powinny rozpocząć się na wczesnym etapie życia uczniów, zanim do głosu dojdą stereotypowe wyobrażenia o tym, w czym powinni przodować chłopcy i dziewczęta i co chcieliby robić.

3.4 Komitet zaleca zwrócenie szczególnej uwagi na inicjatywy i projekty finansowane z pomocą instrumentów UE (Europejskiego Funduszu Społecznego, programów uczenia się przez całe życie, itp.). Instrumenty te można wykorzystać do zwiększenia możliwości odzyskania kwalifikacji i zdobycia zatrudnienia przez kobiety powracające na rynek pracy czy też możliwości rozwoju kariery zawodowej kobiet.

4. Rynek pracy

4.1 Większość państw członkowskich UE stoi w obliczu podwójnego problemu starzenia się społeczeństwa oraz spadku dzietności. Konsekwencją tych czynników będzie kurczenie się zasobów siły roboczej w ciągu nadchodzących 20 lat, o ile wskaźniki aktywności zawodowej kobiet i mężczyzn pozostaną na niezmiennym poziomie ⁽¹⁴⁾.

4.2 Należy w sposób trwały zmienić sytuację w zakresie braku równouprawnienia płci, który wciąż przeważa w społeczeństwach państw europejskich. Działania na rzecz poprawy godzenia życia rodzinnego i zawodowego mężczyzn są ważnym krokiem w kierunku bardziej równomiernej dystrybucji pracy odpłatnej i nieodpłatnej pomiędzy kobietami i mężczyznami. Możliwości bardziej równomiernego skorzystania z urlopu rodzicielskiego przez oboje rodziców mogą osłabić niechęć pracodawców do zatrudniania kobiet w wieku prokreacyjnym.

4.3 Zmiany w popycie na siłę roboczą, w sytuacji np. pojawienia się nowych metod produkcji i odmiennych warunków pracy oraz, w szczególności, przejście od przemysłu i rolnictwa do usług, są ważnymi czynnikami zwiększenia aktywności zawodowej kobiet oraz wzrostu popytu na ich siłę roboczą.

4.4 Jakkolwiek praca w niepełnym wymiarze godzin zachęcała więcej kobiet do wejścia na oficjalny rynek pracy, w dłuższym okresie praca na niepełnym etacie może ograniczyć możliwości w zakresie szkoleń i perspektywy kariery zawodowej oraz wpłynąć ujemnie na świadczenia emerytalne i zwiększyć ryzyko ubóstwa, zarówno w krótkim okresie, jak i w starszym wieku. Jest to szczególnie wyraźne w przypadku niedobrowolnego zatrudnienia w niepełnym wymiarze godzin, które zwiększyło się w ostatnich latach ⁽¹⁵⁾, ponieważ jednym ze sposobów reakcji na kryzys jest oferowanie dostępnej od razu pracy w niepełnym wymiarze godzin kobietom, które są zmuszone przyjmować takie oferty, jako że nie mają innego wyboru, gdy chodzi o stosunki pracy, lub chcą uniknąć utraty miejsca pracy. Należy zwrócić uwagę na dużą nierównowagę w zakresie pracy w niepełnym wymiarze wykonywanej przez kobiety i mężczyzn (odpowiednio 31,6 % i 8 %). Należy usuwać wszelkie bariery w przechodzeniu od pracy w niepełnym wymiarze godzin do pracy na pełen etat.

4.5 Komitet zauważa, że polityka na rzecz popierania modelu gospodarstwa domowego, w którym jest dwóch żywicieli, oraz wspomagania pracujących w radzeniu sobie z obowiązkami rodzinnymi jest istotnym czynnikiem zwiększania aktywności zawodowej kobiet. Ważną rolę odgrywa tu także odpowiedni zestaw środków wsparcia o charakterze zarówno pieniężnym jak i rzeczowym.

4.6 Wyższe stawki podatków płaconych przez drugą osobę zarobkującą w rodzinie mogą ograniczyć aktywność zawodową kobiet, gdyż zniechęcają one kobiety do uczestnictwa w rynku pracy ⁽¹⁶⁾. Dlatego też należy kształtować system podatkowy oraz system świadczeń w taki sposób, aby nie zniechęcać drugich żywicieli rodziny.

4.7 Należy zwrócić szczególną uwagę na nieformalne, niepewne zatrudnienie, w tym także na pozorne samozatrudnienie. Problem ten dotyczy w większym stopniu kobiet niż mężczyzn co sprawia, że kobiety stają się bardziej narażone na wyzysk. Państwa członkowskie UE powinny niezwłocznie ratyfikować Konwencję nr 189 Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) dotyczącą godnej pracy dla osób pracujących w gospodarstwie domowym ⁽¹⁷⁾, która ustanawia normy pracy dla osób pracujących w gospodarstwie domowym.

5. Płace i emerytury

5.1 EKES wzywa decydentów politycznych do poprawy równouprawnienia płci poprzez wyeliminowanie różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn (wynoszącej średnio 16,2 %), gdyż równe wynagrodzenie przyniesie korzyści nie tylko kobietom, lecz także całemu społeczeństwu. Według oceny europejskiej wartości dodanej, zmniejszenie różnicy w wynagrodzeniach o jeden punkt procentowy przyspiesza wzrost gospodarczy o 0,1 % ⁽¹⁸⁾.

⁽¹¹⁾ „Effects of Reducing Gender Gaps in Education and Labour Force Participation on Economic Growth in the OECD”, DELSA/ELSA/WD/SEM(2012)9, OECD, 2012 r.

⁽¹²⁾ „Gender Equality Index Report”, Europejski Instytut ds. Równości Kobiety i Mężczyzn, 2013 r.

⁽¹³⁾ W 2010 r. kobiety w Europie stanowiły 77 % absolwentów uczelni na kierunkach pedagogicznych, 74 % – medycznych oraz 65 % – humanistycznych, a jedynie 25 % absolwentów wydziałów politechnicznych i 38 % absolwentów nauk ścisłych, matematyki i informatyki, „Report on the Gender Initiative: Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship”, OECD, 2011.

⁽¹⁴⁾ „Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD”, DELSA/ELSA/WD/SEM(2013)1, OECD, 2013 r.

⁽¹⁵⁾ Szacuje się, że 23,4 % pracy w niepełnym wymiarze godzin wykonywanej przez kobiety stanowi praca niedobrowolna (średnia dla UE w 2011 r.). Źródło: Lisbon Assessment Framework Database.

⁽¹⁶⁾ „Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD”, OECD, 2013 r.

⁽¹⁷⁾ Międzynarodowa Organizacja Pracy, C189 – Konwencja dotycząca osób pracujących w gospodarstwie domowym, 2011 r.

⁽¹⁸⁾ Parlament Europejski, projekt rezolucji (B7-XXXX/2013), 17 czerwca 2013 r.

5.2 EKES wyraża także zaniepokojenie z powodu bardzo dużej różnicy między kobietami i mężczyznami w odniesieniu do wysokości emerytur, wynoszącej średnio 39 %⁽¹⁹⁾ w krajach UE-27, czyli ponad dwa razy więcej niż wynosi różnica w wysokości wynagrodzeń. Szczególnie niepokojący jest brak widoczności tego problemu. W większości krajów UE nie tylko występują wielkie różnice, ale mają one z reguły niezmiernie złożony charakter, gdyż zależą od historii zatrudnienia (w szczególności różnic w wynagrodzeniach, ilości przepracowanych godzin i lat), od systemów emerytalnych oraz, przede wszystkim, wpływu płac otrzymywanych w okresie zatrudnienia na wysokość świadczeń emerytalnych, a także od stopnia w jakim systemy emerytalne rekompensują przerwę w karierze zawodowej z tytułu opieki nad dziećmi lub nad zależnymi krewnymi.

5.3 Dlatego też EKES jest zdania, że zarówno zmniejszenie różnic w poziomie wynagrodzeń kobiet i mężczyzn, jak i zaliczenie „czasu poświęconego rodzinie” – czyli opieki nad dziećmi i osobami starszymi czy też pomocy członkowi rodziny podczas krótkiej lub długiej choroby, itp. – do okresów składkowych tak mężczyznom, jak i kobietom pozwoliłoby zmniejszyć różnice w poziomie emerytur, zapewniając jednocześnie pracownikom możliwość uzyskania urlopu na pomoc i opiekę nad rodziną⁽²⁰⁾.

6. Przedsiębiorczość

6.1 W niedawnym opracowaniu OECD⁽²¹⁾ podkreśla, że różnice pomiędzy przedsiębiorczością kobiet i mężczyzn są znaczne i utrzymują się w wielu aspektach, takich jak subiektywne preferencje w zakresie przedsiębiorczości, wielkość przedsiębiorstwa i wyniki finansowe, dostęp do kapitału finansowego i jego wykorzystanie. Kobiety przedsiębiorcy mają dodatkowe cele poza maksymalizacją zysku, a ich szersze postrzeganie osiągniętych wyników wskazuje na ich wkład w rozwój społeczno-gospodarczy.

6.2 Pomoc mająca zachęcić więcej kobiet do podejmowania działalności gospodarczej oraz wspieranie rozwoju istniejących firm prowadzonych przez kobiety może przyczynić się⁽²²⁾ do tworzenia większej liczby miejsc pracy, sprzyjania innowacjom, poprawy konkurencyjności, przyspieszenia wzrostu gospodarczego oraz zmniejszenia wykluczenia społecznego. Potrzebne są znaczące środki, aby można było wykorzystać pełen potencjał przedsiębiorstw na rzecz zrównoważonego wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy w Europie, zwłaszcza po kryzysie.

6.3 EKES zaproponował już podjęcie następujących kroków na rzecz promocji przedsiębiorczości kobiet na szczeblu UE⁽²³⁾:

⁽¹⁹⁾ „The Gender Gap in Pensions in the EU”, Komisja Europejska, DG ds. Sprawiedliwości, 2013 r.

⁽²⁰⁾ W swojej opinii w sprawie związku między równouprawnieniem, wzrostem gospodarczym i wskaźnikami zatrudnienia (SOC/338, Dz.U. C 318 z 23.12.2009, ss. 15–21), EKES broni stanowiska, że czas poświęcony na opiekę powinien być finansowany tak jak emerytura.

⁽²¹⁾ „Women Entrepreneurs in the OECD: key evidence and policy challenges”, DELSA/ELSA/WD/SEM(2013)3, OECD, 2013.

⁽²²⁾ Bank Światowy, „Female Entrepreneurship: Program Guidelines and Case Studies”, 11 kwietnia 2013 r. – „Na przykład w Stanach Zjednoczonych przedsiębiorstwa będące własnością kobiet rozwijają się ponad dwa razy szybciej w porównaniu z ogółem innych przedsiębiorstw, wnosząc do gospodarki USA blisko 3 bln dolarów i zapewniając bezpośrednio 23 mln miejsc pracy”.

⁽²³⁾ Dz.U. C 299 z 4.10.2012, s. 24.

- utworzenie biura ds. działalności gospodarczej kobiet w Europie, w celu stworzenia infrastruktury, która byłaby ukierunkowana na wspieranie przedsiębiorczości kobiet;
- wyznaczenie dyrektora ds. przedsiębiorczości kobiet w Komisji Europejskiej i w ministerstwach ds. przedsiębiorczości państw członkowskich, który działałby na rzecz zwiększenia poziomu świadomości na temat korzyści gospodarczych wynikających z zachęcania kobiet do prowadzenia i rozwijania działalności gospodarczej;
- gromadzenie danych segregowanych ze względu na płeć w sprawie przedsiębiorczości kobiet we wszystkich regionach Europy.

7. Proces decyzyjny

7.1 Międzynarodowe badania⁽²⁴⁾ potwierdzają, że kobiety na stanowiskach kierowniczych wywierają pozytywny wpływ na wyniki finansowe przedsiębiorstw, kulturę korporacyjną, styl zarządzania i odporność na kryzys. Kobiety podejmują mniejsze ryzyko i przywiązują większą wagę do zrównoważonego rozwoju, lecz bariery utrudniające równouprawnienie płci w procesach decyzyjnych są dużo poważniejsze, niż się otwarcie przyznaje.

7.2 EKES wyraża nadzieję, że wszystkie publiczne i prywatne organy decyzyjne zastosują, w duchu samoregulacji, minimalny standard równego udziału w procesie decyzyjnym. Spółki giełdowe i wszystkie podmioty sektora publicznego powinny promować przejrzyste procedury ubiegania się o stanowiska i powoływania na nie, kulturę udziału oraz swobodę wyboru. Niewiele jednak będzie można osiągnąć, o ile mężczyźni i kobiety nie wykażą woli pozytywnych działań.

7.3 EKES zaleca, aby decydenci polityczni i przedsiębiorstwa dokonały przeglądu następujących kwestii w celu zapewnienia, by równowaga płci została osiągnięta we wszystkich organach decyzyjnych:

- zwiększenie widoczności kobiet zajmujących stanowiska wyższego szczebla;
- zwiększenie przejrzystości w zakresie pozyskiwania talentów;
- zgromadzenie i utrzymanie masy krytycznej;
- kwestionowanie stereotypów związanych z funkcjami płci;
- planowanie procesu przejmowania funkcji przywódczych;
- sprzyjanie stałemu napływowi talentów;
- wspieranie ustanawiania sieci mentorskich w sektorze publicznym i prywatnym;
- rozpowszechnianie przykładów sprawdzonych rozwiązań;
- utworzenie ogólnoeuropejskiej skoordynowanej bazy danych kobiet o kwalifikacjach umożliwiających zajmowanie stanowisk decyzyjnych.

⁽²⁴⁾ „Women Matter”, McKinsey; „Do Women in Top Management Affect Firm Performance?”, Smith and Verner; „Diversity and gender balance in Britain plc”, TCAM; „Mining the Metrics of Board Diversity”, Thomson Reuters; itp.

7.4 W celu realizacji „Strategii na rzecz równości kobiet i mężczyzn (2010–2015)”⁽²⁵⁾ EKES zachęca do równej reprezentacji mężczyzn i kobiet w życiu publicznym oraz, w szczególności, w polityce, gdyż niedostateczne obecnie uczestnictwo kobiet ogranicza ich prawa udziału⁽²⁶⁾. Państwa członkowskie i instytucje UE oraz organizacje partnerów społecznych powinny służyć przykładem i realizować cele w zakresie równego traktowania kobiet i mężczyzn w swoich organach politycznych i administracyjnych, zwłaszcza na najwyższych szczeblach.

8. Opieka nad dziećmi

8.1 Ważnym czynnikiem wywierającym wpływ na udział kobiet w rynku pracy jest dostęp do możliwości opieki nad dziećmi w pełnym wymiarze godzin, zwłaszcza w przypadku małych dzieci. Wzrost wydatków publicznych na opiekę nad dziećmi wiąże się bezpośrednio ze wzrostem zatrudnienia kobiet w pełnym wymiarze czasu pracy⁽²⁷⁾.

8.2 Dlatego też konieczne jest osiągnięcie celów z Barcelony. Jak jednak wynika z niedawnego sprawozdania Komisji, w 2010 r. jedynie dziesięć państw członkowskich UE spełniło cel z Barcelony dotyczący zapewnienia opieki dla dzieci poniżej trzeciego roku życia. Jednocześnie tylko 11 państw członkowskich spełniło cel z Barcelony dotyczący zapewnienia opieki dla 90 % dzieci w wieku od trzech lat do wieku objęcia obowiązkiem szkolnym⁽²⁸⁾.

8.3 Z uwagi na fakt, że państwa członkowskie odnotowujące najwyższe wskaźniki urodzeń są jednocześnie państwami, które zrobiły najwięcej na rzecz ułatwienia godzenia życia zawodowego i rodzinnego przez rodziców, i tymi, które odznaczają się wysokimi stopami zatrudnienia kobiet⁽²⁹⁾, państwa członkowskie powinny zapewnić bardziej skuteczne, przystępne cenowo, dostępne i dobre jakościowo wsparcie dla rodzin z dziećmi za pośrednictwem strategii politycznych⁽³⁰⁾, takich jak:

- *inwestowanie w dzieci* – poprzez programy interwencyjne dotyczące małych dzieci, w szczególności programy oferujące usługi na rzecz rodzin koncentrujące się wokół ich potrzeb i świadczone zarówno w domu, jak i w instytucjach;
- *godzenie obowiązków rodzinnych z zawodowymi* – poprzez koordynację szeregu dziedzin, takich jak opieka nad dzieckiem, urlopy rodzicielskie i miejsca pracy przyjazne dla rodziny;

— *stworzenie ram sprzyjających wzrostowi wskaźnika dzietności* – jako uzupełnienie polityki godzenia życia zawodowego i rodzinnego, poprzez zachęty podatkowe (np. system bonów na opiekę nad dziećmi w Wielkiej Brytanii) oraz politykę szerzej rozłożonego dzielenia kosztów wychowywania dzieci i umożliwiania młodym parom dostępu do mieszkań w przystępnych cenach oraz zapewnienia miejsca na rynku pracy.

9. Stereotypy i dyskryminacja

9.1 Jakkolwiek wzrost poziomu wykształcenia dziewcząt w ostatnich dziesięcioleciach znacząco poprawił możliwości zarobkowania kobiet, podejście społeczne do pracy kobiet oraz konflikt pomiędzy wartościami rodzinnymi a równością wciąż pozostają przeszkodą dla równowagi płci na rynku pracy.

9.2 EKES jest szczególnie zaniepokojony dyskryminacją wobec kobiet, które są niepełnosprawne, są emigrantkami lub wywodzą się z mniejszości etnicznych. W tym kontekście Komitet wzywa do szybkiego wdrożenia dyrektywy w sprawie równego traktowania⁽³¹⁾.

9.3 Przemoc wobec kobiet jest nie tylko problemem społecznym niemożliwym do zaakceptowania, lecz pociąga także za sobą wysoki koszt gospodarczy. Szacuje się, że koszt przemocy wobec kobiet w 47 krajach Rady Europy wynosi rocznie co najmniej 32 mld EUR⁽³²⁾. Polityka publiczna mająca na celu zwalczanie przemocy ze względu na płeć ma do odegrania ważną rolę. Tradycyjny obraz roli kobiet w społeczeństwie ulegnie zmianie tylko wtedy, gdy kobiety uzyskają dostęp do władzy na równi z mężczyznami.

9.4 Rola sektora medialnego jest kluczowa dla promocji równouprawnienia kobiet i mężczyzn. Media nie tylko odzwierciedlają, ale także tworzą społeczno-kulturowe wzorce i normy oraz są potężnym podmiotem kształtującym opinię publiczną i kulturę. Ponadto to właśnie przekaz medialny przyczynia się do szerokiego zrozumienia złożoności równouprawnienia kobiet i mężczyzn wśród wszystkich warstw społeczeństwa, w tym decydentów politycznych i obywateli. Dlatego też należy niezwłocznie zająć się problemem utrzymujących się nierówności, którego przejawem jest niedostateczna reprezentacja kobiet (zwłaszcza na wyższych szczeblach), bariery dla awansu zawodowego oraz niskie płace (w porównaniu z mężczyznami) w sektorze medialnym⁽³³⁾.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽²⁵⁾ „Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2010–2015”, Komisja Europejska, 2010 r.

⁽²⁶⁾ Baza danych: kobiety i mężczyźni w procesie podejmowania decyzji, Komisja Europejska, DG ds. Sprawiedliwości.

⁽²⁷⁾ „Closing the Gender Gap: Act Now”, OECD, grudzień 2012 r.

⁽²⁸⁾ „Cele barcelońskie”, Komisja Europejska 2013 r.

⁽²⁹⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2009, ss. 15–21.

⁽³⁰⁾ „Extending opportunities: How active social policy can benefit us all”, ISBN 92-64-00794-6, OECD, 2005 r.

⁽³¹⁾ COM(2008) 426 final z 2 lipca 2008 r.

⁽³²⁾ Dz.U. C 351 z 15.11.2012, ss 21–26).

⁽³³⁾ Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE), „Review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States: Women and the Media – Advancing gender equality in decision-making in media organisations”, 2013.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Ustanowienie celów zrównoważonego rozwoju: wkład społeczeństwa obywatelskiego w stanowisko UE” (opinia rozpoznawcza)

(2013/C 341/03)

Sprawozdawczyni: **An LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Dnia 6 grudnia 2012 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie:

„Ustanowienie celów zrównoważonego rozwoju: wkład społeczeństwa obywatelskiego w stanowisko UE”

(opinia rozpoznawcza).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 3 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18-19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 92 do 52 – 21 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES zaleca, by instytucje europejskie oraz tzw. „otwarta grupa robocza”, ustanowiona podczas obrad 67. Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych w dniu 17 grudnia 2012 r., stosowały i egzekwowały metody oceny skutków gospodarczych, społecznych i ekologicznych ex ante. Powinny to robić zarówno na etapie określania celów rozwoju zrównoważonego, jak i w trakcie światowych negocjacji dotyczących celów, które miałyby uzyskać status uniwersalnych wartości, tak aby dysponować środkami pozwalającymi zrównoważyć korzystne i niekorzystne zmienne, które mogą pojawić się lub współistnieć pomiędzy sektorami, strefami geograficznymi lub obszarami działania.

1.2 Cięż budżetowych powinny w pierwszym rzędzie unikać wszystkie programy społeczne, które są niezbędne do osiągnięcia wszelkich celów dotyczących rozwoju zrównoważonego, zarówno programy odnoszące się do edukacji i zdrowia, jak i te skierowane do młodych bezrobotnych.

1.3 EKES popiera UE w jej dążeniu do dalszej realizacji strategii „Europa 2020” za pośrednictwem semestru europejskiego i do wykorzystania okazji, by nadać jej sens dzięki zaproponowaniu całościowej strategii społecznej, gospodarczej i ekologicznej, a także dzięki europejskiej strategii na rzecz zintegrowanego rozwoju zrównoważonego.

1.4 Komitet sugeruje, by europejskie społeczeństwo obywatelskie zostało włączone w ten proces za pośrednictwem swych organizacji, partnerów społecznych, krajowych rad społeczno-gospodarczych i podobnych instytucji.

1.5 EKES wzywa państwa członkowskie i instytucje europejskie do tego, by starały się:

1.5.1 Aktywnie kontynuować partnerskie wysiłki rozwojowe w ramach europejskiej agendy na rzecz zmian i polityki zewnętrznej dotyczącej pomocy rozwojowej i współpracy; a z drugiej strony uwzględniać własne interesy i interesy partnerów

w ramach zewnętrznych dwu- i wielostronnych negocjacji handlowych w świetle gospodarczych, społecznych i kulturalnych praw człowieka.

1.5.2 Wzmocnić i ustabilizować europejski model społeczny, by dysponować solidną podstawą i konkurencyjnością opartą nie tylko na zdolności do innowacji technologicznych, ale także na innowacjach na drodze do postępu społecznego.

1.5.3 Dołożyć wszelkich wysiłków, by rozwinąć zieloną gospodarkę, oszczędnie korzystającą z zasobów i z energii pierwotnej i wtórnej, z pożytkiem dla wszystkich obywateli, a także – dzięki sprawiedliwym transferom technologii – dla krajów będących partnerami handlowymi; gospodarka ta powinna opierać się na transformacji sektora energii idącej w kierunku kontrolowania potrzeb oraz udostępniania lepszych technologii magazynowania i obniżania emisji CO₂.

1.5.4 Wzmocnić usługi publiczne i usługi świadczone w interesie ogólnym, aby Europa była obszarem sprawiedliwego dobrobytu w swych granicach, oraz poprzez swą obecność na placówkach poza granicami, w delegaturach i w ramach współpracy publicznej.

1.5.5 Zdefiniować usługi publiczne w Europie na bazie praw podstawowych, które należy zagwarantować obywatelom europejskim za pomocą dyrektywy ramowej dotyczącej usług publicznych, porzucając przy tym logikę czystej samoregulacji.

1.5.6 Zmusić przedsiębiorstwa europejskie i nieeuropejskie na swym obszarze do skutecznego wprowadzenia wymiaru społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw w zakresie ochrony środowiska. W istocie, przedsiębiorstwa powinny zdawać sprawę ze skutków społecznych i ekologicznych swego zarządzania. Odpowiedzialność ta powinna być wyraźnie egzekwowana w ustalony, przejrzysty i identyfikowalny sposób w łańcuchu zleceniodawca/podwykonawca zarówno na poziomie ponadnarodowym, jak i na poziomie lokalnym. Przejrzystość i niezależność powinna cechować również agencje ratingowe i oceniające.

1.5.7 Stymulować i wspierać rozwój MŚP oraz przedsiębiorstw w obszarze gospodarki społecznej i solidarnej.

1.5.8 Skutecznie interweniować w kwestiach ochrony środowiska, gwarantując rzeczywiste i powszechne prawo do informacji w sprawach środowiska i lepsze wdrażanie konwencji z Aarhus; a także lepiej wyposażać pracowników – za pośrednictwem ich organów przedstawicielskich w przedsiębiorstwie – w zdolność zgłaszania zagrożeń w dziedzinie środowiska.

1.5.9 Określić na nowo zadania banków i ukierunkować oszczędności na przemysł i gospodarkę realną, by sprzyjać przechodzeniu na funkcjonowanie ekologiczne, finansowaniu produkcji i dostosowaniu mieszkań, a także by promować edukację, politykę energetyczną i bezpieczeństwo żywnościowe, dostęp do wody, szpitali, infrastruktury drogowej, portowej, kolejowej itp. Stanowią one, zarówno w Europie, jak i na świecie, niezbędne warunki zrównoważonego rozwoju, czy to w wymiarze gospodarczym, ludzkim, czy też środowiskowym.

1.6 EKES zachęca UE do tego, by starała się:

1.6.1 Dążyć do zahamowania spekulacji finansowych i stworzenia warunków sprzyjających inwestycjom w dłuższej perspektywie czasowej.

1.6.2 Walczyć z pracą nieformalną, niedeklarowaną lub niewłaściwie deklarowaną w Europie i poza Europą za pośrednictwem zaangażowanych przedsiębiorstw europejskich, aby doprowadzić do stosowania międzynarodowych standardów pracy i odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne oraz walczyć z praniem pieniędzy dzięki ustanowieniu rzeczywistego systemu kar i wzmocnieniu niezależnych środków kontroli (inspekcji pracy).

1.6.3 Walczyć również z wielorakimi formami niepełnego stosowania standardów pracy, zaniżania wartości pracy i naruszania godności niektórych pracowników (tych, których prawa nie są uznawane) oraz upowszechniać stabilne zatrudnienie i niepodważalną ochronę społeczną będącą gwarancją dobrobytu i dobrostanu społecznego.

2. Wprowadzenie

2.1 Decyzja o inauguracji procesu prowadzącego do ustanowienia celów zrównoważonego rozwoju była jedną z najważniejszych decyzji konferencji „Rio+20”. Proces ten rozpoczął się w styczniu 2013 r. od utworzenia międzyrządowej otwartej grupy roboczej, która ma opracować sprawozdanie z propozycjami dla Zgromadzenia Ogólnego ONZ między wrześniem 2013 r. a wrześniem 2014 r. Zgodnie z dokumentem końcowym „Rio+20” proces ten musi być skoordynowany i zgodny z ustaleniami programu rozwoju po 2015 r.

2.2 Niniejsza opinia jest związana z przyjętą przez EKES w czerwcu 2013 r. opinią z inicjatywy własnej Sekcji NAT w sprawie „Ekologiczna gospodarka – wspieranie zrównoważonego rozwoju w Europie”⁽¹⁾ oraz z opinią Sekcji REX w sprawie

komunikatu Komisji „Godne warunki życia dla wszystkich – likwidacja ubóstwa i zapewnienie światu zrównoważonej przyszłości”⁽²⁾. W ramach europejskiego podejścia do zrównoważonego rozwoju należy zachować i wzmocnić europejski model społeczny, nieodłącznie związany z udanym przejściem na ekologiczną gospodarkę. Oczekiwanie na międzynarodowe ustalenia dotyczące celów zrównoważonego rozwoju nie może posłużyć za pretekst do porzucenia czy ograniczenia zobowiązań podjętych przez kraje zindustrializowane w dziedzinie polityki na rzecz pomocy rozwojowej.

2.3 W piśmie z wnioskiem o sporządzenie opinii rozpoznawczej Komisja dokonała powiązania między celami zrównoważonego rozwoju, ekologiczną gospodarką sprzyjającą włączeniu społecznemu oraz likwidacją ubóstwa. Zwróciła się do Komitetu o zbadanie, jak skutecznie włączyć wymiar gospodarczy, ekologiczny i społeczny w przyszłe ramy powszechnych celów zrównoważonego rozwoju. W tej dyskusji należy uwzględnić poglądy międzynarodowych odpowiedników EKES-u.

2.4 W trakcie dwóch ostatnich posiedzeń Centrum Monitorowania Rozwoju Zrównoważonego EKES-u doszło do wysłuchania przedstawicieli głównych grup uznanych przez ONZ na konferencji „Rio+20”.

2.5 ONZ powołał ze swej strony grupę wysokiego szczebla złożoną z przedstawicieli rządów, która ma przedstawić swoje pierwsze sprawozdanie we wrześniu 2013 r. Zastępca sekretarza generalnego ONZ i dyrektor wykonawczy Programu Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska Achim Steiner zwrócił się 14 maja br. do EKES-u i do innych przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego w wystąpieniu na temat postępów rozwojowych po konferencji „Rio+20”. Stwierdził w nim, że konieczne są szeroko zakrojone konsultacje w sprawie celów zrównoważonego rozwoju z udziałem rządów, społeczeństwa obywatelskiego i sektora prywatnego. Niderlandzka ambasador zrównoważonego rozwoju i członek otwartej grupy roboczej Kitty van der Heijden również podzieliła się swymi doświadczeniami z prac grupy roboczej utworzonej przez ONZ.

3. Uwagi ogólne

3.1 Pomysł uwzględnienia celów zrównoważonego rozwoju w deklaracji „Rio+20” został wysunięty przez rządy Kolumbii, Gwatemali i Peru. W oparciu o Agendę 21 i plan realizacji z Johannesburga zaproponowano, by we wspólnej deklaracji ustanowić ograniczony zbiór wymiernych celów, aby odnowić mobilizację polityczną na rzecz rozwoju zrównoważonego. Te trzy kraje Ameryki Łacińskiej (z późniejszym wsparciem Zjednoczonych Emiratów Arabskich) zaproponowały osiem obszarów działania w ramach celów zrównoważonego rozwoju: bezpieczeństwo żywnościowe, woda, energia, miasta, oceany, systemy naturalne, efektywne wykorzystywanie zasobów i zatrudnienie.

3.2 Zgodnie z dokumentem końcowym „Rio+20” pt. „The Future We Want” („Takiej przyszłości chcemy”) cele zrównoważonego rozwoju powinny:

— opierać się na Agendzie 21 oraz planie realizacji z Johannesburga;

⁽¹⁾ Dz.U. C 271 z 19.9.2013, ss. 18-22.

⁽²⁾ Dz.U. C 271 z 19.9.2013, ss. 144-150.

- uwzględniać już poczynione zobowiązania;
- skupiać się na obszarach mających priorytetowe znaczenie dla osiągnięcia rozwoju zrównoważonego, z wykorzystaniem wytycznych zawartych w dokumencie końcowym;
- uwzględnić i włączyć w sposób wyważony wszystkie trzy wymiary rozwoju zrównoważonego i powiązane z nimi aspekty;
- zachować spójność i stać się częścią programu w zakresie rozwoju ONZ na okres po 2015 r.;
- nie pomijać milenijnych celów rozwoju;
- uwzględnić aktywne zaangażowanie wszystkich zainteresowanych podmiotów, w miarę potrzeb.

Ponadto cele powinny być ukierunkowane na działania konkretne, zwarte, zrozumiałe, niezbyt liczne, ambitne, o charakterze globalnym, a także możliwe do powszechnego zastosowania we wszystkich krajach (z uwzględnieniem różnych realiów w poszczególnych krajach).

3.3 W idealnym założeniu konferencja „Rio+20” uwieńczona jest planem działania z wizją świata, w którym przestrzega się praw człowieka, panuje równość, sprawiedliwość i nie ma ubóstwa, na planecie, która ma wystarczające zasoby.

3.3.1 Przykładowo zdaniem organizacji Oxfam International (Oxfam, *Post-2015 Development Goals* [Cele rozwojowe po 2015 r.], stanowisko Oxfam International, styczeń 2013 r.) ramy po 2015 r. powinny wspierać tę wizję, obejmować zgodne z nią cele i zapewniać postępy w ich realizacji. Osiągnięcie dobrobytu dla wszystkich w ramach zasobów naszej planety będzie wymagało fundamentalnej zmiany kierunków rozwoju gospodarczego, społecznego i politycznego.

3.3.2 Według wspomnianej organizacji pozarządowej dyskusje o sytuacji po 2015 r. nie przynoszą jasnych rozstrzygnięć w sprawie roli ram ogólnych ani tego, jak mogą one przyczynić się do prawdziwej zmiany sytuacji ludzi żyjących w ubóstwie. Aby moc precyzyjnie określić cele, niezbędne jest osiągnięcie porozumienia w sprawie sposobu ich realizacji. Cele te powinny ugruntować wolę polityczną i działania rządowe na rzecz likwidacji ubóstwa i nierówności oraz ochrony planety poprzez:

- ustalenie wspólnej wizji i priorytetów dla władz publicznych i społeczności międzynarodowej, będących podstawą gruntownej zmiany;

- wyposażenie obywateli w skuteczne narzędzia zaangażowania społecznego, aby mogli domagać się zmian politycznych, zobowiązać rządy i sektor prywatny do rozliczania się ze swych działań, a także podejmować własne działania na rzecz zmian;
- pomoc w stymulowaniu zmian w polityce krajowej i podejmowaniu decyzji – poprzez zaangażowanie społeczne, finansowanie, wzajemną presję (np. innych krajów lub regionów) oraz lepsze gromadzenie danych i przejrzystość, które muszą towarzyszyć nowym celom;
- ułatwianie dialogu i zwiększenie odpowiedzialności na wszystkich szczeblach: między państwami i obywatelami, państwami i organami międzyrządowymi, partnerami w zakresie współpracy na rzecz rozwoju, a także obywatelami i odpowiedzialnymi przedsiębiorstwami.
- większą trafność, spójność i przejrzystość działań instytucji międzynarodowych, takich jak Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ) i międzynarodowe instytucje finansowe.

3.4 Ekologizacja przedsiębiorstw i tworzenie miejsc pracy

3.4.1 Trwała odbudowa gospodarki realnej musiałaby pociągać za sobą przyjęcie bardziej efektywnego modelu produkcji. Wspierając bardziej ambitne i kompleksowe ramy europejskiej polityki klimatycznej, by zrealizować szersze cele dotyczące klimatu do roku 2050, Europa powinna wspierać swoją bazę przemysłową i związane z nią sektory i kompetencje.

3.4.2 Sposób osiągnięcia celu zasobooszczędnej, niskoemisyjnej gospodarki i zarządzania przekształceniami to kluczowe wyzwania, którymi należy się zająć. Należałoby skupić się na dwóch aspektach: polityce przemysłowej na rzecz gospodarki ekologicznej, w której zachowana zostanie baza przemysłowa, i perspektywach zatrudnienia (Béla Galgóczi, *Greening industries and creating jobs* [Ekologizacja przedsiębiorstw i tworzenie miejsc pracy], Europejski Instytut Związków Zawodowych, 2012 r.

3.4.3 Przemysł odgrywa dominującą rolę w dziedzinie badań i rozwoju, wymiany handlowej i, w mniejszej mierze, inwestycji. Kluczowego znaczenia nabrało przejście do niskoemisyjnego modelu rozwoju związanego z poprawą efektywności energetycznej, podniesieniem wartości zrównoważonych miejsc pracy i ochroną zdrowia.

3.4.4 Europa jest w okresie jednego z najniższych wskaźników wzrostu w historii od roku 1929, ale dwa czynniki są kluczowe, niezbędne i nieuniknione, by osiągnąć przyszłe cele trwałego i zrównoważonego rozwoju: 1) niskie emisje dwutlenku węgla i 2) demokracja.

3.4.5 UE powinna nadal podejmować wysiłki w zakresie badań i rozwoju, by stworzyć liczbę miejsc pracy niezbędną dla swej ludności aktywnej, dążąc jednocześnie do sprostania przyszłym potrzebom w dziedzinie rozwoju generowanym przez wyższy wzrost na innych kontynentach w dziedzinach takich jak usługi, edukacja, opieka zdrowotna, środowisko naturalne, transport, energia, mieszkalnictwo, urbanizacja, rolnictwo i wyżywienie itd.

3.5 *Zatrudnienie, włączenie społeczne i trwały wzrost powinny być w centrum działań na szczeblu unijnym i światowym.*

3.5.1 Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) stwierdził, że środki oszczędnościowe miały poważniejsze skutki, niż pierwotnie sądzono. Należy z tego wyciągnąć wniosek, że powinny być odpowiednio ograniczone. Wszystkie najważniejsze programy społeczne, dotyczące edukacji, zdrowia bądź skierowane do młodych bezrobotnych, nie powinny być objęte cięciami budżetowymi. Finansowanie w państwach członkowskich ma zasadnicze znaczenie po międzynarodowym kryzysie finansowym, zaś refinansowanie gospodarki realnej jest niewystarczająco uwzględnione w porozumieniu Rady Europejskiej dotyczącym wieloletnich ram finansowych UE. Środki przewidziane przez trojkę złożoną z Banku Światowego, MFW i Rady UE nie pozwalają na stworzenie warunków niezbędnych do gospodarczego ożywienia zrównoważonego i trwałego wzrostu.

3.5.2 Inteligentna polityka społeczna, na przykład programy wspierające bezrobotnych w poszukiwaniu pracy lub systemy zapewniające zabezpieczenie społeczne osobom znajdującym się w najtrudniejszej sytuacji, nie mogą być uważane wyłącznie za koszt. Jest to inwestycja w przyszłość.

3.5.3 Najbardziej dotknięci zostali młodzi ludzie w całej strefie euro, gdzie poziom bezrobocia wśród młodych ludzi wyniósł 22 %, a w niektórych krajach, np. w Hiszpanii lub Grecji, przekroczył nawet 50 %. W 2010 r. wskaźnik zatrudnienia o charakterze tymczasowym młodych ludzi w wieku od 15 do 24 lat przekroczył 50 % i osiągnął prawie 70 % (Eurofound, Trzecie Europejskie Badanie Jakości Życia, 2012 r.).

3.5.4 Mieszkańcy wszystkich krajów zapłacili wysoką cenę za naprawę katastrofalnych skutków praktyk sektora finansowego, które okazały się nieodpowiedzialne.

3.5.5 UE powinna wzmocnić wymiar społeczny, a zwłaszcza dialog społeczny, zgodnie z planem działania na rzecz urzeczywistnienia unii gospodarczej i walutowej. Powinna także pomóc państwom członkowskim w ustanowieniu systemów gwarancji dla młodzieży, zwiększeniu dywersyfikacji i innowacji w przemyśle, wzmocnieniu efektywności usług rynku pracy, przyspieszeniu tworzenia miejsc pracy oraz zwiększeniu inwestycji społecznych (MOP, Guy Ryder, *Jobs, social inclusion and growth should top EU agenda* [Zatrudnienie, włączenie społeczne i wzrost gospodarczy powinny być priorytetami planu działania UE], 14 lutego 2013 r.).

4. Ekologizacja europejskiego semestru

4.1 Pierwsze wysłuchania zorganizowane w EKES-ie wykazały, że związek między wkładem społeczeństwa obywatelskiego zgromadzonym przez UE i wkładem wnoszonym przez system oenzetowski w drodze bezpośrednich konsultacji nie znajduje zrozumienia i nie jest tak przejrzysty, jak mają prawo tego oczekiwać obywatele europejscy. Wkład organizacji przedstawicielskich społeczeństwa obywatelskiego stoi w jednym

zrędnie z opracowaniami grup nacisku broniących interesów prywatnych oraz z wkładem rządów, a wszystko odbywa się według harmonogramu, który pozostawia niewiele miejsca na zorganizowanie debat z poszanowaniem niezależności organizacji i autonomii dialogu społecznego. Ponadto, kiedy śledzi się skutki konferencji „Rio+20” oraz prace tzw. otwartej grupy roboczej, zarysowuje się scenariusz, którego celem jest wylanowanie z góry określonej wizji, jakby wszystko było już gdzieś z góry zaplanowane.

4.2 Na szczęście UE postanowiła wdrożyć cały proces poprzez ekologizację strategii „Europa 2020” i semestru europejskiego, aby wnieść zharmonizowany wkład europejski, w ramach którego Europa mówić będzie jednym głosem na forum globalnym.

4.3 Ważne jest, by uwzględnić kwestie związane z rozwojem zrównoważonym w najważniejszych dziedzinach polityki, którymi są obecnie strategia „Europa 2020” i semestr europejski jako główny element zarządzania tą strategią.

EKES przyjął z dużym zainteresowaniem stwierdzenie Komisji i Rady, że wnioski i procesy uzgodnione na konferencji „Rio+20” będą wdrażane w praktyce i rozwijane w Unii Europejskiej poprzez strategię „Europa 2020”. Komitet będzie monitorował realizację tych zamierzeń (Rada Unii Europejskiej, Rio + 20: Wyniki Konferencji Narodów Zjednoczonych z 2012 r. w sprawie Zrównoważonego Rozwoju i działania następcze, Konkluzje Rady z 25 października 2012 r. 15477/12).

4.4 EKES obserwuje z uwagą poszerzanie się kręgu podmiotów uczestniczących w semestrze europejskim. W tym roku Dyrekcja Generalna ds. Środowiska uczestniczy w nim bardziej aktywnie niż kiedykolwiek, w grudniu ubiegłego roku Rada ds. środowiska po raz pierwszy omawiała roczną analizę wzrostu gospodarczego. EKES przyczyni się do zapewnienia, by społeczeństwo obywatelskie miało możliwość wniesienia wkładu związanego z rozwojem zrównoważonym za pośrednictwem krajowych rad społeczno-gospodarczych – niektóre z nich dysponują już konkretnymi kompetencjami w tej dziedzinie – oraz krajowych rad ds. rozwoju zrównoważonego.

4.5 Jeżeli chodzi o roczną analizę wzrostu gospodarczego, należy stwierdzić, że w niewystarczającym stopniu wskazuje się w niej na powiązania między poszczególnymi kryzysami, np. kryzysem finansowym, gospodarczym, społecznym, a także ekologicznym. Nie ma też wystarczającej świadomości, że należy bardzo pilnie podążać w kierunku większej ekologizacji, przekształcając całą gospodarkę, i to nie pomimo kryzysu, lecz przede wszystkim ze względu na kryzys. Nie można już kontynuować obecnej linii postępowania.

4.6 W kontekście rocznej analizy wzrostu gospodarczego UE powinna mówić jednym głosem. Nie może angażować się w negocjacje światowe i opowiadać się za ekologizacją gospodarki, a następnie zaniedbywać tę kwestię w najważniejszych dokumentach dotyczących polityki gospodarczej.

4.7 W tym kontekście brak wzmianki o pojęciu kwalifikowanego wzrostu jest niepokojący. Jak UE może być prekursorem w dyskusji międzynarodowej nad wskaźnikami wykraczającymi poza PKB i odnosić się tylko do PKB w swojej rocznej analizie wzrostu? Faktem jest, że w dokumencie mówi się o problemach społecznych, lecz nie wspomina się bezpośrednio o celu dotyczącym dobrego życia z uwzględnieniem ograniczeń zasobów naszej planety (co jest tytułem siódmego programu działań w zakresie środowiska).

4.8 W dyskusji na temat adekwatności wprowadzenia innych wskaźników można czerpać inspirację z wielu opracowań i należy skoncentrować się na realizacji opartej na dialogu, równo traktując podmioty instytucjonalne i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, w ramach włączania wszystkich zainteresowanych stron w proces refleksji.

4.9 EKES stwierdza, że likwidacja dotacji szkodliwych dla środowiska i wprowadzenie podatków ekologicznych to już stałe elementy analizy wzrostu gospodarczego i konkretnych zaleceń dla państw członkowskich. W analizie wspomniano też o zarządzaniu odpadami i gospodarce wodnej oraz poprawie recyklingu.

5. Związek między milenijnymi celami rozwoju a celami zrównoważonego rozwoju

5.1 W porozumieniu w sprawie unijnego budżetu należy uwzględnić milenijne cele rozwoju ⁽³⁾.

5.1.1 Ograniczenie ubóstwa wiąże się z równością i sprawiedliwością i dotyczy dostępu do usług takich jak służba zdrowia, edukacja i zatrudnienie. Milenijne cele rozwoju były w zbyt dużym stopniu ustalane przez dawców. Przyszłe ramy powinny uwzględniać następujące czynniki:

- większą odpowiedzialność i udział krajów partnerskich, które w ostatecznym rozrachunku są odpowiedzialne za przeprowadzenie większości prac;
- silniejsze ramy wzajemnej odpowiedzialności zarówno państw-dawców, jak i krajów partnerskich;

— elastyczność umożliwiającą krajom partnerskim dostosowanie celów rozwoju do ich warunków krajowych.

5.1.2 Dzięki podejściu opartemu na terminach i wynikach osiem milenijnych celów rozwoju miało głęboki wpływ na międzynarodową politykę na rzecz rozwoju. Dzięki skupieniu na ograniczonym zbiorze wymiernych celów, przyczyniły się one do zwiększenia i skuteczniejszego ukierunkowania pomocy rozwojowej. Jednakże w miarę zbliżania się do ostatecznego terminu, ustalonego na 2015 r., jasne jest, że cele te przyniosą różne skutki: sukcesy i porażki.

5.1.3 Cele rozwoju zrównoważonego powinny uzupełniać obecny zbiór celów milenijnych. Między celami rozwoju zrównoważonego a milenijnymi celami rozwoju istnieją dwie zasadnicze różnice: te pierwsze mają zasięg światowy (w przeciwieństwie do celów milenijnych, które skupiają się przede wszystkim na krajach Południa) i obejmują aspekty wykraczające poza główne hasło ograniczenia ubóstwa (zasoby naturalne, konsumpcję, produkcję, energię, prawa człowieka itp.).

5.1.4 Nadchodzące dwa lata będą miały kluczowe znaczenie dla określenia przyszłego programu rozwoju. Oba procesy – przegląd milenijnych celów rozwoju i sformalizowanie celów rozwoju zrównoważonego – powinny zapewnić kluczowe kierunki dla struktury zrównoważonego rozwoju po 2015 r.

Należy w nich uwzględnić finansowanie w ramach polityki publicznej dla wymiaru równości płci jako kwestii przekrojowej, gdyż jest on pierwszym czynnikiem walki z ubóstwem i nierównościami ⁽⁴⁾.

Zadanie to jest szeroko zakrojone i powinno opierać się w większym stopniu na prawach człowieka i uczestnictwie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w podejmowaniu decyzji, w ramach podejścia skoncentrowanego na gospodarce i usługach jako środkach służących rozwojowi społecznemu ⁽⁵⁾.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽³⁾ Dz.U. C 271 z 19.9.2013, ss. 144-150.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 76 z 14.3.2013, ss. 8-14.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 161 z 6.6.2013, ss. 82-86,
Dz.U. C 181 z 21.6.2012, ss. 28-34.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie bezpieczeństwa żywnościowego i bioenergii (opinia z inicjatywy własnej)

(2013/C 341/04)

Sprawozdawca: **Franco CHIRIACO**

Dnia 14 lutego 2013 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

bezpieczeństwa żywnościowego i bioenergii.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 3 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 173 do 3 – 13 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) uważa, że kwestia bezpieczeństwa żywnościowego powinna stanowić priorytetowy element polityki Unii Europejskiej jako warunek globalnej strategii stabilności.

1.2 Chociaż w debacie „żywność kontra paliwo” EKES zgodził się z Unią Europejską co do konieczności zmniejszenia zależności od importu paliw kopalnych, to apeluje do Komisji, by na pierwszy plan wysunęła bezpieczeństwo żywnościowe, ochronę gruntów, konkurencyjność rolnictwa europejskiego i użytkowanie gruntów ⁽¹⁾, ze ścisłym powiązaniem bezpieczeństwa żywnościowego z produkcją bioenergii ⁽²⁾.

1.3 EKES uważa, że przyszłość Unii Europejskiej powinna opierać się na równowadze społecznej, gospodarczej i środowiskowej, i że produkcja energii odnawialnej musi zostać ściśle powiązana z realizacją tych celów.

1.4 EKES zgadza się z decyzją Komisji, by do dyrektyw nr 98/70/WE i 2009/28/WE włączyć wiążące postanowienia dotyczące zmiany użytkowania gruntów, gdyż obecne biopaliwa są produkowane z upraw rolnych.

1.5 Potwierdzając swe uwagi zawarte w opinii TEN/502 ⁽³⁾, EKES wyraża sprzeciw wobec decyzji Komisji o przeprowadzeniu oceny „pośredniej zmiany użytkowania gruntów” w odniesieniu do kopalnych i biogenicznych źródeł energii wyłącznie z punktu widzenia bilansu gazów cieplarnianych, z pominięciem takich kwestii, jak bezpieczeństwo dostaw i wpływ paliw kopalnych.

1.6 EKES zgadza się z propozycją Komisji, by – uwzględniając już dokonane inwestycje – zmniejszyć produkcję biopaliw z roślin spożywczych i za pomocą zachęt wesprzeć zaawansowane paliwa. Uważa jednak, że produkcja paliw drugiej generacji wykorzystujących drewno i słomę może skrócić cykl pochłaniania dwutlenku węgla, powodując w konsekwencji wzrost jego emisji ⁽⁴⁾.

1.7 Ocena EKES-u byłaby inna, gdyby jako surowiec do produkcji biopaliw wykorzystywano również mikroglony, bo chociaż nie są one jeszcze elementem rzeczywistości handlowej, to w przeciwieństwie do paliw pierwszej generacji zmniejszyłyby one obawy związane z konkurencją o ziemię i zasoby wodne.

1.8 W tych kwestiach EKES w pełni zgadza się z wnioskami ze swej konferencji w sprawie bezpieczeństwa żywnościowego z 2011 r.: „Produkcja biopaliw powinna być zgodna ze wspólnymi zasadami i podlegać ocenie oddziaływania na środowisko, do której zostałyby ściśle włączone społeczności lokalne, co zagwarantuje należyte uwzględnienie prawa żywnościowego”.

1.9 Na podstawie tej oceny EKES proponuje Komisji, by przyjęła na szczeblu europejskim takie instrumenty jak „Operator Level Indicator”, by przeanalizować potencjalny wpływ projektów bioenergetycznych na bezpieczeństwo żywnościowe na szczeblu poszczególnych państw członkowskich.

2. Uwagi ogólne

2.1.1 System energetyczny boryka się z wielkimi trudnościami na szczeblu międzynarodowym nie tylko w związku ze światowym kryzysem gospodarczym, lecz głównie z sytuacją geopolityczną krajów Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu.

⁽¹⁾ Dz.U. C 198 z 10.7.2013, s. 56.

⁽²⁾ Dz.U. C 110 z 9.5.2006, s. 49.

⁽³⁾ Dz.U. C 198 z 10.7.2013, s. 56.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 198 z 10.7.2013, s. 56.

2.1.2 W odniesieniu do 2009 r. OECD oceniła, że na świecie światowym zużycie energii spadło o 4,4 %, w USA o 5 %, a w UE o 5,5 %, podczas gdy w krajach nienależących do OECD popyt wzrósł o 2 %. Należy również wspomnieć o awarii elektrowni jądrowej w Fukushima w Japonii, która pewne kraje, w tym Niemcy, skłoniła do zrezygnowania z wykorzystywania reaktorów jądrowych do produkcji energii.

2.1.3 Obecnie Europa importuje 80 % ropy naftowej, 60 % gazu ziemnego i 40 % węgla, które są konieczne do zaspokojenia własnego zapotrzebowania na energię szacowanego na 1 583,3 Mtep (Nomisma). Źródła energii nieodnawialnej stanowią 91 % (ropa naftowa – 36,6 %, gaz ziemny – 24,5 %, węgiel – 15,7 %, energia jądrowa – 13,6 %), a źródła energii odnawialnej 9 % (biomasa, biogaz i odpady komunalne – 6,1 %, energia hydroelektryczna – 1,7 %, energia wiatrowa – 0,7 %, energia geotermalna – 0,3 %, energia fotowoltaiczna i słoneczna – 0,1 %).

2.1.4 Europa jest coraz bardziej uzależniona od importu energii. W 2030 r. UE-28 będzie importować 84 % gazu ziemnego, 59 % węgla i 94 % ropy naftowej, których potrzebują (EREC – Europejska Rada Odnawialnych Źródeł Energii). Jeżeli chodzi o 2009 r., transport jest sektorem o największym zużyciu energii (33 %), sektor mieszkaniowy odpowiada za zużycie 26,5 %, przemysł – 24,2 %, usługi – 14 %, a rolnictwo – 2,3 %.

2.1.5 Cele, do których dąży UE, można podsumować w następujący sposób:

- zmniejszenie zależności od importu nieodnawialnych źródeł energii, które składają się na 75 % europejskiego zużycia energii, wynoszącego 890,5 Mtep;
- poprawa bezpieczeństwa dostaw;
- zwiększenie produkcji podstawowej UE-28, która obecnie wynosi 812 Mtep;
- przeciwdziałanie zmianie klimatu oraz emisjom CO₂ i gazów cieplarnianych.

2.2 Zmiana polityki energetycznej

2.2.1 W ostatnich latach system energetyczny oparty na zastosowaniu źródeł kopalnych ukazał wiele problematycznych aspektów, które podają w wątpliwość ich przyszłą zgodność z zasadami zrównoważonego rozwoju, a także bezpieczeństwo dostaw, wskazując na konieczność ukierunkowania się na pewne źródła energii w ramach kontrolowanego systemu importu energii.

Wobec stałego wzrostu popytu na energię (MAE – Międzynarodowa Agencja Energii) przyszłe, nieuchronne wyczerpanie się produkcji zasobów kopalnych stwarza ryzyko, że niemożliwe

będzie zaspokojenie rosnącego zapotrzebowania. Wyczerpanie się zasobów kopalnych związane jest z ich nieodnawialnością. Proces ich przetwarzania wymaga bardzo długiego czasu, co jest niezgodne z wymogami energetycznymi współczesnego społeczeństwa.

2.2.2 Główne rodzaje energii odnawialnej to:

- energia słoneczna,
- energia wiatrowa,
- energia hydroelektryczna,
- energia geotermalna;
- energia z biomasy.

Powyższe rodzaje energii nie wyczerpują wszystkich możliwości, zwłaszcza jeżeli chodzi o wyniki badań naukowych.

2.2.3 Bioenergię można określić jako energię pozyskiwaną z biomasy, którą zgodnie z klasyfikacją opartą na jej stanie fizycznym można podzielić na:

- stałą biomasę pochodzenia leśnego lub rolniczego, pozostałości roślinne i zwierzęce pochodzące z działalności rolnej;
- biogaz pochodzący z fermentacji biomasy zachodzącej wskutek braku tlenu, takiej jak odpady komunalne, nawóz naturalny, odpady rolne i rolno-przemysłowe, wapno przemysłowe, biomasa drzewna;
- biopłyny i biopaliwa otrzymywane z olejów roślinnych (rzepaku, soi, ziaren słonecznika, olejowca gwinejskiego), roślin cukrowych, skrobiowych i celulozowych (buraków, trzciny cukrowej, kukurydzy, pszenicy, trzciny), a także biopłyny otrzymywane w procesie pirolizy biomasy.

2.2.4 Źródłem odnawialnym, które jest już skutecznie stosowane do produkcji energii, jest biomasa. Należy do niej każda substancja pochodzenia organicznego, która w procesie fotosyntezy chlorofilowej wchłonęła bezpośrednio lub pośrednio energię słoneczną. Biomasa powstaje z upraw energetycznych lub odpadów organicznych pochodzących z produktów leśnych lub przetwarzania technologicznego produktów rolnych.

2.2.5 Na świecie światowym ok. 50 % potencjalnie dostępnych odpadów pochodzi z sektora leśnego, a pozostałych 50 % z sektora rolnego, w którym szczególne znaczenie mają instalacje napędzane za pomocą biomasy pochodzenia rolniczego i zwierzęcego (MAE – Międzynarodowa Agencja Energii).

2.3 Inicjatywy Unii Europejskiej na rzecz rozwoju energii odnawialnej:

- protokół z Kioto, który wszedł w życie 21 marca 1994 r.;

- program ALTENER na rzecz propagowania energii odnawialnej (decyzja Rady 1993/500/EWG);
- zielona księga w sprawie odnawialnych źródeł energii (1996 r.);
- biała księga, w której wytyczono cel wykorzystania 12 % energii ze źródeł odnawialnych do 2010 r.;
- dyrektywa 2001/77/WE w sprawie wspierania produkcji energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych;
- dyrektywa 2003/30/WE w sprawie wspierania użycia biopaliw;
- dyrektywa 2003/96/WE w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej;
- COM(2005) 628 final – Plan działania w sprawie biomasy;
- COM(2006) 34 final – Strategia UE na rzecz biopaliw;
- Zielona księga w sprawie europejskiej strategii na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii (2006 r.);
- pakiet klimatyczno-energetyczny (20-20-20), Rada Europejska, 9 marca 2007 r.;
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Tekst mający znaczenie dla EOG);
- komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „Mapa drogowa na rzecz energii odnawialnej – Energie odnawialne w XXI wieku: budowa bardziej zrównoważonej przyszłości”, COM(2006) 848 final;
- Komunikat Komisji – Wsparcie dla wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, SEC(2005) 1571 – COM(2005) 627 final.

3. Uwagi szczególne

3.1 Bioenergia a zagadnienia społeczno-gospodarcze

3.1.1 Wpływ społeczno-gospodarczy bioenergii jest w dużej mierze uzależniony od pozycji wydatków, czyli zachęt i

kosztów braków strukturalnych, a także od korzyści: powiązanych z nią działań, wpływu na PKB, zmniejszenia CO₂, skutków dla zatrudnienia, ograniczenia ryzyka paliwowego, wyeliminowania kosztów unieszkodliwiania odpadów, produkcji nawozów i innych produktów ubocznych (Althesys). Ponadto, gdy ceny ropy naftowej przewyższają 70 dolarów za baryłkę, produkcja bioenergii staje się konkurencyjna.

3.1.2 Obecny system produkcji biomasy do celów energetycznych wpływa na obszar lokalny, gospodarkę, ceny i całe społeczeństwo. EKES uważa, że wspomniane skutki trzeba ocenić w celu skorygowania niedociągnięć i zakłóceń.

3.1.3 EKES uważa, że rozwój bioenergii oddziałuje na bezpieczeństwo żywnościowe ze względów ściśle związanych z cenami i czynnikami terytorialnymi. Pierwszy bezpośredni skutek dla cen wynika z popytu na biopaliwa, gdyż rynki energii mają większą wartość od rynków rolnych. Ceny energii dyktują ceny rolne upraw energetycznych, jako że wzrost popytu na energię związany z produktami rolnymi określa minimalną i maksymalną cenę cukru, kukurydzy i rzepaku. Jeżeli ich cena maksymalna zostaje przekroczona, wykorzystanie upraw rolnych staje się niekonkurencyjne w porównaniu z innymi źródłami energii, takimi jak energia wiatrowa, fotowoltaiczna i geotermalna. Trzeba ponadto przypomnieć problem ogólny, w związku z którym wyższe ceny energii prowadzą do wzrostu kosztów czynników produkcji w rolnictwie.

3.1.4 Bioenergia wydaje się potencjalnym rozwiązaniem, które mogłoby podźwignąć obszary pogrążone w depresji gospodarczej, niewystarczająco wykorzystane z rolniczego punktu widzenia, zwłaszcza w trakcie rozwoju poszczególnych sektorów na różnych etapach produkcji, zbiorów, transportu i przetwarzania. Również z punktu widzenia gospodarki i zatrudnienia możliwe jest dążenie do pozytywnych celów. Zgodnie z komunikatem Komisji COM(2005) 628 final dotyczącym planu działania w sprawie biomasy bezpośrednie zatrudnienie w 2010 r. szacuje się na 300 tys. nowych pracowników, zwłaszcza na obszarach wiejskich.

3.1.5 Wykorzystanie powierzchni leśnych w celach energetycznych może umożliwić rekultywację rolniczo-leśnych społeczności terytorialnych dzięki ściślejszemu nadzorowaniu obszaru lokalnego i ochronie obszarów leśnych. Ponadto można zwiększyć zdolność ekosystemów leśnych do sprawowania ich podstawowych funkcji, które polegają na produkcji biomasy drzewnej oraz ochronie dziedzictwa przyrodniczego i żyzności gleby.

3.2 Ziemia

3.2.1 EKES ubolewa, że – podobnie jak w przeszłości w wypadku ropy naftowej – bogate kraje, którym brak gruntów ornych do zagwarantowania zaopatrzenia swojej ludności, przedsiębiorstwa wielonarodowe czy też państwowe fundusze majątkowe dokonują znacznych inwestycji w krajach trzecich, by wykorzystały ich ziemię. W ten sposób mamy do czynienia z „grabieżą ziemi”, która może działać destruktywnie na lokalne społeczności wiejskie oraz szkodzić zasobom rolnym i leśnym ludności lokalnej. EKES uważa, że sytuacja ta nie jest bynajmniej przykładem zrównoważonego rozwoju pod względem gospodarczym, społecznym i środowiskowym.

3.2.2 Kwestia konfliktu związanego z użytkowaniem gruntów jest drażliwa zwłaszcza w wypadku krajów rozwijających się lub cechujących się ogromnymi, w niewielkim stopniu zurbanizowanymi obszarami (Brazylia lub stan Iowa w USA). Chociaż pojęcie konfliktu w użytkowaniu gruntów jest intuicyjne, można je wyraźniej zobrazować, jeżeli weźmiemy pod uwagę, że do produkcji 25 galonów bioetanolu potrzebna jest taka ilość kukurydzy, która wystarcza do wyżywienia jednej osoby przez cały rok (World Watch Institute).

3.2.3 Konflikt w użytkowaniu gruntów wiąże się z importem biopaliw przez Unię Europejską i z zaopatrzeniem w żywność krajów rozwijających się, zwłaszcza w Afryce i w Azji Południowo-Wschodniej, gdzie istnieją napięcia społeczne wynikające z własności gruntów w związku z brakiem rejestru gruntów i prawa zwyczajowego.

3.2.4 EKES zgadza się ze strategią UE na rzecz biopaliw, COM(2006) 34 final, zwłaszcza w odniesieniu do deklaracji, że zasadnicze znaczenie ma zapewnienie odpowiednich minimalnych norm środowiskowych, które należy zastosować do produkcji surowców na biopaliwa, wyrażając jednocześnie wątpliwości co do wykorzystania gruntów odłogowanych z produkcji żywności w związku z ich potencjalnie negatywnym wpływem na różnorodność biologiczną i glebę.

3.3 Woda

3.3.1 W coraz bardziej rozwiniętym świecie nasila się niekontrolowane zużycie zasobów wodnych. Przyczyna leży we wzroście liczby ludności na świecie i jej rozmieszczeniu, a także w zmianie nawyków żywieniowych i znaczenia biopaliw. Obecna strategia rozwoju biopaliw zaostriży z pewnością kryzys wodny, a dostęp do zasobów wodnych może stać się czynnikiem ograniczającym rozwój produkcji surowców, takich jak kukurydza i trzcina cukrowa.

3.3.2 EKES uważa, że w odniesieniu do upraw przeznaczanych na biopaliwa, konieczne jest ukierunkowanie się na uprawy nienawadniane, które mogą się rozwinąć również na obszarach wewnętrznych o niekorzystnych warunkach gospodarowania, gdyż do produkcji litra biodiesla potrzebnych jest 4 tys. litrów wody do nawadniania upraw, a także podczas chemicznego procesu przetwarzania.

3.4 Środowisko

3.4.1 Istnieją potencjalne zagrożenia związane z nieprawidłowym użytkowaniem gruntów na uprawy spożywcze lub na uprawy przeznaczone na produkcję biopaliw, zwłaszcza terenów rolniczych, takie jak:

- wzrost presji na cały sektor rolny w związku z intensyfikacją upraw (zagęszczanie gleby, nadmiar składników pokarmowych, nadmierne zużycie zasobów wodnych, erozja);
- przekształcenie użytków zielonych w grunty orne w celu prowadzenia upraw energetycznych, czemu towarzyszy utrata zmagazynowanych rezerw węgla;
- utrata różnorodności biologicznej związana z modelami intensywnej produkcji;
- ujednoczenie krajobrazu (Sprawozdanie EEA 7/2006).

3.4.2 EKES uważa natomiast, że racjonalne wykorzystanie gruntów, ściśle powiązane z dobrymi praktykami rolnymi stosowanymi w Unii Europejskiej, opartymi na uprawach służących produkcji różnego rodzaju bioenergii, może zwiększyć różnorodność biologiczną i zmniejszyć ujednoczenie krajobrazu. Zdaniem EKES-u jest to dla Europy droga, z której nie można zawrócić.

3.4.3 W tym względzie należy się ukierunkować na biopaliwa drugiej generacji, chociaż w takim wypadku rolnicy zostaliby sprowadzeni wyłącznie do roli dostawców surowców, bez żadnej gwarancji rekompensaty finansowej, gdyż biopaliwami można z łatwością zarządzać w sposób przemysłowy i intensywny. EKES uważa, że niezbędne jest zrównoważenie roli rolników w odniesieniu do produkcji i wprowadzania na rynek upraw energetycznych, by wesprzeć organizacje producentów w całym łańcuchu dostaw, dzięki czemu będą oni mogli odgrywać decydującą rolę w negocjowaniu wyważonych umów za ich zgodą.

3.5 Europejski wybór bioenergii

3.5.1 Wykorzystanie gruntowych upraw energetycznych na szeroką skalę wymaga zrównoważonego zarządzania obszarami leśnymi i rolnymi. Produkcja biomasy w celach energetycznych wywiera pozytywny wpływ na środowisko, wyłącznie jeżeli prowadzona jest w prawidłowy sposób. Na przykład opuszczanie obszarów wiejskich przyczyniło się do pojawienia się destabilizujących czynników naturalnych. Grunty, których nie podtrzymuje korzystna dla nich działalność człowieka, są w dużym stopniu narażone na osuwiska, pustynnienie i pożary.

3.5.2 EKES uważa, że wsparcie zintegrowanego rozwoju bioenergii na obszarze lokalnym wymaga opracowania modelu wytwarzania rozproszonego i krótkiego łańcucha energetycznego. Konieczne są niewielkie instalacje przetwarzające biomasę wyprodukowaną lokalnie, które przynoszą korzyści pod względem środowiska, a także faktycznej możliwości bezpośredniego włączenia rolników do łańcucha produkcji (samodzielnie lub w ramach stowarzyszeń).

3.5.3 EKES popiera wytyczne w sprawie dobrych praktyk, które należy zrealizować w odniesieniu do różnych upraw bioenergetycznych prezentowanych przez Europejską Agencję Ochrony Środowiska, takie jak:

- zagwarantowanie uprawy gruntów przez cały rok;
- uprawy na stokach;
- utworzenie wiatrochronów poprzez wprowadzenie upraw różnej wysokości;
- utworzenie i utrzymanie wiatrochronów wzdłuż granic gospodarskich oraz wprowadzenie praktyk zapobiegających utracie substancji organicznych z gruntów.

3.5.4 EKES uważa, że rozwój odpowiedniego rolnictwa energetycznego może sprzyjać stałej obecności człowieka na danym terenie, zapewniając nadzór i optymalne wykorzystanie zasobów, szczególnie leśnych.

3.5.5 Ponadto w sektorze rolnym produkcja bioenergii zarysowuje się w częściowym i kontrolowanym połączeniu z produkcją rolno-spożywczą, przyczyniając się do zróżnicowania kanałów rynkowych, zmniejszając trudności z przestawieniem się na coraz bardziej konkurencyjne rolnictwo i oferując harmonijne rozwiązania w zakresie przydziału produktów rolnych przez nowe państwa członkowskie.

3.6 Systemy kontroli jakości produkcji bioenergetycznej

3.6.1 Metody wykorzystywane do badania skutków bioenergii dla środowiska są bardzo zróżnicowane. Pośród nich EKES pragnie zwrócić uwagę na dwie:

— ślad ekologiczny produkcji biomasy;

— badania DPSIR (określona presja–stan–wpływ–reakcja).

3.6.2 W trakcie analizy wpływu środowiskowego ocena cyklu życia (LCA – „*Life Cycle Assessment*”) umożliwia określenie i oszacowanie liczbowe konkretnych oraz potencjalnych obciążeń energetycznych i środowiskowych, które występują na różnych etapach cyklu produkcji i zużycia bioenergii. Metoda ta umożliwia porównanie profilu środowiskowego różnych rodzajów bioenergii z profilem kopalnych źródeł energii, które pełnią podobne funkcje.

3.6.3 EKES uważa, że stanowisko krajów należących do GBEP (Globalne Partnerstwo na rzecz Bioenergii), między

innymi USA i Chin, jest zgodne z zasadami przedstawionymi powyżej. Podpisały one umowę międzynarodową w sprawie kontroli użycia biopaliw oraz ich wpływu na środowisko i równowagę żywnościową. Każde państwo będzie w stanie zmierzyć zgodność bioenergii z zasadami równowagi środowiskowej za pomocą 24 dobrowolnych kryteriów i wskaźników.

3.6.4 W tym względzie EKES uważa, że przy wykorzystaniu nadwyżki gruntów do produkcji surowców przeznaczonych na bioenergię należy wskazać nie tylko ograniczenia środowiskowe, gospodarcze i społeczne, lecz za pomocą czynnika ILUC (Indirect Land Use Change) sprawdzić również, czy grunty przeznaczone na uprawy energetyczne mogą spowodować wzrost emisji CO₂.

3.6.5 EKES zgadza się z Komisją co do decyzji w sprawie monitorowania zagrożeń w sektorze transportu wynikających z biopaliw (Dyrektywa nr 28/2009), ograniczenia udziału biopaliw i biopłynów wytwarzanych z upraw roślin spożywczych na podstawie stopnia zaawansowania różnych technologii oraz zachęcenia do wytwarzania bioenergii z produktów, które nie wymagają większej ilości gruntów, takie jak na przykład spalanie odpadów komunalnych.

3.6.6 EKES uważa, że wykorzystanie biopaliw pierwszej generacji nie powinno powstrzymać Unii Europejskiej przed inwestowaniem w poszukiwanie nowych, czystych źródeł energii ⁽⁵⁾.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ Dz.U. C 271 z 19.9.2013, s. 111–115.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „W kierunku skoordynowanych działań europejskich na rzecz zapobiegania ubóstwu energetycznemu i zwalczania go” (opinia z inicjatywy własnej)

(2013/C 341/05)

Sprawozdawca: **Pierre-Jean COULON**

Współsprawozdawca: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Dnia 12 lutego 2013 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie:

„W kierunku skoordynowanych działań europejskich na rzecz zapobiegania ubóstwu energetycznemu i zwalczania go”

(opinia z inicjatywy własnej).

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 2 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 177 do 2 – 4 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Ceny energii elektrycznej, gazu, benzyny i innych paliw rosły w znacznym tempie i sytuacja bardzo pogorszyła się w kontekście kryzysu społeczno-gospodarczego wywierającego wpływ na coraz większą liczbę osób. Celem niniejszej opinii nie jest ustalenie przyczyn tego wzrostu cen, ale przedstawienie propozycji dotyczących promowania skoordynowanych europejskich działań, zgodnych z zasadą pomocniczości, podejmowanych, aby zapobiegać ubóstwu energetycznemu i zwalczać je, krzewić solidarność w tej dziedzinie i lepiej chronić obywateli w trudnej sytuacji (europejskich i nie tylko).

1.2 Wobec tego istotnego wyzwania politycznego EKES apeluje o europejskie zobowiązanie na rzecz bezpieczeństwa energetycznego i solidarności energetycznej w ramach Europejskiej Wspólnoty Energetycznej, która byłaby jego zdaniem bardzo pożądana.

1.3 Europejskie zobowiązanie na rzecz bezpieczeństwa energetycznego i solidarności energetycznej byłoby siłą napędową prawdziwej europejskiej polityki zwalczania ubóstwa energetycznego i solidarności, której podstawą byłoby uznanie prawa do powszechnego dostępu do energii, którą EKES postrzega jako wspólne dobro niezbędne, aby każdy mógł żyć godnie. Celem zobowiązania w krótkim i długim okresie byłyby:

- ochrona obywateli przez ubóstwem energetycznym i zapobieganie ich wykluczeniu społecznemu;
- działanie z myślą o ograniczeniu strukturalnych czynników stwarzających zagrożenie (poprzez zagwarantowanie podstawowego dostępu do energii po stabilnych i przystępnych cenach);

— zachęcanie każdego obywatela do przyjęcia odpowiedzialności za wykorzystywanie zrównoważonych i odnawialnych zasobów (co umożliwi przekształcenie społeczeństwa w społeczeństwo niskoemisyjne).

1.4 EKES apeluje o opracowanie europejskich wskaźników ubóstwa energetycznego i ujednoczenie statystyk, aby lepiej rozpoznawać ten problem, lepiej mu zapobiegać i przeciwdziałać na poziomie europejskim oraz stworzyć europejską solidarność w tej dziedzinie.

1.5 EKES zaleca utworzenie europejskiego centrum monitorowania ubóstwa, którego działania koncentrowałyby się głównie na ubóstwie energetycznym, które obejmowałyby wszystkie zainteresowane strony i przyczyniałyby się do zdefiniowania europejskich wskaźników ubóstwa energetycznego (we współpracy z Eurostatem), tak aby podsumować aktualną sytuację, wskazać najlepsze praktyki i sformułować zalecenia co do tego, jak lepiej zapobiegać problemowi i go rozwiązać oraz wzmocnić poczucie europejskiej solidarności w tej dziedzinie.

1.6 EKES zaleca, by Obywatelskie Forum Energetyczne (nazywane forum londyńskim) obejmowało przedstawicieli EKES-u i by ściśle współpracowało z radami społeczno-gospodarczymi i podobnymi instytucjami państw członkowskich.

1.7 EKES chciałby, aby rynek energii był w większym stopniu ukierunkowany na konsumentów i ogólniej obywateli (europejskich i nie tylko), zwłaszcza tych w najtrudniejszej sytuacji. Popiera wszelkie rozwiązania pomagające tym ostatnim odzyskać kontrolę nad sprawami związanymi ze energią. EKES zaleca, by Komisja Europejska uwzględniła w sprawozdaniu, sporządzanym na wniosek Rady Europejskiej (do końca 2013 r.), analizę ubóstwa energetycznego w UE, z uwzględnieniem czynników zwiększających zagrożenie nim, i zaproponowała

europijską strategię oraz plan działania służące zapobieganiu mu i jego zwalczaniu. Kwestią najważniejszą jest zapobieżenie wzrostowi kosztów, którego można uniknąć poprzez zharmonizowaną i skuteczną europejską politykę energetyczną (zob. opinia TEN/508 w sprawie gospodarczych skutków wynikających ze zwiększenia nieciągłych dostaw energii ze źródeł odnawialnych dla systemów elektroenergetycznych – CESE 2599/2012) ⁽¹⁾.

1.8 EKES zaleca, by przed przyjęciem głównych środków z zakresu polityki energetycznej UE i państw członkowskich przeprowadzić analizę ich gospodarczego oddziaływania na różne kategorie konsumentów (np. w zależności od dochodów, składu gospodarstwa domowego czy stosowanej metody ogrzewania). Celem byłoby stworzenie aktualnego obrazu tego, które kategorie konsumentów miałyby do czynienia z nieproporcjonalnym wzrostem rachunków za energię w porównaniu z ich średnim wzrostem w społeczeństwie, oraz zaproponowanie w razie potrzeby rozwiązań wyrównawczych (takich jak dostosowanie przepisów, poprawa efektywności energetycznej mieszkań) na rzecz konsumentów w najtrudniejszej sytuacji.

1.9 EKES wzywa Komisję Europejską, by rozważyła utworzenie europejskiego funduszu solidarności energetycznej, który byłby przekrojowym narzędziem do wykorzystania we wszystkich działaniach europejskich dotyczących tego zagadnienia, tak aby we właściwy sposób urzeczywistnić europejską solidarność w tej dziedzinie.

1.10 EKES chciałby promować doroczne spotkanie przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego służące omówieniu kwestii związanych z ubóstwem energetycznym i solidarnością w Europie, wymianie poglądów nt. inicjatyw lokalnych, krajowych i europejskich oraz formułowaniu, we współpracy z europejskim centrum monitorowania ubóstwa w Europie, praktycznych zaleceń skierowanych do decydentów europejskich, krajowych, lokalnych, instytucjonalnych oraz reprezentujących stowarzyszenia i przemysł.

1.11 Z uwagi na to, że zwalczanie ubóstwa energetycznego oraz rozwój solidarności w tej dziedzinie leżą w ogólnym interesie europejskim, EKES chciałby, aby Komisja Europejska zaproponowała Parlamentowi Europejskiemu i Radzie poświęcenie tej tematyce specjalnie roku europejskiego (roku solidarności energetycznej). Celem tego roku byłoby uwrażliwienie opinii publicznej na tę ważną europejską problematykę i zwrócenie na nią uwagi decydentów.

1.12 W związku z tym EKES doradza Komisji Europejskiej zorganizowanie europejskiej kampanii informacyjnej dostosowanej do warunków krajowych i lokalnych, poświęconej zwalczaniu ubóstwa energetycznego oraz budowaniu solidarności w tej dziedzinie, w szczególności by promować edukację w zakresie efektywności energetycznej, upodmiotowienie obywateli w ich roli konsumentów energii, odpowiedzialność i zaangażowanie przemysłu itd.

2. Pilne zadanie: zwalczanie ubóstwa energetycznego dzięki europejskiemu zobowiązaniu na rzecz bezpieczeństwa energetycznego i solidarności energetycznej

2.1 Energia jest niezbędnym dobrem, które odgrywa podstawową rolę we wszystkich codziennych działaniach oraz pozwala każdemu żyć godnie. Jej brak prowadzi do dramatów. Ubóstwo energetyczne zabija – zarówno fizycznie, jak i społecznie. W Europie dotyka ono ponad 50 mln osób (europejski

projekt European Fuel Poverty and Energy Efficiency, 2009 r.). Takiego stanu rzeczy nie można tolerować i trzeba go zmienić. EKES apeluje o pilne działania na poziomie europejskim i o europejskie zobowiązanie na rzecz bezpieczeństwa energetycznego i solidarności energetycznej, by promować prawdziwą europejską politykę zwalczania ubóstwa energetycznego i budowania solidarności w tej dziedzinie, czego celem będzie:

- ochrona obywateli (europejskich i nie tylko) przed ubóstwem energetycznym i zapobieganie ich wykluczeniu społecznemu;
- działanie z myślą o zagwarantowaniu wszystkim osobom w Europie pewnego i stałego podstawowego dostępu do energii po stabilnych i przystępnych cenach; a przy tym jednocześnie
- zapewnienie transformacji w społeczeństwo niskoemisyjne.

2.2 To europejskie zobowiązanie umożliwi prowadzenie na poziomie europejskim wspólnych i skoordynowanych działań mających na celu zmniejszenie przepaści energetycznej. Jego podstawą będzie uznanie prawa do powszechnego dostępu do energii (aby każdy mógł żyć w godnych warunkach). EKES chciałby, by prawo to zostało zapisane w traktacie lizbońskim oraz by we wszystkich politykach europejskich, a w szczególności w polityce energetycznej, uwzględniać wśród celów zwalczanie ubóstwa energetycznego i promowanie związanej z tym solidarności. EKES przypomina, że energia jest podstawowym wspólnym dobrem i powinno się nią zarządzać, mając to na uwadze oraz uwzględniając zobowiązania związane ze świadczeniem usług publicznych, które z tego statusu wynikają. Dostawa energii przez przedsiębiorstwo to ponadto usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym. Rola takich usług w kontekście europejskiej spójności społecznej i terytorialnej została uznana w traktacie lizbońskim (art. 14 TFUE i protokół nr 26). W Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej uznano prawo do pomocy społecznej i mieszkaniowej dla zapewnienia godnej egzystencji (art. 34), obowiązek zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów (art. 38) oraz podstawowe prawo dostępu do usług publicznych (art. 36).

2.3 W ten sposób UE ponownie tchnęłyby nowe życie w zasadę solidarności będącą podstawą jej utworzenia i wzmocniłyby poczucie sensu integracji europejskiej wśród obywateli, którzy stają się coraz bardziej rozczarowani i sceptyczni. EKES przypomina ponadto, że 81 % zapytanych obywateli UE popiera zwalczanie ubóstwa energetycznego (Eurobarometr Parlamentu Europejskiego, 2011 r.).

2.4 EKES przyjmuje z zadowoleniem to, że 22 maja 2013 r. Rada Europejska okazała zainteresowanie kwestią kosztów i cen energii oraz ich wpływem na gospodarstwa domowe, zwłaszcza te w najtrudniejszej sytuacji. Zagadnienia te wiążą się z wysokimi kosztami politycznymi, na przykład w Bułgarii, gdzie 20 lutego 2013 r. rząd podał się do dymisji w wyniku protestów obywateli, których niezadowolone wywołał nagły i bardzo wysoki wzrost opłat za energię elektryczną (o 20 % między grudniem 2012 r. a styczniem 2013 r.) związany z krajowymi rozwiązaniami służącymi otwarciu rynku w sytuacji, gdy średnie wynagrodzenie wynosi mniej niż 400 EUR (Bułgarzy przeznaczają 17,3 % swych dochodów na opłacenie rachunków za energię elektryczną – Krajowy Urząd Statystyczny).

⁽¹⁾ Dz.U. C 198 z 10.7.2013, s. 1–8.

2.5 EKES przypomina, że ceny energii stale rosną: między 2011 a 2012 r. cena energii elektrycznej wzrosła o 6,6 % w UE, a najbardziej na Cyprze (+ 21 %), w Grecji (+ 15 %), we Włoszech (+ 11 %), w Irlandii i Portugalii (+ 10 %), Bułgarii, Hiszpanii i Polsce (+ 9 %). Ceny gazu dla gospodarstw domowych wzrosły o 10,3 % w UE, a najbardziej na Litwie (+ 21 %), w Estonii (+ 19 %) i w Bułgarii (+ 18 %) (Eurostat, maj 2013 r.).

3. Rzeczywistość ubóstwa energetycznego

3.1 W Europie dawne problemy dostępu do energii zostały w dużej mierze rozwiązane, lecz na świecie 1,2 mld osób nadal nie ma dostępu do energii elektrycznej, a 2,8 mld osób nadal wykorzystuje do ogrzewania lub gotowania drewno lub inne rodzaje biomasy (Bank Światowy / Międzynarodowa Agencja Energetyczna, maj 2013 r.). Problem dostępu do nowoczesnych usług energetycznych ma taki zasięg, że ONZ ogłosiła rok 2012 Międzynarodowym Rokiem Zrównoważonej Energii dla Wszystkich Ludzi i zaproponowała właśnie, by „zrównoważona i bezpieczna energia” była jednym z dwunastu globalnych celów zrównoważonego rozwoju, które po raz pierwszy są ukierunkowane na kraje rozwijające się ORAZ rozwinięte.

3.2 W Europie ubóstwo energetyczne oznacza, że coraz większa liczba gospodarstw domowych (ponad 50 mln osób wg europejskiego projektu European Fuel Poverty and Energy Efficiency – 2009 r.) ma trudności z opłaceniem rachunków za energię lub ma ograniczony dostęp do energii ze względu na: niskie dochody, mieszkania pozbawione izolacji termicznej, niewydajny sprzęt (do ogrzewania, chłodzenia, podgrzewania wody) czy wysoki koszt energii. Także mobilność stanowi istotną pozycję w budżecie gospodarstw domowych, które często są oddalone od centrów miast i w których przypadku zatrudnienie jest uzależnione od transportu. Dotyczy to osób starszych, rodzin niepełnych, bezrobotnych, osób otrzymujących świadczenia z zabezpieczenia społecznego itd. Konsekwencje są różnorakie: ograniczenie mobilności ma wpływ na zatrudnienie, brak ogrzewania ma wpływ na higienę i zdrowie (dylemat „ogrzewać czy jeść”, choroby układu oddechowego itd.) i często prowadzi do nadumieralności, nadmiernego zadłużenia, odizolowania społecznego i geograficznego.

3.3 Ubóstwo energetyczne jest czynnikiem osłabiającym pozycję danej osoby, który kumuluje się z innymi czynnikami, i trudności te oddziałują na siebie, wzajemnie się pogłębiając i coraz bardziej pogarszając sytuację osób ubogich. Przy tym zagrożenie ubóstwem rośnie (Eurostat, grudzień 2012 r.): 119,6 mln osób było w 2011 r. zagrożonych wykluczeniem społecznym w UE 27 ze względu na ryzyko ubóstwa, znaczną deprawację materialną lub życie w gospodarstwie domowym o bardzo małej intensywności pracy. EKES przypomina, że celem strategii „Europa 2020” jest zmniejszenie o co najmniej 20 mln liczby osób znajdujących się w sytuacji ubóstwa i wykluczenia społecznego.

3.4 Zwalczanie ubóstwa energetycznego i budowanie solidarności w tej dziedzinie, teraz bardziej niż kiedykolwiek dotychczas, powinno stać się ważnym priorytetem politycznym we wszystkich europejskich strategiach politycznych, łączącym kwestie społeczne, ekologiczne, gospodarcze i polityczne oraz związane ze zdrowiem publicznym.

4. Istnienie europejskich wskaźników i statystyk dotyczących ubóstwa energetycznego

4.1 Ubóstwo energetyczne / niepewność energetyczna: niepewność oznacza tymczasowe znaczne pogorszenie sytuacji. Ubóstwo energetyczne to sytuacja społeczna, na którą mają wpływ czynniki zewnętrzne (cena energii, charakterystyka mieszkania itd.) oraz wewnętrzne (starzenie się, dochody itd.). EKES będzie używał terminu „ubóstwo energetyczne”, odnosząc się do obu tych aspektów.

4.2 Definicja ubóstwa energetycznego istnieje jedynie we Francji, Słowacji, Zjednoczonym Królestwie i Irlandii.

4.3 W Zjednoczonym Królestwie zdefiniowano ubóstwo energetyczne – *fuel poverty* („ubóstwo paliwowe”) – w sposób obiektywny jako sytuację, w której gospodarstwo domowe musi przeznaczać ponad 10 % dochodów na uzyskanie wystarczającego poziomu ciepła w mieszkaniu (21 stopni w pokoju dziennym oraz 18 stopni w pozostałych pomieszczeniach według Światowej Organizacji Zdrowia). Pod uwagę bierze się trzy elementy: dochody gospodarstwa domowego, cenę energii i zużycie energii. Definicja ta nie uwzględnia zapotrzebowania na energię do innych zastosowań domowych i rząd dokonuje obecnie jej przeglądu.

4.4 We Francji ustawa „Grenelle II” definiuje ubóstwo energetyczne jako sytuację, w której danej osobie szczególnie trudno jest dysponować w swym mieszkaniu niezbędną ilością energii, aby zaspokoić podstawowe potrzeby, ze względu na brak wystarczających zasobów lub nieodpowiednie warunki mieszkaniowe (art. 11 ust. 4).

4.5 Niektóre państwa przewidują specjalne rozwiązania pomimo braku definicji. W Belgii wprowadzono status „klienta chronionego”, który oznacza, że każda osoba otrzymująca świadczenia z zabezpieczenia społecznego korzysta z taryfy socjalnej i darmowych udogodnień (liczników przedpłatowych, gwarancji dostaw). We Włoszech wprowadzono *bonus elettrico*, a w Hiszpanii *bono social*. W Niemczech lokalne taryfy socjalne wprowadzone przez kraje związkowe są stosowane przez lokalne i regionalne przedsiębiorstwa energetyczne. W Szwecji system powszechnej pomocy społecznej przejmuje niezapłacone rachunki za energię. Ponad połowa państw członkowskich przewiduje ochronę przed odcięciem dostaw energii na podstawie przepisów prawnych lub kodeksów postępowania dla dystrybutorów energii (raport ERGEG, 2009 r.).

4.6 Unia Europejska nie posiada ani definicji ubóstwa energetycznego, ani wskaźnika, który pozwoliłby je ocenić, ani specjalnej europejskiej polityki poświęconej temu problemowi, który usiłuje się rozwiązywać w sposób fragmentaryczny.

4.7 Za pośrednictwem europejskiej platformy współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym – specjalnego narzędzia strategii „Europa 2020” – Komisja Europejska zajmuje się problemem ubóstwa energetycznego, które „może pozbawić gospodarstwa domowe nie tylko ogrzewania lub chłodzenia, lecz również ciepłej wody, elektryczności i innych podstawowych domowych artykułów pierwszej potrzeby, [i] jest kolejnym przejawem najdotkliwszej deprawacji”.

4.8 W dyrektywach dotyczących wewnętrznego rynku energii (z lipca 2009 r.) dostrzeżono problem ubóstwa energetycznego, jednak bez podania definicji i obowiązków na poziomie europejskim, i wezwano państwa członkowskie do zapewnienia „odpowiednich zabezpieczeń chroniących odbiorców wrażliwych” oraz do określenia „pojęcia odbiorców wrażliwych, które może się odnosić do ubóstwa energetycznego oraz, między innymi, do zakazu odłączania takim odbiorcom energii elektrycznej [gazu] w sytuacjach krytycznych”. W komunikacie „Uruchomienie wewnętrznego rynku energii” (z 15 listopada 2012 r.) Komisja oznajmia, że będzie „wspierać państwa członkowskie w określaniu, co rozumie się pod pojęciem wrażliwej sytuacji odbiorców energii i co jest jej przyczyną, poprzez dostarczanie wskazówek i ułatwianie wymiany najlepszych praktyk”.

4.9 Parlament Europejski zdefiniował szczególnie wrażliwego konsumenta, proponując wyjście poza klasyczną koncepcję (słabej pozycji jako cechy uwarunkowanej wewnętrznie), aby uwzględnić „konsumentów znajdujących się we wrażliwej sytuacji”, gdyż znajdujących się „w stanie tymczasowej bezsilności, wynikającej z różnicy między ich stanem i cechami indywidualnymi” a „środowiskiem zewnętrznym”, ponieważ „każdy konsument może w którymś momencie swojego życia stać się szczególnie wrażliwym konsumentem, ze względu na czynniki zewnętrzne i ich interakcje z rynkiem [...] i w związku z tym potrzebować specjalnej ochrony” (rezolucja z 22 maja 2012 r.). Parlament Europejski wezwał Komisję i państwa członkowskie do przyjęcia „szerokiej i spójnej strategii politycznej i legislacyjnej przeciwdziałającej podatności na zagrożenia, przy uwzględnieniu różnorodności i złożoności wszystkich takich sytuacji” (rezolucja z dnia 22 maja 2012 r.) oraz specjalnych rozwiązań wymierzonych przeciwko ubóstwu energetycznemu (rezolucja z 14 marca 2013 r. w sprawie planu działania w zakresie energii do roku 2050). W rezolucji z 11 czerwca 2013 r. w sprawie nowego europejskiego programu na rzecz konsumentów Parlament Europejski zaapelował, by UE i jej państwa członkowskie dostarczyły „odpowiednich gwarancji w zakresie ochrony szczególnie wrażliwych konsumentów”, w szczególności w dziedzinie energii. W rezolucji z 11 czerwca 2013 r. w sprawie budownictwa socjalnego w Unii Europejskiej Parlament Europejski wezwał państwa członkowskie do „zdefiniowania zjawiska ubóstwa energetycznego w oparciu o wspólne parametry, lecz dostosowując tę definicję do własnej sytuacji krajowej”.

4.10 EKES uważa, że niezbędne jest dysponowanie wspólnymi europejskimi wskaźnikami i współczynnikami ubóstwa energetycznego obejmującymi aspekt zagrożenia nim, aby lepiej poznać i analizować przyczyny, wyjść poza samo rozpoznanie symptomów oraz umożliwić opracowanie europejskiej strategii pozwalającej lepiej zaradzić temu problemowi. EKES sugeruje, by zaproponowana przez niego (TEN/420) definicja – „sytuacja, w której występuje problem lub niemożność utrzymania odpowiedniej temperatury gospodarstwa domowego bądź korzystania z innych niezbędnych usług energetycznych po rozsądnych cenach” – stała się podstawą do dalszego dopracowania (z uwzględnieniem prawa do powszechnego dostępu do podstawowego wspólnego dobra, jakim jest energia) przez europejskie centrum monitorowania ubóstwa energetycznego, które pragnie utworzyć. Centrum to mogłoby opracowywać wspólne europejskie wskaźniki i współczynniki, które służyłyby państwom członkowskim jako parametry do zdefiniowania ubóstwa energetycznego w sposób uwzględniający ich krajową specyfikę. Aby lepiej zharmonizować istniejące statystyki, Eurostat i krajowe urzędy statystyczne powinny przyjąć jednolitą metodologię kwantyfikowania problemu na poziomie krajowym i europejskim.

5. Wsparcie utworzenia europejskiego centrum monitorowania ubóstwa zajmującego się głównie ubóstwem energetycznym

5.1 EKES proponuje utworzenie europejskiego centrum monitorowania ubóstwa, które zajmowałoby się głównie ubóstwem energetycznym i współpracowałoby ze wszystkimi zainteresowanymi stronami: krajowymi centrami monitorowania, rzecznikami praw, organami regulacyjnymi, dostawcami energii, różnorodnymi stowarzyszeniami (z sektora zdrowia, budownictwa, energii, reprezentującymi konsumentów, samorządy lokalne, przeciwdziałającymi wykluczeniu społecznemu itd.), partnerami społecznymi itd. Centrum to przedstawi podsumowanie wpływu liberalizacji rynków energii na konsumentów w trudnej sytuacji, zaproponuje wskaźniki ubóstwa energetycznego, zalecenia, metodologie i warte rozważenia na poziomie europejskim sposoby działania wyłonione na podstawie najlepszych praktyk wskazanych na poziomie lokalnym i krajowym. Jego zadaniem będzie współpraca z forum londyńskim. EKES chciałby ponadto, aby forum londyńskie obejmowało członków Komitetu i współdziałało z krajowymi radami społeczno-gospodarczymi lub podobnymi instytucjami w celu przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu.

6. Nakierowanie europejskich strategii politycznych i inicjatyw na przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu i na solidarność energetyczną oraz kształtowanie aktywnej postawy obywateli jako konsumentów

6.1 Otwarcie rynków energii nie przyniosło obniżki cen energii dla obywateli. 60 % z nich odnotowało wzrost cen u swego dostawcy energii, a 3–4 % odczuło spadek cen. 7 % zmieniło dostawcę gazu, a 8 % dostawcę energii elektrycznej. Energia to sektor, na który konsumenci wydają najwięcej (5,7 % budżetu), zwłaszcza jeśli chodzi o energię elektryczną (2,1 %) (druga roczna tablica wyników dla rynków konsumenckich, 2009 r.). Odsetki te wzrosły w ostatnich latach.

6.2 Decyzje podjęte podczas posiedzenia Rady Europejskiej 22 maja 2013 r. idą w dobrym kierunku, gdyż dotyczyły nakierowania europejskiej polityki energetycznej na konsumentów, aby zagwarantować pewne i zrównoważone dostawy energii po przystępnych i konkurencyjnych cenach, wzmocnienia roli i praw konsumentów, lepszej ochrony konsumentów w trudnej sytuacji oraz pilnego wdrożenia trzeciego pakietu energetycznego. Do końca 2013 r. Komisja ma przedstawić analizę struktury cen i kosztów energii z położeniem nacisku na ich wpływ na gospodarstwa domowe. Kwestią najważniejszą jest zapobieżenie wzrostowi kosztów, którego można uniknąć dzięki istnieniu zharmonizowanej i skutecznej europejskiej polityki energetycznej (zob. opinia TEN/508 w sprawie gospodarczych skutków wynikających ze zwiększenia nieciążyliwych dostaw energii ze źródeł odnawialnych dla systemów elektroenergetycznych – CESE 2599/2012) (?).

6.3 EKES zaleca, by przed przyjęciem głównych środków z zakresu polityki energetycznej UE i państw członkowskich przeprowadzić analizę ich gospodarczego oddziaływania na różne kategorie konsumentów (np. w zależności od dochodów, składu gospodarstwa domowego czy stosowanej metody ogrzewania). Celem byłoby stworzenie aktualnego obrazu tego, które kategorie konsumentów miałyby do czynienia z nieproporcjonalnym wzrostem rachunków za energię w porównaniu z ich średnim wzrostem w społeczeństwie, oraz zaproponowanie w razie potrzeby rozwiązań wyrównawczych (takich jak dostosowanie przepisów, poprawa efektywności energetycznej mieszkań) na rzecz konsumentów w najtrudniejszej sytuacji.

(2) Dz.U. C 198 z 10.7.2013, s. 1–8.

6.4 EKES podkreśla ponownie konieczność pełnej transpozycji wspomnianych wcześniej dyrektyw oraz zapewnienia usługi powszechnej, przestrzegania obowiązku świadczenia usług publicznych, ochrony osób słabszych i zagwarantowania rozsądnych, porównywalnych i przejrzystych cen. EKES chciałby, aby Komisja w przyszłym raporcie, który przedstawi pod koniec 2013 r., uwzględniła opis i analizę sytuacji w zakresie ubóstwa energetycznego w UE, zaproponowała europejską strategię zwalczania ubóstwa energetycznego i na rzecz solidarności w tej dziedzinie oraz środki finansowe na jej wcielenie w życie.

6.5 EKES chciałby, aby Komisja uczyniła z tej tematyki przekrojowy priorytet wszystkich polityk europejskich i by w większym stopniu uwzględniała ją w swych przyszłych inicjatywach (na przykład wytycznych dotyczących rynku wewnętrznego, inicjatywie dotyczącej wdrażania dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej z 2012 r., inicjatywie dotyczącej praw konsumentów itd.).

6.6 EKES zaleca, by polityka dotycząca solidarności energetycznej i zwalczania ubóstwa energetycznego stanowiła integralną część polityki dotyczącej transformacji energetycznej UE w społeczeństwo bezemisyjne. EKES zaleca, by Komisja w zdecydowany sposób zadbała o przestrzeganie przez państwa członkowskie europejskich przepisów, które mogą przyczynić się do ograniczenia ubóstwa energetycznego. EKES chciałby, aby zapisać w Traktacie prawo do powszechnego dostępu do energii (którą należy postrzegać jako niezbędne wspólne dobro i zarządzać nią jak takim dobrem) oraz aby wśród celów europejskich polityk, a w szczególności polityki energetycznej, uwzględnić zwalczanie ubóstwa energetycznego i solidarności w tej dziedzinie. EKES zaleca, by w pracach prowadzonych w ramach semestru europejskiego uwzględniać przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu i solidarności energetyczną, tak aby ta tematyka była uwzględniana w krajowych programach reform państw członkowskich.

6.7 Zdaniem EKES-u niezbędne jest sprzyjanie na poziomie europejskim wszelkim rozwiązaniom służącym temu, by słabsi konsumenci przyjęli aktywną postawę w swej roli konsumentów energii – dzięki zużyciu mniejszej ilości energii i w lepszy sposób (na poziomie stałych usług energetycznych), aby poprawić jakość życia, oraz sprzyjaniu zdecentralizowanej produkcji energii ze źródeł odnawialnych, tam gdzie jest to sensowne z gospodarczego i technicznego punktu widzenia. Działania informacyjne, szkolenia i kształcenie mogą podnieść poziom świadomości gospodarstw domowych i przynieść poprawę sposobu postępowania (wyłączanie sprzętu w stanie czuwania, wybieranie sprzętu efektywnego energetycznie, odpowiednia renowacja itd.). EKES chciałby, aby UE wspierała – w szczególności dzięki utworzeniu europejskiego funduszu solidarności energetycznej – wszelkie transnarodowe projekty służące temu celowi, zachęcała do wymiany know-how w ramach społeczeństwa obywatelskiego i tworzenia międzynarodowych sieci, upowszechniała opracowywanie i rozpowszechnianie informacji i szkoleń w tej dziedzinie oraz dobrych praktyk wynikających w szczególności z projektów transnarodowych finansowanych przez UE.

6.8 EKES apeluje, by europejskie programy badań zachęcały do tworzenia innowacyjnych narzędzi mających na celu optymalizację zużycia energii przez wszystkich konsumentów, zwłaszcza tych w najtrudniejszej sytuacji. EKES zaleca także, by – z uwagi na pełną skuteczność i użyteczność dla konsumentów – inteligentne liczniki dostarczały na przykład w czasie rzeczywistym, bez dodatkowych kosztów, jasnych i przejrzystych informacji o zużyciu energii. W ten sposób będą one

stanowiły stosowne narzędzie zapobiegawcze, które pomoże konsumentom lepiej zdawać sobie sprawę z poziomu zużycia energii i podejmować działania wpływające na ten poziom, dzięki czemu będą oni mogli mieć kontrolę nad sprawami związanymi ze energią.

6.9 EKES zaleca utworzenie lokalnych punktów kompleksowej obsługi na rzecz solidarności energetycznej, aby wypracować synergii i umożliwić uzgodnienia między wszystkimi zainteresowanymi stronami, w tym przedsiębiorstwami energetycznymi, zapewnić lepszą koordynację i dzięki temu lepiej zapobiegać problemom i je rozwiązywać, lepiej doradzać obywatelom, zwłaszcza tym w trudnej sytuacji, a także lepiej ich ukierunkowywać i wspierać. EKES zaleca szkolenie zaangażowanych osób w tych punktach obsługi (a także w administracji, bankach, przedsiębiorstwach przemysłowych itd.), aby uwrażliwić je na problemy słabszych obywateli, lepiej zarządzać sprawami ich dotyczącymi i pomóc im z wyprzedzeniem rozpoznać sytuacje stwarzające zagrożenie. W tych punktach obsługi przyjmowano by całościowe i zintegrowane podejście do zapobiegania problemom i rozwiązywania ich przez stowarzyszenia, władze lokalne, przedsiębiorstwa itd. Pozwoliłyby one każdemu obywatelowi przyjąć aktywną postawę w jego roli konsumenta energii, unikając zależności od świadczeń i stygmatu socjalnego.

6.10 EKES zaleca wzmocnienie i upowszechnienie rozwiązań (w szczególności tych przewidujących istotny udział dostawców energii) gwarantujących dostawę energii do gospodarstw domowych w trudnej sytuacji w okresie szczególnego zapotrzebowania sezonowego (zawieszenie wykonywania postanowień w okresie zimowym), nieodcinanie dostaw energii przez dostawcę w przypadku trudności z opłaceniem rachunków, zapobieganie nieopłaceniu rachunków itd. EKES zaleca także, by wzmocnić zaangażowanie podmiotów przemysłowych z sektora energii, a także innych podmiotów, w strategii przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu (zarówno w zapobieganiu problemom, jak i w ich rozwiązywaniu) oraz budowanie solidarności, tak aby wyjść poza same kodeksy postępowania.

6.11 EKES zaleca wzmocnienie regulacji praktyk dostawców energii, aby konsumenci o niskich dochodach nie byli podwójnie obciążeni (*poverty premium*), tzn. by nie ponosili wyższych kosztów jednostkowych za tę samą usługę. Systemy przedpłatowe mogłyby na przykład być tak zorganizowane, by nie było zagrożenia, że najślabi użytkownicy znajdą się w gorszej sytuacji.

6.12 EKES wzywa Komisję Europejską do ogłoszenia europejskiego roku solidarności energetycznej, który pozwoliłby przeprowadzić europejską kampanię informacyjną (dostosowaną do warunków krajowych i lokalnych) i specjalne projekty, aby uwrażliwić wszystkie zainteresowane strony na znaczenie zwalczania ubóstwa energetycznego, promować upodmiotowienie obywateli w ich roli konsumentów energii oraz wzmocnić solidarność energetyczną.

7. Europejski fundusz solidarności energetycznej

7.1 EKES sugeruje Komisji Europejskiej, by przeanalizowała możliwość utworzenia europejskiego funduszu solidarności energetycznej, aby wesprzeć działania zaproponowane przez EKES, a w szczególności: informowanie i szkolenia dla obywateli, utworzenie europejskiej sieci projektów lokalnych, wspieranie wymiany, transferu i upowszechniania na szczeblu europejskim dobrych praktyk wypracowanych w ramach projektów

transnarodowych finansowanych przez UE lub wypracowanych na poziomie lokalnym i krajowym. Chodzi tu na przykład o rozwiązania wdrożone przez państwa członkowskie lub samorządy lokalne w celu wsparcia opłacania rachunków (taryfy socjalne, talony na energię itd.), zawieszenia wykonywania postanowień w okresie zimowym i utworzenia punktów kompleksowej obsługi, szkolenie doradców ds. efektywności energetycznej (np. europejski projekt *Achieve*), renowację osiedli, rozwój wsparcia i pomocy technicznej w zakresie prac związanych z efektywnością energetyczną (np. europejski projekt CEB-ELENA – europejskie wsparcie energetyki na poziomie lokalnym) i mikroprodukcji energii ze źródeł odnawialnych, a także rozwiązania finansowe dostosowane do potrzeb gospodarstw domowych w trudnej sytuacji (np. projekt europejski FinSH – instrumenty finansowe i wspierające na rzecz zwalczania ubóstwa energetycznego w budynkach socjalnych).

8. Nakierowanie działań służących poprawie efektywności energetycznej budynków na przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu

8.1 EKES przypomina, że w 2007 r. UE wyznaczyła sobie cele 20-20-20 na 2020 r., w tym cel dotyczący zmniejszenia zużycia energii o 20 %. W dyrektywie o efektywności energetycznej z października 2012 r. przewidziano długoterminową strategię (do 2050 r.) wspierania inwestycji w renowację mieszkań komunalnych i prywatnych, a także budynków mieszkaniowych i użytkowych. Do 30 kwietnia 2014 r. państwa członkowskie mają przedstawić krajowe plany działania służące wdrożeniu tej strategii. EKES przypomina, jak ważne jest stosowanie rozwiązań z zakresu efektywności energetycznej dla ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, tworzenia miejsc pracy, a także skutecznego przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu.

8.2 Ubóstwo energetyczne jest spowodowane w szczególności tym, że gospodarstwa domowe w trudnej sytuacji płacą często zbyt wysoki czynsz za wynajem mieszkań o słabej izolacji termicznej. Dobra izolacja zmniejsza zużycie energii, a zatem także wysokość rachunków (gdy towarzyszy jej odpowiedni sposób postępowania w odniesieniu do zużycia energii). Gospodarstwa domowe o niskich dochodach, będące najemcami

lub właścicielami mieszkań, nie mają środków na przeprowadzenie termomodernizacji czy wymiany urządzeń grzewczych ze względu na brak oszczędności lub trudności z uzyskaniem kredytu bankowego.

8.3 EKES proponuje utworzenie mechanizmu umożliwiającego z jednej strony zdecydowane zachęcanie właścicieli wynajmujących mieszkania (np. uzależnienie wysokości czynszu od właściwości cieplnych budynków) do przeprowadzania termomodernizacji i pomoc im w takich działaniach, a z drugiej strony stopniowe wycofywanie z europejskiego rynku mieszkań na wynajem mieszkań niespełniających określonych norm izolacji termicznej. EKES zaleca, aby państwa mogły uwzględnić efektywność energetyczną w definicjach i kryteriach oceny, czy warunki w danym mieszkaniu do wynajęcia są nieszkodliwe dla zdrowia, przyzwite i godne.

8.4 EKES chciałby, aby Komisja Europejska rozważyła innowacyjne metody i narzędzia finansowania mające na celu wsparcie wysiłków państw na rzecz poprawy efektywności energetycznej dla najuboższych gospodarstw domowych poprzez uwzględnienie ich ograniczeń finansowych.

8.5 Termomodernizacja mieszkań gospodarstw domowych w trudnej sytuacji powinna stać się priorytetem we wszystkich działaniach i programach europejskich. Komisja powinna zadbać o to, by w krajowych planach działania na rzecz efektywności energetycznej przyznano pierwszeństwo inwestycjom w mieszkania gospodarstw domowych w trudnej sytuacji.

8.6 EKES zaleca, by w programowaniu funduszy strukturalnych na lata 2014–2020 w większym stopniu uwzględniać zwalczanie ubóstwa energetycznego i solidarność energetyczną oraz by przeznaczono większe i proporcjonalne do rozmiarów problemu środki na efektywność energetyczną i energię ze źródeł odnawialnych.

8.7 Ponadto EKES zaleca wspieranie zdecentralizowanej produkcji energii ze źródeł odnawialnych, gdyż może ona poprawić dostęp do energii zwłaszcza dla osób w najtrudniejszej sytuacji.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

492. SESJA PLENARNA W DNIACH 18 I 19 WRZEŚNIA 2013 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 w odniesieniu do niektórych przepisów dotyczących zarządzania finansowego dla niektórych państw członkowskich dotkniętych lub zagrożonych poważnymi trudnościami związanymi z ich stabilnością finansową oraz zasad umorzenia zobowiązań dla niektórych państw członkowskich

COM(2013) 301 final – 2013/0156 (COD)

(2013/C 341/06)

Sprawozdawca generalny: **Viliam PÁLENÍK**

Rada, w dniu 6 czerwca 2013 r., oraz Parlament Europejski, w dniu 10 czerwca 2013 r., działając na podstawie art. 177 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), postanowiły zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 w odniesieniu do niektórych przepisów dotyczących zarządzania finansowego dla niektórych państw członkowskich dotkniętych lub zagrożonych poważnymi trudnościami związanymi z ich stabilnością finansową oraz zasad umorzenia zobowiązań dla niektórych państw członkowskich

COM(2013) 301 final – 2013/0156 (COD).

W dniu 9 lipca 2013 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 19 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Viliama PÁLENÍKA na sprawozdawcę generalnego oraz 135 głosami – 2 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet przyjmuje do wiadomości wniosek Komisji Europejskiej w sprawie zmiany rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006. Wniosek ten ma na celu zwiększenie płatności dla krajów dotkniętych kryzysem i otrzymujących pomoc w ramach europejskiego mechanizmu stabilizacji finansowej (EFSM) lub mechanizmu wsparcia bilansu płatniczego (BoP) poprzez zastosowanie dziesięciu punktów procentowych dodanych do stawki współfinansowania stosowanej do osi priorytetowej w okresie, kiedy kraje te są objęte tymi mechanizmami. Choć ogólny przydział środków w ramach unijnej polityki spójności na okres programowania 2007–2013 nie zostanie zwiększony, to ich skuteczność zostanie utrzymana dzięki współfinansowaniu.

1.2 EKES przyjmuje do wiadomości wniosek Komisji w sprawie takiej zmiany rozporządzenia (WE) 1083/2006, która umożliwi Rumunii i Słowacji składanie wniosków o zwrot do końca 2014 r. zamiast do końca 2013 r. (w odniesieniu do zobowiązań zaciągniętych w 2011 r.) oraz do zakończenia programu zamiast do końca 2014 r. (w odniesieniu do zobowiązań zaciągniętych w 2012 r.). Zarazem środki przeznaczone na politykę spójności UE na okres programowania 2007–2013 ogółem nie zostaną zwiększone. W ten sposób można zmniejszyć ryzyko automatycznego umarzania zobowiązań budżetowych w latach 2011 i 2012.

1.3 EKES uważa wniosek za zgodny z wcześniejszymi opiniami Komitetu pod warunkiem dalszego utrzymania spójności i efektywności wykorzystania środków budżetowych.

2. Uzasadnienie

2.1 W myśl wniosku Komisji obecnie od siedmiu krajów objętych europejskim mechanizmem stabilizacji finansowej (EFSM) lub mechanizmem wsparcia bilansu płatniczego (BoP) wymagać się będzie mniejszych płatności na programy współfinansowane w ramach polityki spójności UE. Tak więc państwa te nie musiałyby troszczyć się o zapewnienie wymaganych środków jedynie ze swych własnych zasobów. W okresie, gdy ich budżety są bardzo obciążone, znacznie ułatwi to powrót ich dotkniętej kryzysem gospodarki na drogę wzrostu gospodarczego. Dzięki współfinansowaniu zwiększy się skuteczność przyznanej pomocy. Zmniejszone współfinansowanie stwarza ryzyko, że pomoc będzie mniej skuteczna. Zagrożenie to należy utrzymać na możliwie niskim poziomie za pomocą wszystkich dostępnych środków. EKES popiera wniosek Komisji, który jest zgodny z jego wcześniejszymi opiniami ⁽¹⁾.

2.2 Przedłużając do końca 2014 r. termin składania wniosków o finansowanie dla Rumunii i Słowacji, zapewniono im większy margines działań, dzięki czemu państwa te mogą lepiej realizować projekty współfinansowane w ramach polityki spójności UE. Przedłużenie terminu automatycznego umarzenia

zobowiązań budżetowych jest też odpowiednim działaniem, gdyż dotyczy jedynie tych państw, których środki przyznane na okres 2014–2020 zostałyby ograniczone do określonej wysokości na mocy porozumienia osiągniętego przez Radę Europejską. Przedłużenie okresu dotyczącego umarzenia zobowiązań budżetowych jest wynikiem propozycji zawartej w konkluzjach Rady Europejskiej z dnia 8 lutego 2013 r. Rada wezwała w nich Komisję, aby przeanalizowała praktyczne rozwiązania dla zmniejszenia w odniesieniu do Rumunii i Słowacji ryzyka automatycznego umarzenia środków z krajowej puli środków finansowych na lata 2007–2013, także z uwzględnieniem zmiany rozporządzenia (WE) 1083/2006.

2.3 EKES jest także zdania, że decydujące znaczenie ma wspieranie dobrobytu i konkurencyjności w państwach członkowskich najmocniej dotkniętych kryzysem, dlatego też popiera omawiany wniosek.

2.4 EKES zgadza się, by w danym okresie nie zmieniać w ramach funduszy wysokości środków przeznaczonych dla wspomnianych krajów i programów.

Bruksela, 19 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ Dz.U. C 24 z 28.1.2012, s. 81; Dz.U. C 24 z 28.1.2012, s. 83; Dz.U. C 24 z 28.1.2012, s. 84.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Kosmiczna polityka przemysłowa UE – uwolnienie potencjału wzrostu gospodarczego w sektorze kosmicznym”

COM(2013) 108 final

(2013/C 341/07)

Sprawozdawca: **Joost VAN IERSEL**

Dnia 28 lutego 2013 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Kosmiczna polityka przemysłowa UE – uwolnienie potencjału wzrostu gospodarczego w sektorze kosmicznym”

COM(2013) 108 final.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 17 lipca 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 151 do 1 – 4 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES z dużym zadowoleniem przyjmuje politykę przemysłową UE w sektorze kosmicznym⁽¹⁾. Popiera również budżet w wysokości 11 mld EUR przeznaczony na programy Galileo i Copernicus oraz badania i rozwój w ramach programu „Horyzont 2020” na lata 2014–2020, obok obecnego rocznego budżetu Europejskiej Agencji Kosmicznej (ESA), który wynosi 4 mld EUR. Decyzje te są zgodne ze stałym stanowiskiem EKES-u⁽²⁾.

1.2 Unijna polityka kosmiczna, wspierana poprzez polityczne zaangażowanie całej Europy, powinna zapewniać niezależny dostęp Europy do przestrzeni kosmicznej na całej długości łańcucha wartości, tj. od etapu projektowania do rozwijania, uruchamiania i wykorzystywania. Działania długotrwałe i wiążące się z dużym ryzykiem wymagają przewidywalności, pewności oraz trwałego zaangażowania.

1.3 UE potrzebuje masy krytycznej. Rynek wewnętrzny związany z przestrzenią kosmiczną, zarówno ze względów wewnętrznych, jak i zewnętrznych, wymaga operowania dobrze zdefiniowanym pojęciem równych warunków działania.

1.4 Proaktywna polityka przemysłowa jest potrzebna, ponieważ potężne rynki instytucjonalne na całym świecie mają coraz większe wpływy strategiczne i technologiczne.

Konieczna jest poprawa konkurencyjności europejskiego przemysłu. Przede wszystkim jednak należy stopniowo przezwyciężać istotne bariery wewnętrzne.

1.5 Polityka przemysłowa UE powinna łączyć w całość różne strategie państw członkowskich i ująć preferencje krajowe we wspólne ramy.

1.6 Wszystkie strony muszą działać w tym samym kierunku. Szczególną rolę odgrywa ESA. Osiągnięcia tej agencji są znaczne i niepodważalne. W nowym systemie ESA, poza pełnieniem swojej dotychczasowej roli, zacznie także odpowiadać za ułatwianie realizacji projektów kosmicznych zgodnie z przepisami unijnymi. Wprowadzone zostaną nowe metody i relacje. Będą one wymagały dopracowanej koordynacji oraz właściwej współpracy wszystkich zaangażowanych podmiotów, tj. służb Komisji, ESA oraz państw członkowskich.

1.7 Niezbędne są formalne ustalenia dotyczące konsultacji z branżą, zwłaszcza w odniesieniu do MŚP. Wystarczająca część budżetu programu Copernicus musi być przeznaczona na nowe usługi i zastosowania.

1.8 Sektor kosmiczny wymaga bardzo dobrze wykwalifikowanej siły roboczej zatrudnianej na podstawie odpowiednich umów. Konieczne jest nieustanne przywiązywanie wagi do właściwych umiejętności, których gwarancją jest aktualizowane na bieżąco kształcenie oraz szkolenia, które jednocześnie ułatwiają mobilność.

⁽¹⁾ Kosmiczna polityka przemysłowa UE — uwolnienie potencjału wzrostu gospodarczego w sektorze kosmicznym, COM(2013) 108 final, luty 2013 r.

⁽²⁾ Zob. szczególnie Dz.U. C 162 z 25.6.2008, s. 24, w sprawie komunikatu Komisji: Europejska polityka kosmiczna, COM(2007) 212 final.

1.9 Rozważania na temat bezpieczeństwa strategicznego i obrony stanowią siłę napędową polityki kosmicznej we wszystkich państwach. Podstawą nowej unijnej polityki kosmicznej oraz działań w tym zakresie są art. 173 oraz – w szczególności – art. 189 TFUE. Musi ona stanowić część porozumienia państw członkowskich w zakresie bezpieczeństwa i obrony, a co za tym idzie – szerszej perspektywy polityki zagranicznej UE. Z drugiej strony doświadczenie w zakresie polityki kosmicznej może, w pewnych jasno określonych obszarach, służyć jako przykład dla europejskiej obrony. Powinno ono zostać ujęte w nadchodzącej debacie w sprawie europejskiej obrony.

1.10 Kosmiczna polityka przemysłowa UE może stanowić zaczątek konkurencyjnej, stabilnej, sprawnej i zrównoważonej europejskiej bazy przemysłowej, stanowiącej wsparcie zarówno dla służb rządowych, jak i przedsiębiorstw oraz obywateli. Sektor jest wciąż wrażliwy. Kryzys przynosi nowe niewiadome. Czas na wdrożenie!

1.11 W tym kontekście EKES w pełni popiera pięć celów określonych przez Komisję: spójne i stabilne ramy regulacyjne, solidna baza przemysłowa obejmująca MŚP, konkurencyjność i opłacalność, rynki dla zastosowań i usług oraz niezawisłość technologiczna i niezależny dostęp do przestrzeni kosmicznej⁽³⁾.

1.12 Pozycja Europy na świecie musi zostać utrwalona i wzmocniona poprzez poprawę wyników i konkurencyjności europejskiego przemysłu, dorównanie ambicjami innym państwom wykonującym loty kosmiczne oraz dotrzymanie kroku światowej technologii, promowanie opłacalności wzdłuż całego łańcucha wartości oraz rozwijanie rynków dla zastosowań i usług kosmicznych.

2. Kontekst historyczny, zaangażowanie EKES-u

2.1 Ze względu na kwestie dotyczące bezpieczeństwa i obrony polityka kosmiczna była opracowywana poza ramami Traktatu o Unii Europejskiej. Państwa członkowskie posiadały własne strategie kosmiczne. Wspólne interesy europejskie były w pewnym stopniu ujmowane w projektach w zakresie badań i rozwoju oraz projektach przemysłowych realizowanych przez ESA.

2.2 Nowy etap zapoczątkowała w 2003 r. umowa ramowa zawarta między ESA a UE. Siódmy program ramowy poświęcono projektom badawczym, a sektorowa polityka przemysłowa UE stała się możliwa. Doszło do wzmożonego podejmowania inwestycji wyższego i niższego rzędu, wzrosła konkurencja, a specjalistyczne przedsiębiorstwa opracowywały nowe zastosowania i usługi.

2.3 EKES mocno popierał unijną strategię polegającą na łączeniu idei ESA z większym zaangażowaniem instytucji unijnych, jak również szczegółowe wnioski i decyzje o takim skutku⁽⁴⁾.

2.4 W kolejnych opiniach EKES podkreślał znaczenie polityki kosmicznej UE dla służb publicznych, przedsiębiorstw oraz – w szczególności – dla obywateli. Wspierał postępowe działania w kilku konkretnych obszarach, takich jak europejski program monitorowania Ziemi (GMES), komponent kosmiczny GMES, czy też strategia w zakresie przestrzeni kosmicznej w służbie obywateli⁽⁵⁾.

2.5 W 2012 r. EKES optował za ujęciem finansowania programu GMES w wieloletnich ramach finansowych na lata 2014–2020⁽⁶⁾. 8 lutego 2013 r. Rada zgodnie podjęła decyzję o przydzieleniu 3,78 mln EUR na program GMES, występujący obecnie pod nazwą Copernicus, 6,3 mld EUR na program Galileo oraz 1,7 mld EUR na badania i rozwój w ramach programu „Horyzont 2020”. Decyzja musi jeszcze zostać zatwierdzona przez PE.

2.6 Ostatni komunikat Komisji w sprawie polityki przemysłowej w sektorze kosmicznym to kolejny krok naprzód, który jest niezbędny, ponieważ „Europa przegrywa obecnie w przestrzeni kosmicznej, jeśli nie ze wszystkimi, to z większością państw wykonujących loty kosmiczne”⁽⁷⁾.

3. Obecny rozwój sytuacji

3.1 Nastąpiła zdecydowana zmiana okoliczności. Na całym świecie w szybkim tempie rośnie poziom inwestycji dokonywanych przez nowe państwa wykonujące loty kosmiczne. Najsilniejsze pozostają w dalszym ciągu Stany Zjednoczone. Amerykańskie obroty sektora są dziesięć razy większe niż w Europie. Mocnymi rywalami stają się Chiny i Indie. Istotne zwiększenie budżetu na działania dotyczące przestrzeni kosmicznej ogłosiła też w ostatnim czasie Rosja.

3.2 Dominujące są rozważania strategiczne dotyczące autonomii i samowystarczalności. Całość rynku w Chinach, Indiach, Japonii oraz – prawie – w Rosji to rynek w pełni instytucjonalny. W Stanach Zjednoczonych jest to ponad 70 %. Stanowi to przeciwieństwo sytuacji w Europie, gdzie 50 % rynku jest zależne od sektora prywatnego. W kwestii rozmiarów rynku należy zauważyć, że 20 % udziału sektora prywatnego w Stanach Zjednoczonych to więcej niż 50 % prywatnego udziału w rynku na terytorium Europy.

3.3 Światowy rynek rośnie, a konkurencja staje się coraz bardziej zacięta ze względu na obecność nowych państw wykonujących loty kosmiczne. Zagraża to z trudem wywalczony pozycji przemysłu europejskiego, ponieważ bariery tworzą się nawet wtedy, gdy państwa rozpoczynające działalność prowadzą agresywną politykę eksportową. Ze względu na ograniczenia budżetu w dziedzinie obrony również amerykański sektor kosmiczny przestawia się na eksport.

⁽⁵⁾ Zob. Dz.U. C 339 z 14.12.2010, s. 14; Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 153; Dz.U. C 43 z 15.2.2012, s. 20.

⁽⁶⁾ Zob. Dz.U. C 299 z 4.10.2012, s. 72 w sprawie GMES i jego operacji od 2014 r.

⁽⁷⁾ Zob. ASD-Eurospace position paper on industrial policy, luty 2013 r., s. 2.

⁽³⁾ Zob. komunikat Komisji, s. 5.

⁽⁴⁾ Zob. przypis 2.

3.4 W tym kontekście EKES w pełni popiera cel utrzymania niezależnego dostępu Europy do przestrzeni kosmicznej wskazany w szeregu konkluzji Rady oraz komunikatów Komisji. Słusznie Rada i Komisja – bardziej niż kiedykolwiek przedtem – podkreślają konieczność zachowania przez Europę autonomii w strategicznych obszarach sektora kosmicznego, promowania i chronienia niezależnego dostępu Europy do przestrzeni kosmicznej.

3.5 Europa jest obecnie w dalszym ciągu w istotnym stopniu zależna od amerykańskich technologii. Wysiłki na rzecz ograniczenia tej zależności, które gwarantują pewność niezakłóconego dostępu do wiedzy i materiałów wiążących się z wykorzystaniem zaawansowanej technologii, wymagają istotnych działań ze strony rządów, ESA oraz UE.

3.6 Ponieważ działania są długotrwałe i wiążą się z dużym ryzykiem, nieodzowne są: przewidywalność, pewność i trwałe zaangażowanie. Sektor, który zmierza do pełnej dojrzałości, jest wciąż wrażliwy, zwłaszcza gdy w grę wchodzi MŚP – kluczowe z perspektywy rozwoju zastosowań. Obecny kryzys zwiększa podatność na zagrożenia.

4. Polityka przemysłowa dla sektora kosmicznego

4.1 W takiej, pełnej wyzwań, atmosferze Komisja przedstawiła swój wniosek dotyczący aktywnej polityki przemysłowej UE opartej na art. 173 i 189 TFUE.

4.2 Po raz pierwszy Komisja przeprowadziła szczegółową analizę wyzwań, co było wynikiem konsultacji z szeregiem podmiotów publicznych i prywatnych. Ta powszechnie akceptowana analiza stanowi główną podstawę dodania do obecnego budżetu ESA, który wynosi ok. 4 mld EUR, dodatkowego budżetu w wysokości 11 mld EUR na lata 2014–2020. Jeżeli wziąć pod uwagę agresywną politykę innych państw odbywających loty kosmiczne, jest to zdecydowany krok naprzód.

4.3 Dodatkowe fundusze to również dobry punkt wyjścia dla sektora, który znacząco wzrośnie w nadchodzących dekadach z dwóch powodów:

— jest to sektor strategiczny,

— ze względu na technologie pomocnicze daje początek wielu innym rodzajom działalności gospodarczej, tworząc w ten sposób pozytywną synergii z sektorami, które czerpią korzyści bezpośrednio z technologii i usług kosmicznych.

4.4 Usługi kosmiczne przynoszą korzyści w coraz liczniejszej grupie obszarów, takich jak obrona, rolnictwo, transport, rozwój regionalny, monitorowanie oceanu, meteorologia, telekomunikacja, nadawanie, likwidowanie przepaści cyfrowej.

4.5 Ponadto przestrzeń kosmiczna będzie pomocna również przy rozwiązywaniu światowych problemów, takich jak zmiana klimatu, bezpieczeństwo żywnościowe, rybołówstwo, wylesianie, monitorowanie zasobów naturalnych i monitorowanie katastrof. Europa, aby w pełni odgrywać swoją rolę dostosowaną do jej światowej pozycji gospodarczej, powinna być wyposażona we własny globalny system. Należy zwiększyć świadomość społeczeństwa.

4.6 EKES w pełni popiera decyzję, na mocy której UE, wprowadzając odpowiednie warunki, korzysta z możliwości proaktywnej polityki przemysłowej. Postrzega to jako konkretne rozwinięcie szerszej koncepcji polityki przemysłowej UE określonej w komunikatach Komisji w sprawie polityki przemysłowej z 2010 r. i 2012 r.

4.7 Powinno to zapewnić niezależny dostęp Europy do przestrzeni kosmicznej oraz powiązanych technologii przy projektowaniu i rozwijaniu systemów kosmicznych, a także przy programach wyniesień i eksploracji. Samowystarczalność oraz niezależna weryfikacja danych jest niezbędna, z pewnością w odniesieniu do Chin, ale również w odniesieniu do zaprzyjaźnionych krajów, takich jak Stany Zjednoczone, z którymi Europa siłą rzeczy rywalizuje.

4.8 Trzon polityki przemysłowej, której kierunki wyznaczają strategie krajowe, pozostaje w gestii państw członkowskich. Strategie te stanowią część szerszej dziedziny polityki bezpieczeństwa i obrony, co również wyjaśnia ściśle powiązania między rządami, krajowymi instytucjami badawczymi i przemysłem. Prowadzi to do wewnętrznych barier, a w konsekwencji – do fragmentaryzacji i rozdrobnienia oraz tego, że Europa pozostaje w tyle.

4.9 Zwraca to uwagę na fakt, iż warunkiem polityki przemysłowej UE są równe warunki działania. Komisja powinna wypracować jasne kryteria w celu precyzyjnego zdefiniowania pojęcia „równych warunków działania”. Takie dobrze zdefiniowane pojęcie jest niezbędne również w kontekście środków wzajemności przy wspólnym otwieraniu międzynarodowych rynków z państwami trzecimi.

4.10 EKES nalega, aby równe warunki działania i przejrzysta konkurencja wewnętrzna w ramach Unii stanowiły cel ostateczny. W znacznym stopniu pomoże to w dotrzymaniu tempa reszcie świata.

4.11 W kwestii polityki badań i rozwoju Komisji EKES wymienia dwie główne kwestie, z którymi należy się zmierzyć:

— programy Horyzont 2020 służące wspieraniu konkurencyjności UE poprzez skuteczne składanie zamówień w ścisłej współpracy z ESA oraz przy osobnych programach badań i rozwoju państw członkowskich,

— gwarancja ujednoczonego przejścia od badań i rozwoju do fazy operacyjnej programów UE.

4.12 Na kwestie te należy spojrzeć w świetle malejących budżetów na badania i rozwój w państwach członkowskich. Ogólne nakłady pozostają mniej więcej na tym samym poziomie ze względu na rekompensujące uczestnictwo finansowe Komisji. Jedynym wyjątkiem są Niemcy, gdzie budżet na badania i rozwój w zakresie przestrzeni kosmicznej podniesiono ostatnio o 10 %.

4.13 Jak zauważał wielokrotnie EKES, przynosząca sukcesy polityka przemysłowa to polityka międzysektorowa: aby osiągnąć wszystkie cele opracowane przez DG ds. Przedsiębiorstw, należy zapewnić koordynację między poszczególnymi dyrekcjami generalnymi KE, na przykład z DG ds. Sieci Komunikacyjnych, Treści i Technologii – w kwestii satelitów komunikacyjnych oraz z DG ds. Handlu – w sprawie otwarcia rynków i gwarancji „bezpieczeństwa dostaw” kluczowych komponentów.

5. ESA i UE

5.1 Nauka i technologia to podstawa. EKES ponownie podkreśla, jak olbrzymie znaczenie w europejskiej polityce kosmicznej ma ESA. Z uwagi na przeszkody, które należy pokonać w przypadku wszelkich ram międzyrządowych, historyczne i obecne działania ESA są nieocenione. Od samego początku ESA przyczyniała się w znaczącym stopniu do obecnego kształtu europejskich działań w przestrzeni kosmicznej. ESA odgrywała nieodzowną rolę w badaniach i rozwoju w zakresie przestrzeni kosmicznej, jak w również – w pewnym stopniu – w działaniach przemysłowych, zwłaszcza ze względu na dobry stosunek jakości do ceny produktów.

5.2 ESA to dobrze wyposażony partner rządów państw i przemysłu. Osiągnięcia ESA stanowią wysoce kwalifikowaną część łańcucha, który tworzy i wzmacnia podstawę europejskiego przemysłu. Ponadto stosowany system „sprawiedliwego zwrotu” zachęcił rządy do kontrolowania ogólnych wyników w zakresie badań i rozwoju oraz działań następczych w poszczególnych państwach.

5.3 Niemniej jednak stopniowo staje się jasne, że jeśli UE chce rzeczywiście być konkurencyjna w skali światowej, konieczne jest przetarcie nowych szlaków. Umowa ramowa z 2003 r. między ESA a UE rozpoczęła włączanie nowych polityk UE oraz zasobów finansowych, a także poprawianie konkurencji i konkurencyjności. Był to początek owocnej współpracy ESA i UE. Dalsze zaangażowanie ESA będzie stabilną podporą dla każdej unijnej polityki kosmicznej.

5.4 Mając to na uwadze, należy stwierdzić, że szybko zmieniające się okoliczności wymagają właściwej oceny procedur i

postępowań oraz optymalnego wykorzystania zasobów finansowych w celu wsparcia dalszej konkurencyjności i odporności europejskich przedsiębiorstw.

5.5 Znana jest rola, jaką ESA odgrywa w tworzeniu solidnej podstawy wykorzystywania przez Europę własnych systemów kosmicznych poprzez skoncentrowane i zintegrowane zastosowania, przy czym wsparcie, jakie może oferować polityce UE, nie jest jeszcze w pełni rozpoznane. Ścisła współpraca między UE a ESA powinna sprawić, że kwestia ta nabierze impetu.

5.6 Aby podtrzymać zamierzoną politykę pomyślnego wdrożenia oraz zrównoważonego wykorzystywania operacyjnych systemów kosmicznych, konieczne są nowe podejścia i nowe mechanizmy. Równocześnie należy wprowadzić skuteczną europeizację zasobów, co wspiera realizację trzech celów, jakimi są:

- utrzymanie silnej bazy naukowej,
- nowe zachęty dla technologii stosowanej i rynku,
- zachęty skłaniające do opracowywania szeregu nowych zastosowań i usług (wspierających inne sektory).

5.7 Ostatnie decyzje są zgodne z modernizacją, za którą EKES opowiadał się w swojej opinii z 2008 r. ⁽⁸⁾ EKES podkreślał wówczas, że coraz większa dojrzałość rynku kosmicznego wymaga większej elastyczności, która – w czasach szybszych niż kiedykolwiek cykli technologicznych oraz wzrastającej synergii i rozszerzających się zastosowań – zasadniczo nie jest gwarantowana przez utrwalone relacje wynikające z zasady sprawiedliwego zwrotu praktykowanej przez ESA ⁽⁹⁾.

5.8 Należy unikać gwałtownych zmian. Dlatego też EKES opowiadał się za analizą i dialogiem w sprawie pożądaných wyników Europy w perspektywie 10 lat: „dialog powinien m.in. dotyczyć sposobu finansowania agencji ESA, dynamicznego wkładu średnich przedsiębiorstw i utrzymania najwyższego poziomu konkurencji” ⁽¹⁰⁾.

5.9 EKES uznaje rezolucję Rady z listopada ubiegłego roku dotyczącą relacji między UE a ESA ⁽¹¹⁾ w połączeniu z nowymi ramami finansowymi przyjętymi 8 lutego za jedno konkretne zastosowanie swojego zalecenia z 2008 r. UE wkracza w nowy etap.

5.10 Przy wdrażaniu decyzji korzystająca z wieloletnich doświadczeń ESA będzie odpowiedzialna za zarządzanie wykonawcze, jednak na podstawie unijnych przepisów. Przy prawidłowym wdrożeniu zostanie osiągnięta optymalna równowaga między kompetencjami ESA a normalnymi mechanizmami rynkowymi UE.

⁽⁸⁾ Zob. Dz.U. 162 z 25.6.2008, s. 24.

⁽⁹⁾ Zob. pkt 1.11. *ibid.*

⁽¹⁰⁾ Zob. pkt 1.13. *ibid.*

⁽¹¹⁾ *Resolution on the role of ESA in sustaining Competitiveness and Growth in Europe*, 20 listopada 2012 r.

5.11 Nie można w tej chwili przewidzieć, jak sprawdzą się uzgodnione metody pracy, z pewnością nie na pierwszym etapie. Pomimo niewielkich zmian w ciągu ostatnich lat, kiedy to podejście rynkowe szło naprzód, konieczne jest ustanowienie nowych relacji w ramach nauki i badań przestrzeni kosmicznej. Dlatego Komitet pozytywnie ocenia fakt, że opracowuje się praktyczne rozgraniczenia między stosowaną w ESA zasadą sprawiedliwego zwrotu (która ma na celu stworzenie zróżnicowanego przemysłu kosmicznego w Europie i czerpanie z niego korzyści) a obowiązującymi Komisję regułami rynku wewnętrznego UE, aby rozwijać owocną współpracę między Komisją a ESA i dalej umacniać europejski przemysł kosmiczny.

5.12 Aspekt ten poruszono również w opinii dodatkowej CCMI w tej sprawie. Niektóre ze wskazanych w niej kluczowych kwestii udało się w od tego czasu zadowalająco wyjaśnić.

6. Kwestie szczegółowe

6.1 Tworząc politykę kosmiczną zgodnie art. 189 należy w możliwym stopniu stosować kompetencje równoległe Komisji i państw członkowskich. Państwa członkowskie powinny również podejmować inicjatywy mające na celu podejmowanie wzajemnej współpracy w konkretnych kwestiach. Takie procesy mogą być monitorowane przez Komisję.

6.2 W zmieniającym się, konkurencyjnym i dynamicznym środowisku należy określić właściwe warunki, które będą stanowiły wsparcie solidnej i konkurencyjnej bazy dla przemysłu UE. Z tego względu EKES nalega, aby od teraz branża była oficjalnie reprezentowana w organach konsultacyjnych, zwłaszcza odnośnie do obszarów aktywności mniejszych przedsiębiorstw. Wymagania muszą być określane w sposób otwarty i przejrzysty.

6.3 Wśród kwestii do przedyskutowania znajdują się: polityka otwartego i wolnego dostępu do danych, jakość, normy oraz certyfikacja. Usługi są świadczone zarówno przez organy sektora publicznego, jak i podmioty prywatne, co sprawia, że konieczne jest skuteczne monitorowanie.

6.4 Ugruntowane ustalenia w zakresie konsultacji będą podtrzymywać wysoki potencjał MŚP. Wystarczającą część budżetu programów Copernicus i Galileo należy przeznaczyć na nowe usługi i zastosowania.

6.5 Ze względu na intensywność technologiczną pracownicy sektora są – przeciętnie – wysoko wykwalifikowani. Na całym świecie w sektorze przestrzeni kosmicznej zatrudnionych jest 800 000 osób, z tego 25 % w Stanach Zjednoczonych i 4 % (!) w Europie. Istnieje coraz większe zapotrzebowanie na pracowników z wyższym wykształceniem, którzy pozwolą na zwiększenie potencjału europejskiego oraz stworzenie korzystnej synergii. W celu poprawy atrakcyjności sektora zasadą powinny być godne umowy o pracę.

6.6 Przestrzeń kosmiczna rozpała wyobraźnię młodych ludzi. EKES nalega na aktywną politykę zatrudnienia, opierającą się na aktualizowanym na bieżąco kształceniu i szkoleniach, promowaną na uczelniach technicznych, z uwzględnieniem ścisłej relacji z badaniami naukowymi i innowacjami. Będzie to sprzyjać również pożądanej i właściwej mobilności.

6.7 Ze względu na olbrzymie znaczenie rynku instytucjonalnego polityka przemysłowa w sektorze kosmicznym jest mocno powiązana z polityką w zakresie zamówień publicznych. Powinny one spełniać wysokie wymogi jakości i przejrzystości. EKES podkreśla, że przemysł z zadowoleniem przyjąłby opracowanie konkretnej polityki dotyczącej zamówień publicznych odnośnie do sektora przestrzeni kosmicznej w sytuacjach bezpośredniego zaangażowania UE, skoro jej zakres został określony między Komisją a państwami członkowskimi.

6.8 Taka polityka wytyczy drogę, w ramach której UE przyjmie rolę właściciela europejskiej infrastruktury związanej z przestrzenią kosmiczną oraz rolę klienta, któremu dostarczane są usługi oparte na wykorzystaniu przestrzeni kosmicznej, w celu spełnienia szeregu polityk publicznych.

6.9 EKES podkreśla ogromną rolę, jaką mają do odegrania regiony, oraz rolę zaangażowania regionów we wspieranie rozwijającej się działalności przemysłu kosmicznego. Rola regionów jest niedoceniana. Muszą one posiadać informacje i być odpowiednio wyposażone do tego, aby korzystać z potencjalnego pozytywnego oddziaływania związanego ze skutecznym korzystaniem z usług opartych na wykorzystaniu przestrzeni kosmicznej.

6.10 Brakuje zadowalających pomiarów ilościowych rynku, co powoduje brak wiarygodnych danych na temat ostatecznego skutku badań kosmicznych w zastosowaniach niższego rzędu. Należy pogłębić analityczną wiedzę na temat działalności wyższego i niższego rzędu.

6.11 Analiza Euroconsult, z której wynika między innymi, że amerykańskie inwestycje wyższego rzędu generują dwa razy więcej zyskownych działań niższego rzędu niż europejskie, jest kwestionowana, ale nigdy nie zdołano analitycznie wykazać jej fałszywości⁽¹²⁾. Innym interesującym dla UE i jednym w swoim rodzaju modelem jest zaktualizowana analiza oddziaływania gospodarczego różnych segmentów przemysłu kosmicznego w Zjednoczonym Królestwie⁽¹³⁾.

6.12 EKES zachęca Komisję, ESA oraz państwa członkowskie do prowadzenia wspólnych analiz różnych segmentów sektora i rozpatrywania wyników w perspektywie ogólnoswiatowej. Skonsolidowane wyniki dotyczące (nowego) zatrudnienia, wzrostu gospodarczego oraz zastosowań zwiększą znaczenie sektora i będą podporą ciągłego wsparcia publicznego.

⁽¹²⁾ Euroconsult w 2011 r. przeprowadził analizę, z której wynikało, że stosunek zastosowań wyższego rzędu do zastosowań niższego rzędu wynosi 1 EUR do 16 EUR, natomiast w Europie stosunek ten wyniósłby „zaledwie” 1 EUR do 8 EUR.

⁽¹³⁾ UK Space Industry, *Update of the Size and Health of the UK Space Industry*, Oxford Economics, 2010.

7. Bezpieczeństwo i obrona

7.1 Podobnie jak polityki kosmiczne rywali Europy, również polityka kosmiczna UE przynosiłaby zdaniem EKES więcej plonów, gdyby stanowiła część rosnącego porozumienia między państwami członkowskimi dotyczącego strategicznych kwestii w zakresie obrony i bezpieczeństwa, a przez to – szerszej perspektywy polityki zagranicznej UE. Powiązaniem tym należy się również zająć – w odpowiednich przypadkach – w planowanej debacie w sprawie europejskiej obrony.

7.2 Europejska współpraca w przestrzeni kosmicznej jest rozwinięta znacznie bardziej niż jakkolwiek sektor obrony. Działania w przestrzeni kosmicznej związane z obroną mogą również wiązać się z opracowaniem europejskiej polityki obronnej jako projekty pilotażowe lub przykłady na potrzeby wspólnych projektów w zakresie obrony. EKES zauważa, że z takim wnioskiem wystąpiono już w 1987 r. Temat nie został podjęty.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Stan Unii innowacji na 2012 r. – przyspieszenie zmian”

COM(2013) 149 final

(2013/C 341/08)

Sprawozdawca: **Cveto STANTIČ**

Dnia 21 marca 2013 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Stan Unii innowacji na 2012 r. – przyspieszenie zmian”

COM(2013) 149 final.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 17 lipca 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 161 do 1 – 1 osoba wstrzymała się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem decyzję Komisji dotyczącą opublikowania, drugi rok z rzędu, sprawozdania w sprawie stanu Unii innowacji. W sprawozdaniu tym odnotowano znaczące postępy – 80 % zobowiązań podjętych w ramach tej inicjatywy przewidzianych jest realizowanych zgodnie z planem. EKES zgadza się, że dokonano postępów zwłaszcza w odniesieniu do polityki ramowej, związanej z realizacją konkretnych zobowiązań. Dlatego też ma nadzieję, że do końca 2014 roku wdrożone zostaną wszystkie 34 zobowiązania.

1.2 Pomimo postępów osiągniętych w 2012 r. w wielu ważnych dziedzinach, takich jak jednolity patent oraz nowe zasady dotyczące funduszy venture capital, nie należy spoczywać na laurach. Unia innowacji nie przynosi jeszcze wyników w zakresie wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy. Nie widać też znacznych postępów w globalnej konkurencyjności europejskiej przestrzeni badawczej.

1.3 EKES odnotowuje ze szczególnym zaniepokojeniem tendencję do zmniejszania wydatków budżetowych na badania i rozwój w większości państw członkowskich już drugi rok z rzędu. Równie niepokojące jest powiększanie się luki innowacyjnej między państwami członkowskimi i między poszczególnymi regionami. Należy rozważyć zmianę podejścia do efektywności polityki spójności regionalnej oraz funduszy spójności w kontekście Unii innowacji, zwłaszcza w odniesieniu do drenażu mózgow z mniej uprzywilejowanych regionów Europy do ugruntowanych ośrodków badawczych.

1.4 Kryzys już zmusił Europę do pogłębienia integracji w celu zapewnienia stabilności makroekonomicznej i lepszego funkcjonowania unii walutowej. EKES jest przekonany, że

większa i ściślejsza integracja jest też potrzebna w dziedzinie badań i innowacji, jeśli rzeczywiście chcemy, aby projekt Unii innowacji przyniósł większą konkurencyjność europejskiej wiedzy, wzrost gospodarczy i nowe miejsca pracy. EKES wzywa Radę Europejską do pogłębienia koncepcji Unii innowacji w konkluzjach ze szczytu w październiku.

1.5 EKES jest przekonany, że nawet jeśli wszystkie 34 zobowiązania podjęte w ramach Unii innowacji zostaną zrealizowane, musi ona zostać pogłębiona, w związku z czym popiera zalecenia ERIAB⁽¹⁾ oraz odpowiedź Komisji na nie. Jednocześnie wzywa Komisję do jak najszybszego opracowania listy środków i dziedzin, w których pogłębienie jest możliwe i pilne. Komitet dostrzega szanse na pogłębienie Unii innowacji zwłaszcza w zakresie dalszej poprawy otoczenia dla szybko rozwijających się innowacyjnych przedsiębiorstw, innowacji w sektorze publicznym, innowacji społecznych oraz nowych, innowacyjnych modeli biznesowych, które mogą radykalnie zmienić sposób myślenia i obecne podejście do innowacyjnych rozwiązań.

1.6 Sprawnie funkcjonująca europejska przestrzeń badawcza jest niezbędnym elementem Unii innowacji. Pomimo pełnego poparcia Rady Europejskiej, EKES ma wątpliwości, czy przestrzeń ta zostanie zrealizowana do końca 2014 r., ponieważ nie dostrzega wystarczających postępów w kluczowych dziedzinach: mobilności badaczy, efektywności krajowych systemów badań, optymalizacji wykorzystania infrastruktury badawczej, konkurencyjnego korzystania z krajowych funduszy badawczych, utworzenia rynku praw własności intelektualnej itd. Dlatego też EKES wzywa Komisję i państwa członkowskie do

⁽¹⁾ Rada ds. Europejskiej Przestrzeni Badawczej i Innowacji „Stress-test of the Innovation Union” [Test wytrzymałościowy Unii innowacji], listopad 2012 r.

jak najszybszego zadbania o to, by stworzono wszystkie warunki do rozwoju europejskiej przestrzeni badawczej, zgodnie z sugestią Komisji zawartą w komunikacie (2).

1.7 EKES z zadowoleniem przyjmuje postępy w tworzeniu najwyższej jakości infrastruktury badawczej na szczeblu ogólnoeuropejskim i obiecujące wstępne wyniki europejskich partnerstw innowacyjnych. Uważa, że te ostatnie to w niektórych przypadkach nadal niezwyfikowane i niedokończone modele, i wzywa Komisję, by na podstawie dotychczasowych doświadczeń opracowała kompleksową analizę ich efektywności oraz ustanowiła jednolite warunki ich działania i finansowania.

1.8 System wspierania badań i innowacji w Europie jest nadal zbyt złożony, co szczególnie zniechęca małe przedsiębiorstwa i mikroprzedsiębiorstwa do udziału w unijnych projektach badawczych. Poza skomplikowanymi i czasochłonnymi wymogami administracyjnymi istnieją także znaczące różnice w procedurach między poszczególnymi programami na szczeblu regionalnym, krajowym i europejskim.

1.9 Komitet dostrzega znaczny potencjał w stymulowaniu innowacji poprzez bardziej innowacyjne ukierunkowanie zamówień publicznych. Dlatego też wzywa państwa członkowskie do częstszego korzystania z zamówień przedkomercyjnych oraz do dzielenia się doświadczeniami i modelami w zakresie zamówień przyjaznych innowacjom. Powinno to dotyczyć także zamówień publicznych finansowanych z funduszy strukturalnych.

1.10 Reforma systemów edukacji powinna między innymi zapewnić Europie liczniejsze szeregi wysoko wykwalifikowanych naukowców i inżynierów (3). Zdaniem EKES-u korzystne byłoby także włączenie szkoleń z zakresu przedsiębiorczości oraz budowy umiejętności menedżerskich do programów nauczania; są one niezbędne dla skutecznego przekładania dobrych pomysłów na udane projekty. Komitet apeluje o włączenie przedsiębiorstw i partnerów społecznych w opracowywanie programów nauczania i prowadzenie programów doktoranckich.

1.11 EKES pragnie raz jeszcze podkreślić szczególną rolę innowacji społecznych, które mogą wnieść ważny wkład w rozwiązywanie kryzysów i innych wyzwań nowoczesnego społeczeństwa. Dlatego też należy rozwinąć mechanizmy wsparcia, które byłyby dostępne także dla potencjalnych innowatorów społecznych w społeczeństwie obywatelskim i w sektorze gospodarki społecznej. EKES wzywa Komisję do jak najszybszego udzielenia wsparcia tworzeniu inkubatorów innowacyjnych projektów społecznych.

(2) Komunikat Komisji „Wzmocnione partnerstwo w ramach europejskiej przestrzeni badawczej na rzecz doskonałości i wzrostu gospodarczego”, COM(2012) 392 final.

(3) Europa będzie potrzebować co najmniej miliona nowych naukowców i inżynierów do 2020 r., jeśli ma osiągnąć cele strategii „Europa 2020”.

2. Kontekst opinii i komunikatu Komisji

2.1 Unia innowacji jest jednym z siedmiu projektów przewodnich strategii „Europa 2020”. Jej celem jest stworzenie w Europie otoczenia bardziej sprzyjającego innowacjom, a tym samym zapewnienie, że innowacyjne pomysły przełożą się na produkty i usługi generujące wzrost i miejsca pracy. Analizy wskazują, że państwa, które zainwestowały więcej w badania i innowacje w przeszłości, szybciej wychodzą z kryzysu i mają wyższy poziom zatrudnienia (4).

2.2 W komunikacie dotyczącym stanu Unii innowacji na 2012 r. (5) Komisja Europejska drugi rok z rzędu podsumowuje osiągnięcia na poziomie państw członkowskich i UE w zakresie realizacji Unii innowacji – jednej z kluczowych inicjatyw przewodnich strategii „Europa 2020”.

2.3 Ogólnie rzecz biorąc, Komisja odnotowuje znaczące postępy we wdrażaniu Unii innowacji. Ponad 80 % inicjatyw jest realizowanych zgodnie z planem. Państwa członkowskie koncentrują się coraz bardziej na tworzeniu otoczenia biznesowego sprzyjającego innowacjom – zmniejszają podatki od inwestycji w badania i podatki od zysków z patentów, ułatwiają dostęp do kapitału wysokiego ryzyka itd.

2.4 Jednakże w komunikacie wymieniono szereg niepokojących tendencji, z których większość jest skutkiem kryzysu gospodarczego i znacznego deficytu budżetowego:

— w 2011 i 2012 r. w budżetach większości państw członkowskich pojawiła się **tendencja do ograniczania wydatków na badania i rozwój**;

— różnice w skuteczności i efektywności krajowych systemów badawczych powiększają **lukę innowacyjną między poszczególnymi państwami i regionami**;

— w niektórych krajach stwierdza się **zmniejszenie inwestycji w badania i innowacje w sektorze prywatnym**, zwłaszcza wśród małych i średnich przedsiębiorstw;

— ze względu na liczne przeszkody utrudniające wzrost, Europa ma **zbyt mały odsetek szybko rozwijających się innowacyjnych przedsiębiorstw**.

2.5 Kluczowe w komunikacie jest stwierdzenie, że Europa musi zwiększyć swoje zaangażowanie na rzecz zapewnienia wzrostu opartego na innowacjach. Aby to osiągnąć, należy pilnie rozwinąć Unię innowacji. Obecnie nie jest jasne, w jakich dziedzinach i za pomocą jakich środków można osiągnąć taki rozwój i pogłębienie.

(4) Tablica wyników „Unii innowacji” z 2013 r.

(5) COM(2013) 149 final z 21 marca 2013 r.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje decyzję Komisji dotyczącą przeprowadzania corocznej analizy stanu Unii innowacji, która jest jedną z inicjatyw przewodnich strategii „Europa 2020”. Przeprowadzona w odpowiednim momencie analiza wyników ułatwia podjęcie środków naprawczych w dziedzinach wymagających poprawy.

3.2 W kontekście powszechnej praktyki w zakresie wdrażania nowego prawodawstwa UE, okres dwóch lat jest zbyt krótki na przeprowadzenie rzeczywistej oceny osiągniętych wyników⁽⁶⁾. EKES uważa jednak, że ramy polityczne Unii innowacji zasadniczo zostały utworzone, choć wyniki w zakresie wzrostu gospodarczego i nowych miejsc pracy nie są jeszcze widoczne.

3.3 W kontekście przytłaczającej i wszechogarniającej dyskusji nad deficytem budżetowym, niepopularnych środków oszczędnościowych i ogólnego spadku zaufania do projektu europejskiego, Unia innowacji jest jedną z bardziej pozytywnych i udanych inicjatyw. Większość zobowiązań podjętych w jej ramach jest realizowanych zgodnie z planem. Dlatego też EKES racjonalnie oczekuje, że wszystkie 34 zobowiązania zostaną wypełnione do końca 2014 r.

3.4 EKES z zadowoleniem przyjmuje postępy w dziedzinie tworzenia ogólnoeuropejskiej infrastruktury badawczej dzięki efektywnej roli i działalności ESFRI⁽⁷⁾. Ze wszystkich 48 projektów na liście ESFRI 27 projektów jest już w fazie wdrażania, co dobrze rokuje dla realizacji celu utworzenia 60 % priorytetowej europejskiej infrastruktury badawczej do 2015 r.⁽⁸⁾ Zdaniem Komitetu Europa nadal robi za mało, jeżeli chodzi o koordynację i optymalizację wykorzystania swojej infrastruktury badawczej.

3.5 Nowa koncepcja **europejskich partnerstw innowacyjnych**, których pierwsze projekty pilotażowe są ukierunkowane na rozwiązanie wyzwań społecznych⁽⁹⁾, rysuje się dotąd zachęcająco. Mają one na celu zbliżenie partnerów na wszystkich szczeblach, przezwyciężenie fragmentacji oraz zapewnienie masy krytycznej. Mimo tych pozytywnych oznak partnerstwa europejskie to w niektórych przypadkach nadal niezwyfikowane i niedokończone modele. Dlatego też EKES wzywa Komisję, by na podstawie dotychczasowych doświadczeń jak najszybciej opracowała kompleksową analizę ich efektywności oraz ustanowiła jednolite warunki ich działania i finansowania w przyszłości.

3.6 Mimo niewątpliwych postępów w niektórych dziedzinach nie należy wpadać w samozadowolenie. Poniżej EKES

⁽⁶⁾ Niektóre akty legislacyjne dotyczące poprawy otoczenia dla innowacji (dyrektywa o prawach własności intelektualnej, patent europejski, paszport dla kapitału wysokiego ryzyka itp.) nie weszły jeszcze w pełni w życie.

⁽⁷⁾ Europejskie Forum Strategii ds. Infrastruktur Badawczych.

⁽⁸⁾ Zob. „ESFRI Implementation report” [sprawozdanie z działalności ESFRI], listopad 2012 r.

⁽⁹⁾ Europejskie partnerstwo na rzecz innowacji sprzyjającej aktywnemu starzeniu się w dobrym zdrowiu, europejskie partnerstwo innowacyjne (EIP) na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa, EIP na rzecz inteligentnych miast i społeczności, EIP na rzecz wody, EIP na rzecz surowców.

wskaże dziedziny, w których nie dokonano jeszcze wystarczającej poprawy i które wymagają szybkich i skutecznych działań.

3.7 **System wspierania badań i rozwoju** jest w Europie nadal zbyt złożony. Potencjalni beneficjenci stoją przed zniechęcającą dużą liczbą istniejących instrumentów (takich jak programy krajowe i regionalne, inicjatywy międzyrządowe i procedury finansowania UE). Nie zmniejszono także znacząco obciążeń biurokratycznych. Utrudnia to współpracę transgraniczną i zniechęca w szczególności MŚP i mikroprzedsiębiorstwa do udziału w unijnych projektach badawczych. Oprócz obciążeń administracyjnych występują także znaczące różnice w procedurach.

3.8 Punktem wyjścia dla Unii innowacji musi być stworzenie doskonałego, **nowoczesnego systemu edukacji** we wszystkich państwach członkowskich, w tym reforma szkolnictwa wyższego. Przedsiębiorstwa są nadal w bardzo małym stopniu zaangażowane w przygotowanie programów nauczania i prowadzenie programów doktoranckich. Dlatego też EKES apeluje o umożliwienie partnerom społecznym aktywnego udziału w planowaniu systemów edukacyjnych w przyszłości.

EKES wzywa także do uwzględnienia umiejętności menedżerskich i związanych z przedsiębiorczością w kształceniu przyszłych inżynierów i naukowców, aby ułatwić i promować przekładanie dobrych pomysłów na udane projekty możliwe do wprowadzenia na rynek.

3.9 EKES popiera szeroką definicję innowacji, którą można rozszerzyć na wiele dziedzin. W swoich wcześniejszych opiniach Komitet wielokrotnie podkreślał szczególną rolę **innowacji społecznych**⁽¹⁰⁾, które często powstają bezpośrednio w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego. Wiele aspektów europejskich systemów socjalnych jest owocem innowacyjnych pomysłów społeczeństwa obywatelskiego i podmiotów gospodarki społecznej. Dlatego też wsparcie dla innowacji musi obejmować wszystkie dziedziny życia społeczeństwa, zaś mechanizmy finansowania powinny odzwierciedlać nadzwyczajną różnorodność innowacji.

3.10 Wciąż brakuje efektywności we **wprowadzaniu innowacyjnych pomysłów na rynek**: dostęp do finansowania, zwłaszcza dla małych, innowacyjnych przedsiębiorstw, jest nadal utrudniony (ze względu na niedobór funduszy kapitału wysokiego ryzyka w związku z kryzysem finansowym). Przedsiębiorczość i innowacje często idą ze sobą w parze. Europa jest tradycyjnie mniej tolerancyjna wobec możliwości porażki w działalności gospodarczej. Jesteśmy jeszcze mniej skłonni do udziału w ryzykownych, innowacyjnych projektach. Jednolity rynek kapitałowy (zwłaszcza w zakresie kapitału wysokiego ryzyka) jeszcze nie funkcjonuje. Nowe formy finansowania innowacyjnych przedsiębiorstw, takie jak „finansowanie społecznościowe” i „anioły biznesu”, pojawiają się zbyt wolno. Mechanizm finansowania oparty na podziale ryzyka dobrze sprawdza się w praktyce, lecz niestety nie może sprostać popytowi.

⁽¹⁰⁾ Zob. opinie Dz.U. C 132 z 3.5.2011, s. 39 (pkt 3.10.4); Dz.U. C 229 z 31.7.2012, s. 39; Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 80.

3.11 Ukończenie **jednolitego rynku innowacji** zależy w dużej mierze od właściwego funkcjonowania jednolitego rynku europejskiego. Napotyka on nadal wiele przeszkód i niedostatków, zwłaszcza w dziedzinie swobodnego przepływu usług i kapitału⁽¹¹⁾. EKES raz jeszcze sugeruje Komisji, by rozważyła ustanowienie ogólnoeuropejskiej elektronicznej bazy danych (w formie wyszukiwarki), która zawierałaby konkretną wiedzę zebraną z poszczególnych przedsiębiorstw i instytutów badawczych, aby ułatwić i przyspieszyć nawiązywanie kontaktów między przedsiębiorstwami i innymi organizacjami i włączyć je w innowacyjne projekty (np. w kontekście istniejącej Europejskiej Sieci Przedsiębiorczości)⁽¹²⁾.

3.11.1 Przeszkody dla **ukończenia jednolitego rynku praw własności intelektualnej** należą do tej samej kategorii. Choć wreszcie powstał jednolity patent europejski, co jest ważnym osiągnięciem, to jednak odpowiednie procedury jeszcze nie funkcjonują.

3.12 Europa pozostaje także w tyle pod względem **utworzenia rynków innowacyjnych zamówień**, zwłaszcza jeżeli chodzi o mechanizmy zamówień publicznych⁽¹³⁾. W UE zbyt mało przetargów publicznych jest ukierunkowanych na wspieranie innowacji. Dlatego też EKES wzywa państwa członkowskie do znacznie szerszego korzystania z zamówień przedkomercyjnych, które według szacunków Komisji przełożyłyby się na powiększenie rynku zamówień o 10 mld EUR. W związku z tym Komitet zwraca także uwagę na propozycje Parlamentu Europejskiego dotyczące modernizacji zamówień publicznych⁽¹⁴⁾. Należy częściej korzystać z zamówień publicznych współfinansowanych z funduszy strukturalnych, aby zwiększyć popyt na innowacyjne produkty i usługi.

3.13 Funkcjonowanie **europejskiej przestrzeni badawczej**, która oznacza jednolity rynek badań i innowacji, jest jednym z kluczowych warunków pełnego wdrożenia koncepcji Unii innowacji w praktyce. Rada Europejska wyznaczyła termin jej ukończenia na rok 2014⁽¹⁵⁾. Oznacza to, że do tego czasu powinny zostać usunięte wszystkie kluczowe przeszkody ograniczające mobilność i współpracę transgraniczną, także dzięki otwartemu rynkowi pracy dla naukowców, utworzeniu dodatkowych funduszy emerytalnych, optymalnemu przepływowi wiedzy i wyników badań oraz bardziej konkurencyjnemu wykorzystaniu krajowych zasobów badawczych. EKES bardziej szczegółowo przedstawił swoje poglądy na temat ukończenia europejskiej przestrzeni badawczej w opinii⁽¹⁶⁾, gdzie wyraził zaniepokojenie, że rok 2014 może być zbyt ambitnym terminem.

3.14 Priorytet w zakresie finansowania i stymulowania innowacji powinien być odzwierciedlony we wszystkich programach finansowania UE, również w Funduszu Spójności, a nie tylko

w ramach programu na rzecz konkurencyjności i innowacji. Dlatego też EKES wzywa państwa członkowskie do wykorzystania możliwości, które oferuje nowe rozporządzenie w sprawie funduszy strukturalnych⁽¹⁷⁾.

3.15 Prawidłowe funkcjonowanie Unii innowacji wymaga stałych wysiłków i skutecznej współpracy na wszystkich poziomach – unijnym, krajowym i lokalnym. Konieczna jest większa koncentracja na roli **regionalnej polityki innowacyjnej**, która może w znacznym stopniu przyczynić się do powstrzymania drenażu mózgow z regionów o ograniczonych możliwościach do renomowanych europejskich ośrodków badawczych.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Zdaniem EKES-u wypełnienie 34 zobowiązań podjętych w ramach inicjatywy przewodniej jest tylko pierwszym krokiem w kierunku osiągnięcia prawdziwej Unii innowacji. Jeśli chcemy bardziej przyczynić się do inteligentnego i zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, na następnym etapie konieczne będzie **pogłębienie** Unii innowacji, co oznacza, że krajową politykę w dziedzinie badań i innowacji trzeba będzie w większym stopniu uwzględnić w polityce i działaniach UE i lepiej ją z nimi skoordynować. EKES wzywa Komisję do jak najszybszego opracowania listy konkretnych środków i dziedzin, w których pogłębienie jest nie tylko możliwe, ale też konieczne.

4.2 EKES uważa, że istnieje wiele dziedzin, w których można by dokonać dalszego pogłębienia, na przykład:

- *promowanie innowacji w sektorze publicznym* może zwiększyć efektywność i obniżyć koszty organów publicznych, co przyczyni się do zrównoważenia budżetów i ogólnej konkurencyjności państw członkowskich;
- *dalsza poprawa otoczenia biznesowego dla innowacyjnych, szybko rozwijających się przedsiębiorstw* poprzez bardziej zdecydowane środki w dziedzinie opodatkowania, wsparcie dla nowo powstających firm (tymczasowe ulgi podatkowe), harmonizację przepisów w dziedzinie praw autorskich itp.;
- *innowacje społeczne* mogą skutecznie zaradzić wielu wyzwaniom nowoczesnego społeczeństwa oraz skutkom kryzysu gospodarczego;
- *innowacyjne rozwiązania w sektorze usług* otworzyłyby nowe możliwości dla sprzedaży detalicznej, e-handlu, turystyki, aplikacji informatycznych itp.;

⁽¹¹⁾ Zob. opinia „Akt o jednolitym rynku – określenie brakujących środków” (jeszcze nieopublikowane w Dzienniku Urzędowym).

⁽¹²⁾ Zob. opinia Dz.U. C 218 z 11.9.2009, s. 8, punkty 1.2 i 3.2.4.

⁽¹³⁾ Rynek zamówień publicznych stanowi ok. 17 % europejskiego PKB.

⁽¹⁴⁾ Sprawozdanie Komisji IMCO i rezolucja PE w sprawie zamówień przedkomercyjnych.

⁽¹⁵⁾ Konkluzje Rady Europejskiej z lutego 2011 i marca 2012 r.

⁽¹⁶⁾ Dz.U. C 76 z 14.3.2013, s. 31.

⁽¹⁷⁾ Art. 9 rozporządzenia w sprawie EFS.

4.3 EKES popiera wyniki i zalecenia ERIAB, która przeprowadziła pierwszy „test wytrzymałościowy” Unii innowacji⁽¹⁸⁾. W sprawozdaniu tym wskazano na potrzebę radykalnej zmiany podejścia do przyszłej europejskiej strategii wzrostu, która w większym stopniu powinna opierać się na wiedzy i innowacjach. Wśród kluczowych wyzwań wymieniono:

- niewielkie zaangażowanie polityczne państw członkowskich na rzecz Unii innowacji;
- przestarzałe tradycyjne modele biznesowe;
- niewystarczające połączenia między najlepszymi osiągnięciami naukowymi i akademickimi oraz faktycznymi wynikami w zakresie innowacji opartych na technologii;

— powolny proces podejmowania decyzji i niechęć do podejmowania ryzyka związanego z innowacją.

4.4 EKES sugeruje, by Komisja rozważyła konkretne instrumenty mające na celu promowanie rozwoju nowych, innowacyjnych modeli biznesowych. Jednym z możliwych pomysłów jest wykorzystanie tzw. kuponów innowacyjności.

4.5 W ramach inicjatyw przewodnich EKES został poproszony o zachęcanie reprezentowanych przez niego przedsiębiorstw, partnerów społecznych i organizacji pozarządowych do wspierania Unii innowacji i pomocy w rozpowszechnianiu dobrych praktyk. Proponujemy, by Komitet, szczególnie poprzez swój Komitet Sterujący ds. Strategii „Europa 2020”, opracował konkretną listę inicjatyw i działań, dzięki którym mogłyby wnieść większy niż dotąd wkład w budowę zaufania do Unii innowacji, za pośrednictwem partnerów społecznych, krajowych rad społeczno-gospodarczych i innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽¹⁸⁾ Rada ds. Europejskiej Przestrzeni Badawczej i Innowacji „Stress-test of the Innovation Union” [Test wytrzymałościowy Unii innowacji], listopad 2012 r.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie porównywalności opłat za prowadzenie rachunku płatniczego, przenoszenia rachunku płatniczego oraz dostępu do podstawowego rachunku płatniczego

COM(2013) 266 final – 2013/0139 (COD)

(2013/C 341/09)

Sprawozdawca: **Reine-Claude MADER**

Rada, w dniu 7 czerwca 2013 r., oraz Parlament Europejski, w dniu 23 maja 2011 r., postanowiły, zgodnie z art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie porównywalności opłat za prowadzenie rachunku płatniczego, przenoszenia rachunku płatniczego oraz dostępu do podstawowego rachunku płatniczego

COM(2013) 266 final – 2013/139 (COD).

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 17 lipca 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 163 do 2 – 3 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji zmierzający do tego, by zapewnić każdemu obywatelowi europejskiemu dostęp do rachunku bankowego oraz ulepszyć porównywalność opłat i mobilność, co ma na celu przeciwdziałanie wykluczeniu finansowemu i ułatwianie konsumentom udziału w rynku wewnętrznym.

1.2 Uważa, że przyjęcie dyrektywy to najwłaściwszy sposób, by zapewnić skuteczność tych środków, korzystnych zarówno dla konsumentów, jak i dla dostawców usług płatniczych. Przyczynią się one do osiągnięcia jednolitego rynku w dziedzinie usług finansowych i do usunięcia przeszkód w swobodnym przepływie osób, towarów, usług i kapitału. Niemniej wykonywanie tego prawa powinno podlegać przepisom Unii w zakresie prania pieniędzy i finansowania terroryzmu i nie powinno sprzyjać unikaniu zobowiązań podatkowych. Ponadto Komitet jest zdania, że należy zwrócić jak największą uwagę na zasady pomocniczości i proporcjonalności.

1.3 Wyraża jednak ubolewanie z powodu ograniczonego zakresu stosowania niektórych środków. Zaleca, by ujednolicenie terminologii dotyczyło wszystkich opłat i aby dokument zawierający informacje obejmował nie tylko listę najbardziej reprezentatywnych operacji. Uważa, że świadomego wyboru można dokonać wyłącznie poprzez porównanie opłat pobieranych za wszystkie operacje bieżące, zważywszy, że każdy konsument ma różne potrzeby.

1.4 Aprobuje przepisy zmierzające do zwiększenia przejrzystości, zwłaszcza te dotyczące ofert pakietowych, konsument

bowiem powinien móc porównać różne formuły proponowane przez dostawców usług płatniczych i wybrać najkorzystniejszą i najlepiej dostosowaną do swojej sytuacji.

1.5 Popiera wprowadzenie obowiązku przedstawiania zestawień opłat i pragnąłby, żeby postanowienie to uzupełniał obowiązek informowania konsumentów przed pobraniem nadzwyczajnych opłat z ich rachunku, tak aby mieli oni możliwość podjęcia stosownych kroków lub zakwestionowania tych opłat.

1.6 Również w trosce o przejrzystość popiera wprowadzenie niezależnych porównywarek internetowych i zaleca, aby rejestr stron internetowych umożliwiał konsumentom dostęp do informacji na temat instytucji finansowych znajdujących się we wszystkich państwach członkowskich.

1.7 EKES pozytywnie ocenia także propozycje dotyczące mobilności klientów w zakresie rachunków bankowych. Uważa jednak, że należy zbadać możliwość wdrożenia „przenoszalnego” numeru rachunku i sukcesywnie wprowadzać system automatycznego przekierowywania transakcji⁽¹⁾. Działania te powinny być poprzedzone niezależnym badaniem.

1.8 Zwraca też uwagę na znaczenie szkolenia personelu dostawców usług płatniczych; informowanie, owszem, jest konieczne, ale niewystarczające. Podkreśla również konieczność edukacji finansowej, prowadzonej w szczególności za pośrednictwem niezależnych stowarzyszeń konsumentów⁽²⁾.

⁽¹⁾ Dz.U. C 151 z 17.6.2008, s. 1.

⁽²⁾ Dz.U. C 318 z 29.10.2011, s. 24.

1.9 EKES może tylko poprzeć przepisy zmierzające do tego, by umożliwić każdemu obywatelowi europejskiemu posiadanie podstawowego rachunku bankowego, gdyż włączenie w dziedzinie bankowej jest koniecznością we współczesnym świecie.

1.10 Wyraża zastrzeżenia, jeśli chodzi o ograniczenie wymogu oferowania takiego rachunku do „co najmniej jednego dostawcy” na każde państwo członkowskie, gdyż w istocie może to uniemożliwić konsumentowi wszelki wybór, jako że nie będzie dostępna żadna oferta konkurencyjna.

1.11 Utrzymuje, że należy wziąć pod uwagę faktyczne koszty, aby określić „rozsądny” charakter opłat pobieranych za prowadzenie danego rachunku i zarządzanie nim (w wypadku gdy oferta nie jest bezpłatna), i podkreśla konieczność przyjęcia przepisów dotyczących opłat za zaległości kredytowe.

1.12 EKES podziela zdanie Komisji, że należy przewidzieć kontrole i sankcje odstrasżające w wypadku nieprzestrzegania przepisów określonych w dyrektywie. Zaznacza, że skuteczność kontroli zależy od tego, czy przydzielone środki będą odpowiednio do powierzonych zadań.

1.13 Przypomina, że popiera systemy alternatywnego rozstrzygnięcia sporów, pod warunkiem że są one niezależne.

2. Kontekst

2.1 W dniu 8 maja 2013 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie porównywalności opłat za prowadzenie rachunku płatniczego, przenoszenia rachunku płatniczego oraz dostępu do podstawowego rachunku płatniczego.

2.2 Wniosek ten wpisuje się w ciąg inicjatyw podjętych w ostatnich latach w celu dalszego wdrażania jednolitego rynku usług płatniczych, mającego zasadnicze znaczenie dla wzrostu i konkurencyjności Europy.

2.3 Wniosek opiera się na artykule 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, którego celem jest usunięcie przeszkód w swobodnym przepływie osób, towarów, usług i kapitału.

2.4 Komisja stwierdza, iż według szacunków Banku Światowego 58 mln konsumentów w Unii Europejskiej nie ma rachunku bankowego, z czego w przybliżeniu 25 mln osób chciałoby taki rachunek posiadać.

2.5 Wskazuje, że gospodarka odnotowuje stały wzrost liczby transakcji bezgotówkowych, zdematerializowanych, które dotyczą przedsiębiorstw, konsumentów, organów administracji, jednak nie proponuje żadnego środka na rzecz powszechniejszego stosowania transakcji niepieniężnych.

2.6 W związku z tym uważa, że posiadanie rachunku bankowego i dostępu do usług finansowych jest niezbędne, jeśli konsumentom ma zostać zagwarantowana możliwość korzystania ze wszystkich atutów jednolitego rynku i ma im być zapewnione włączenie finansowe i społeczne.

2.7 Zauważa ponadto, że warunki panujące obecnie na jednolitym rynku mogą zniechęcać niektórych dostawców usług płatniczych do inwestowania na nowych rynkach.

2.8 Komisja pragnie zaradzić tym przeszkodom i z myślą o osiągnięciu tego celu proponuje, by:

— umożliwić wszystkim konsumentom, niezależnie od ich sytuacji finansowej, posiadanie podstawowego rachunku płatniczego w dowolnym kraju Unii Europejskiej;

— przyjąć przepisy służące poprawie informowania na temat opłat bankowych oraz sprzyjające porównywalności;

— wdrożyć w każdym państwie członkowskim mechanizm wspierający mobilność klientów w zakresie rachunków bankowych.

2.9 Środki te zdaniem Komisji przyczynią się do zapewnienia w pełni funkcjonującego rynku wewnętrznego w obszarze usług finansowych i do jego dalszego rozwoju. Konsumentom będą mogli łatwiej porównywać oferty w obrębie Unii i przemieszczać się po jej terytorium. Dostawcy usług finansowych będą mieli równe warunki działania i będą mogli wykorzystywać uproszczenie procedur i ujednoczenie przepisów, aby wchodzić na nowe rynki.

3. Ocena wniosku dotyczącego dyrektywy

3.1 EKES zgadza się z przeprowadzoną przez Komisję analizą dotyczącą stwierdzonych przeszkód oraz konieczności utworzenia jednolitego rynku usług finansowych. Uważa, że każdy konsument powinien mieć możliwość otworzenia rachunku bankowego i dysponowania środkami umożliwiającymi korzystanie z niego, włączenie w dziedzinie bankowej jest bowiem niezbędne do osiągnięcia założonego celu.

3.2 Ponadto popiera propozycje mające rozwiązać problem braku przejrzystości opłat bankowych i poprawić mobilność. Sądzi, że przyczynią się one do stymulowania konkurencyjności z korzyścią dla konsumentów i dla dostawców usług finansowych.

3.3 Jest zdania, że przyjęcie dyrektywy to najwłaściwszy środek, Komisja bowiem słusznie zauważyła, że zalecenie nie przyniosło spodziewanego skutku i że działania dobrowolne były w znacznym stopniu niewystarczające.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 *Porównywalność opłat związanych z rachunkami płatniczymi*

4.1.1 **Terminologia.** EKES w pełni popiera propozycję Komisji dotyczącą ujednoczenia terminologii stosowanej w odniesieniu do opłat. Ujednoczenie to jest niezbędne do zwiększenia wiedzy konsumentów i porównywalności. Ma jednak wątpliwości w kwestii ograniczenia zakresu stosowania tego środka i zaleca, by ujednoczenie terminologii dotyczyło wszystkich opłat.

4.1.1.1 Odnotowuje, że właściwe organy powołane w każdym państwie członkowskim będą miały za zadanie sporządzenie tymczasowych wykazów, które zostaną przekazane Komisji. Jego zdaniem jest konieczne, aby w proces ich sporządzania włączone zostały stowarzyszenia konsumentów i dostawcy usług płatniczych, a także konsumenci, tak aby można było sprawdzić, że przyjęte terminy rzeczywiście będą zrozumiałe dla wszystkich.

4.1.1.2 Zwraca uwagę, że termin, który będzie stosowany, powinien obejmować takie same usługi w każdej instytucji finansowej.

4.1.2 **Dokumentacja dotycząca opłat i słowniczek pojęć.** EKES pozytywnie ocenia nałożony na dostawców usług płatniczych obowiązek, by przed zawarciem umowy przedstawiali konsumentom dokument zawierający informacje na temat opłat, obejmujący wykaz najbardziej reprezentatywnych usług, i popiera przepis umożliwiający konsumentom każdorazowy i nieodpłatny dostęp do tego dokumentu, w szczególności dzięki jego publikacji na stronie internetowej instytucji finansowych. Zaleca ujednoczenie sposobu przedstawiania wspomnianego wykazu. Ponadto proponuje, by te przepisy dotyczące informowania uzupełniał obowiązek przedstawiania konsumentom nowego dokumentu zawierającego informacje w momencie każdej zmiany opłat.

4.1.2.1 Uważa jednak, że dokument zawierający informacje powinien dotyczyć wszystkich opłat. Jest zdania, że ograniczenie informacji do najbardziej reprezentatywnych opłat powoduje, że konsumenci nie mogą skutecznie porównać ofert różnych instytucji finansowych w oparciu o swoje własne potrzeby. Każdy konsument ma specyficzne potrzeby, które nie pokrywają się automatycznie z tymi figurującymi w wykazie.

4.1.2.2 Zakładając, że w dokumencie zawierającym informacje znalazłyby się wszystkie opłaty, Komitet doradza ujednoczenie sposobu przedstawiania wszystkich rubryk tego dokumentu. Zaleca również ujednoczenie sposobu przedstawiania informacji według typu operacji (z podziałem na miesiąc, rok, operację) w celu ułatwienia porównywania.

4.1.2.3 Mając na względzie przejrzystość i uznając, że konsument powinien mieć możliwość ocenić, w zależności od swoich potrzeb, czy warto, czy nie warto wykupić dany pakiet usług, Komitet z zadowoleniem odnotowuje obowiązek szczegółowego przedstawienia tych pakietów w dokumencie zawierającym informacje.

4.1.2.4 Pozytywnie ocenia również zmierzający do zwiększenia czytelności obowiązek stosowania ujednoczonej terminologii w dokumencie zawierającym informacje i w zestawieniu opłat.

4.1.2.5 EKES odnotowuje również, że udostępnia się słowniczki pojęć. Niemniej uważa, że priorytetem powinno być stosowanie jasnych i zrozumiałych terminów w dokumentach zawierających informacje.

4.1.3 **Zestawienie opłat.** EKES popiera wprowadzenie obowiązku polegającego na tym, by co najmniej raz do roku przekazywano konsumentom zestawienie wszystkich pobranych

opłat. Informacje te pozwolą konsumentom oszacować koszt sprzedawanych im usług i wybrać odpowiednie produkty. Uważa, że chodzi tu o niezbędne minimum i że zestawienie powinno być przekazywane nieodpłatnie.

4.1.3.1 Komitet podkreśla jednak, że warto byłoby uzupełnić ten środek o obowiązek polegający na tym, że dostawca usług finansowych przed pobraniem nadzwyczajnych opłat z rachunku informuje o tych opłatach konsumentów, by umożliwić im podjęcie niezbędnych kroków przed pobraniem opłat, zasilenie rachunku, a w razie konieczności nawet zakwestionowanie tych opłat.

4.1.4 **Porównywarka internetowa.** EKES popiera udostępnianie informacji o opłatach bankowych za pośrednictwem krajowych stron internetowych posiadających akredytację lub publicznych. Środek ten przyczyni się do lepszego informowania konsumentów, pod warunkiem że wyszukiwarka będzie gwarantowała niezależność i kompletność informacji. Komitet uważa, że należy zwrócić szczególną uwagę na zasady finansowania tych stron internetowych. Ponadto wyraża wątpliwości w kwestii zasad wdrażania tych narzędzi, zwłaszcza jeśli chodzi o charakter dostarczanych danych, wyświetlanie tylko jednostkowych cen operacji i usług czy możliwość dokonywania kalkulacji zindywidualizowanych.

4.1.4.1 Komitet zwraca uwagę, że należy zachować szczególną czujność w odniesieniu do warunków udzielania akredytacji podmiotom prywatnym. Jest zdania, że akredytacji tych powinny udzielać właściwe organy państw członkowskich.

4.1.4.2 Uważa ponadto, że jest niezbędne, aby porównywarki stosowały terminy należące do ujednoczonej terminologii.

4.1.4.3 Komitet zaleca, aby w rejestrze zawarto spis rejestrów innych państw członkowskich lub zamieszczono do nich odsyłacz, tak aby konsumenci mieli łatwy dostęp do taryf wszystkich instytucji finansowych działających w Unii, przy czym dostęp ten szczególnie przyda się osobom „migrującym”.

4.2 Przenoszenie rachunków

4.2.1 EKES popiera propozycje Komisji, które przyczynią się do poprawy mobilności klientów w zakresie rachunków bankowych, co jest nieodzowne ze względu na istniejące bariery psychologiczne i techniczne, które utrudniają mobilność.

4.2.2 Uważa jednak, że należy przeprowadzić niezależne badanie oceniające możliwość wdrożenia przenoszalnego numeru rachunku, tj. rozwiązania, które najskuteczniej zapewni pełne urzeczywistnienie mobilności.

4.2.3 Jest zdania, że we wszystkich instytucjach płatniczych należy przynajmniej wdrożyć automatyczny system przekierowywania przez okres 15 miesięcy, aby uwzględnić płatności dokonywane w ciągu roku.

4.2.4 Komitet wyraża zadowolenie, że Komisja określa zasady pobierania opłat związanych z usługą przeniesienia rachunku, pragnąc zapobiec sytuacji, w której miałyby one charakter odstraszcający.

4.2.5 Podkreśla, że istnieją inne bariery, zwłaszcza takie jak koszt przeniesienia niektórych produktów oszczędnościowych czy posiadanie kredytu hipotecznego.

4.2.6 Stwierdza, że zasadnicze znaczenie ma informowanie o istnieniu tych środków sprzyjających mobilności. Uważa, że wybrany przez konsumenta bank powinien być jego jedynym partnerem rozmów.

4.2.7 Komitet jest zdania, że personel dostawców usług płatniczych, zwłaszcza personel pierwszego kontaktu z klientem w filiach, powinien przechodzić szkolenie dotyczące wspierania mobilności klientów w zakresie rachunków bankowych, jak również że konieczne jest prowadzenie edukacji finansowej, zwłaszcza za pośrednictwem stowarzyszeń konsumentów.

4.3 Dostęp do rachunku płatniczego

4.3.1 EKES może tylko poprzeć inicjatywę Komisji. Uważa, że każdy konsument powinien mieć dostęp do podstawowego rachunku bankowego, tak aby mógł korzystać ze wszystkich usług bankowych niezbędnych w codziennym życiu, w którym dematerializacja jest coraz bardziej odczuwalna. Podkreśla, że ważne jest, aby banki informowały o istnieniu tej usługi.

4.3.2 Wyraża natomiast wątpliwości co do ograniczenia wymogu oferowania takiego rachunku do „co najmniej jednego dostawcy” na terytorium każdego państwa członkowskiego. Założenie, że tylko jedna instytucja finansowa zaproponowałaby taką ofertę, oznaczałoby dla niej poważne obciążenie i piętnowałoby ją oraz konsumentów, którzy byłiby jej klientami. Ponadto brak konkurencji sprawiłby, że konsumenci nie mieliby żadnego wyboru i musieliby zgadzać się na ustalone warunki, w tym zwłaszcza na opłaty.

4.3.3 Uważa, że wykaz podstawowych usług, wymienionych w art. 16, powinien stanowić minimum, a każde państwo członkowskie powinno mieć swobodę uwzględnienia dodatkowych usług, związanych w szczególności ze specyfiką krajową.

4.3.4 Komitet jest zdania, że do banku powinna należeć decyzja o tym, czy przyznaje on odpowiedni kredyt w rachunku bieżącym, czy też nie.

4.3.5 Komitet pochwała nieodpłatność tej usługi podstawowej lub ograniczenie opłat z nią związanych.

4.4 Właściwe organy, alternatywne metody rozwiązywania sporów, sankcje

4.4.1 EKES zgadza się z Komisją, że należy przewidzieć kontrole i sankcje odstrasżające w razie nieprzestrzegania przepisów określonych w dyrektywie, i podkreśla, że skuteczność kontroli zostanie zapewniona tylko wówczas, gdy organy krajowe będą dysponowały środkami adekwatnymi do powierzonych im zadań.

4.4.2 Przypomina, że popiera systemy alternatywnego rozstrzygnięcia sporów, pod warunkiem że są one niezależne.

4.5 Przepisy końcowe

4.5.1 EKES popiera przekazanie uprawnień Komisji, pod warunkiem że jasno określi się zasady tej procedury i zapewni się jej przejrzystość.

4.5.2 Popiera politykę Komisji w zakresie oceny.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 528/2012 w sprawie udostępniania na rynku i stosowania produktów biobójczych w odniesieniu do niektórych warunków dostępu do rynku

COM(2013) 288 final – 2013/0150 (COD)

(2013/C 341/10)

Samodzielny sprawozdawca: **Pedro NARRO**

Parlament Europejski, w dniu 23 maja 2013 r., oraz Rada, w dniu 6 czerwca 2013 r., postanowiły, zgodnie z art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 528/2012 w sprawie udostępniania na rynku i stosowania produktów biobójczych w odniesieniu do niektórych warunków dostępu do rynku

COM(2013) 288 final – 2013/0150 (COD).

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 17 lipca 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 154 do 2 – 7 osób wstrzymało się od głosu – przyjęła następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Wniosek Komisji Europejskiej znacznie przyczynia się do praktycznej realizacji nowego rozporządzenia w sprawie produktów biobójczych z 1 września 2013 r. We wniosku wyjaśnia się również działanie przepisów przejściowych i zapewnia operatorom większą pewność prawa.

1.2 EKES ubolewa nad faktem, że Komisja, Rada i Parlament, podczas długiego i złożonego procesu przyjmowania nowego europejskiego ustawodawstwa w zakresie produktów biobójczych, nie zastanowiły się ex ante nad zakłóceniami, jakie mogą wywołać mylące i niejasne przepisy przejściowe.

1.3 EKES zgadza się co do potrzeby wprowadzenia zmian do rozporządzenia w sprawie produktów biobójczych, zanim wejdzie ono w życie⁽¹⁾, by ułatwić przejście między dyrektywą 98/8/WE a wspomnianym rozporządzeniem. Do zagwarantowania prawidłowego działania systemu niezbędne są ramy spójne ze środkami przejściowymi, umożliwiające poszczególnym podmiotom i państwom członkowskim stopniowe wprowadzenie zmian.

1.4 EKES pozytywnie ocenia zmiany dotyczące środków przejściowych odnoszących się do wyrobów poddanych działaniu produktów biobójczych oraz oceny istniejących substancji czynnych i produktów biobójczych. Zmiany te uniemożliwią praktyczne zamrożenie wprowadzenia do obrotu większości

nowych artykułów poddanych działaniu produktów biobójczych, tak aby umożliwić ich sprzedaż, pod warunkiem złożenia do 1 września 2016 r. kompletnej dokumentacji substancji czynnych zawartych w owych artykułach⁽²⁾. Zmiany te umożliwią także sprawniejsze przejście do zharmonizowanego systemu zatwierdzania istniejących produktów biobójczych⁽³⁾.

1.5 Jeśli chodzi o nowatorski przepis w zakresie obowiązkowej wymiany informacji na temat badań dotyczących losów i zachowania się w środowisku, związanych z załącznikiem II rozporządzenia (WE) nr 1421/2007, EKES wzywa Komisję, by zagwarantowała, że nowy obowiązek nie wywoła zakłóceń konkurencji i nie wpłynie negatywnie na potencjał innowacji niektórych przedsiębiorstw.

1.6 EKES popiera propozycję, by w ramach zmieniania przepisów można było uwzględnić inne ważne kwestie, takie jak dostęp do informacji, definicję produktów z grupy produktów biobójczych i obowiązek wymiany danych.

2. Wprowadzenie

2.1 Produkt biobójczy to substancja czynna lub mieszanina zawierająca 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

⁽¹⁾ Jego wejście w życie przewidziano na 1 września 2013 r.

⁽²⁾ Art. 94 rozporządzenia (WE) nr 528/2012.

⁽³⁾ Art. 89 rozporządzenia (WE) nr 528/2012.

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⁽⁴⁾. Obecny w życiu codziennym produkt biobójczy zapobiega rozprzestrzenianiu się chorób i wpływa na wysoki poziom higieny na obszarach o dużej gęstości zatrudnienia.

2.2 Przepisy dotyczące udostępniania produktów biobójczych na rynku we Wspólnocie zostały ustanowione dyrektywą 98/8/WE Parlamentu Europejskiego i Rady⁽⁵⁾. W dyrektywie tej harmonizuje się – na obszarze europejskim – ustawodawstwo dotyczące tych produktów, ustanawiając wspólne zasady oceny i zatwierdzenia produktów biobójczych, unikając dzięki temu przeszkód gospodarczych i administracyjnych.

2.3 16 maja 2013 r. Komisja Europejska przedstawiła nowy wniosek zmieniający rozporządzenie (UE) nr 528/2012 w sprawie udostępniania na rynku i stosowania produktów biobójczych w odniesieniu do niektórych warunków dostępu do rynku⁽⁶⁾. Rozporządzenie w sprawie produktów biobójczych zostało przyjęte 22 maja 2012 r.⁽⁷⁾ i ma wejść w życie 1 września 2013 r. Nowe ustawodawstwo uchyli dyrektywę 98/8/WE i jest owocem intensywnych konsultacji społecznych oraz szczegółowej oceny oddziaływania opracowanej przez Komisję Europejską⁽⁸⁾.

2.4 Celem rozporządzenia jest ulepszenie swobodnego przepływu produktów biobójczych w Unii, a jednocześnie zagwarantowanie wysokiego poziomu ochrony zarówno zdrowia ludzi, jak i zdrowia zwierząt oraz ochrony środowiska. Rozporządzenie zachowuje strukturę dyrektywy 98/8. Opiera się na zasadzie ostrożności, by zagwarantować, że produkcja substancji czynnych i produktów biobójczych oraz ich wprowadzanie na rynek nie zagraża zdrowiu ani środowisku naturalnemu.

2.5 Ustawodawstwo to ma na celu zaradzenie brakom wcześniejszych ram prawnych i ożywienie funkcjonowania systemu autoryzacji poprzez uproszczenie, usunięcie przeszkód dla handlu produktami biobójczymi i harmonizację niektórych przepisów.

2.6 Zanim rozporządzenie wejdzie w życie, Komisja postanowiła zaprezentować formalną modyfikację rozporządzenia w sprawie produktów biobójczych nr 528/2012, po tym jak wykazano, że niektóre zawarte w nim przepisy mogłyby zakłócać jego funkcjonowanie. Zmiany te mają na celu:

— zapobieżenie sytuacji, w której wprowadzone rozporządzeniem w sprawie produktów biobójczych przepisy przejściowe spowodują niezamierzone zamrożenie na okres do jedenastu lat rynku wyrobów poddanych działaniu substancji biobójczych, które są legalne na rynku UE, ale nie zostały jeszcze poddane ocenie na poziomie UE;

— usunięcie niezamierzonych przeszkód dla handlu, które w wyniku zastosowania rozporządzenia mogłyby zaszkodzić niektórym podmiotom.

3. Uwagi ogólne

3.1 W 2010 r. EKES przyjął opinię dotyczącą rozporządzenia nr 528/2012 w sprawie udostępniania na rynku i stosowania produktów biobójczych⁽⁹⁾. Komitet bronił w niej potrzeby zastąpienia dyrektywy rozporządzeniem w sprawie produktów biobójczych w celu uproszczenia i harmonizacji ustawodawstwa.

3.2 Pomimo oceny wpływu, konsultacji publicznych i różnych sprawozdań opracowanych w ramach przyjmowania rozporządzenia w sprawie produktów biobójczych, zwłaszcza mali i średni dostawcy krytykowali możliwość występowania poważnych ograniczeń na rynku oraz nieprawidłowości wynikających z wdrożenia rozporządzenia. Tłumaczy to szybką reakcją Komisji Europejskiej, która zaproponowała szereg zmian eliminujących szkodliwy wpływ przeszkód dla handlu powstałych w wyniku zastosowania europejskiego ustawodawstwa w zakresie produktów biobójczych, a konkretnie rzecz biorąc – przepisów przejściowych.

3.3 EKES pozytywnie ocenia fakt, że Komisja postanowiła wprowadzić zmiany do kilku artykułów, które mają na celu bardziej racjonalne wdrożenie ustawodawstwa w zakresie produktów biobójczych. Jednak zdaniem EKES-u po otwarciu procedury przeglądu rozporządzenia należało w sposób bardziej kompleksowy i systematyczny zająć się niektórymi brakami pierwotnych przepisów w zakresie dostępu do informacji, obowiązkowego charakteru wymiany danych i definicji produktów należących do grupy biobójczych.

3.4 Zmiany wprowadzone w przepisach przejściowych, zwłaszcza w art. 86, 89 i 94 rozporządzenia nr 528/2012, zapobiegną sparaliżowaniu rynku w odniesieniu do niektórych istniejących substancji czynnych lub praktycznego zakazu dotyczącego nowych omawianych artykułów, w okresie pomiędzy 1 września 2013 r. a przyjęciem ostatniej substancji czynnej, o której mowa w tych artykułach. Zdaniem EKES-u takie zmiany w przepisach przejściowych eliminują znaczące naruszenia i dodatkowe szkody, które powstałyby w wyniku pierwotnej redakcji cytowanych artykułów.

⁽⁴⁾ Dyrektywa 98/8/WE.

⁽⁵⁾ Dz.U. L 123 z 24.4.1998.

⁽⁶⁾ COM(2013) 288 final.

⁽⁷⁾ Dz.U. L 167 z 27.6.2012.

⁽⁸⁾ SEC(2009) 773.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 347 z 18.12.2010, s. 62.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 W art. 89 ust. 4 i art. 93 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 528/2012 wprowadzono okresy stopniowego wycofywania produktów biobójczych, którym nie udzielono pozwolenia. W nowym tekście proponuje się przedłużenie tych terminów w przypadkach, kiedy dany produkt biobójczy znajduje się już na rynku, jeżeli pozwolenie zostaje przyznane, ale w warunkach pozwolenia wymaga się zmiany produktu. Zdaniem EKES-u w tym ostatnim przypadku należałoby odstąpić od egzekwowania terminów ustalonych w ramach ogólnej zasady stosowanej w przypadku odrzucenia podania. EKES sugeruje, by w przypadkach gdy produkt zostaje przyjęty ze zmianami, przyznawano dłuższy termin, by można było go wykorzystywać i udostępniać na rynku aż do wyczerpania produktu.

4.2 Europejska Agencja Chemikaliów powinna dopilnować, by publikowana przez nią lista (art. 95) zawierała tylko informacje dotyczące dostawców popierających odnowienie autoryzacji danej substancji czynnej.

4.3 Jeśli chodzi o dostęp do informacji w związku z art. 66 ust. 3, zdaniem EKES-u należy zadbać o odpowiednie wyważenie interesu ogólnego i praworządnych interesów prywatnych. Automatyczne i systematyczne informowanie o nazwie producenta danej substancji czynnej i podawanie

jego adresu dowolnej osobie trzeciej, która o to wystąpi, mogłoby naruszyć interes handlowy posiadacza autoryzacji.

4.4 EKES z zadowoleniem przyjął w swojej opinii w sprawie rozporządzenia dotyczącego produktów biobójczych obowiązkowy charakter wzajemnej wymiany danych w zakresie eksperymentów na zwierzętach. Jednym z najbardziej pozytywnych aspektów nowego rozporządzenia jest unikanie narażania kręgowców na niepotrzebne cierpienie poprzez ciągłe powtarzanie badań toksykologicznych. Komisja powinna w każdym razie ocenić, czy obowiązek wymiany danych jest zrównoważony i czy wpływa pozytywnie na opracowywanie nowych substancji czynnych, oprócz danych dotyczących substancji toksycznych i ekotoksycznych, zwłaszcza w badaniach dotyczących losów i zachowania się w środowisku związanych z substancjami opisanymi w załączniku II rozporządzenia (WE) nr 1451/2007. Skuteczna kompensacja i ochrona danych do 2025 r. mają kluczowe znaczenie, by uniknąć nieuczciwego czerpania korzyści z pracy wykonanej przez innych.

4.5 EKES uważa za logiczne przedłużenie terminu, w którym państwa członkowskie muszą się wypowiedzieć na temat dopuszczenia danego produktu biobójczego, z 2 do 3 lat po podjęciu decyzji o dopuszczeniu konkretnej substancji czynnej dla konkretnego produktu (art. 89 rozporządzenia nr 528/2012). Ze względu na różne etapy procesu autoryzacji, niewprowadzenie tej zmiany groziłoby systematycznym niedotrzymywaniem terminów, a co za tym idzie – paraliżem procesu.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wdrożenia interoperacyjnej usługi eCall w całej UE

COM(2013) 315 final – 2013/0166 (COD)

oraz wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wymagań dotyczących homologacji typu na potrzeby wdrożenia systemu pokładowego eCall oraz zmieniającego dyrektywę 2007/46/WE

COM(2013) 316 final – 2013/0165 (COD)

(2013/C 341/11)

Sprawozdawca generalny: **Thomas McDONOGH**

Parlament Europejski, w dniu 1 lipca 2013 r., oraz Rada, w dniu 5 lipca 2013 r., postanowiły, zgodnie z art. 91 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wdrożenia interoperacyjnej usługi eCall w całej UE

COM(2013) 315 final – 2013/0166 (COD).

Rada, w dniu 27 czerwca 2013 r., oraz Parlament Europejski, w dniu 1 lipca 2013 r., działając na podstawie art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiły zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wymagań dotyczących homologacji typu na potrzeby wdrożenia systemu pokładowego eCall oraz zmieniającego dyrektywę 2007/46/WE

COM(2013) 316 final – 2013/0165 (COD).

Mając na względzie pilny charakter prac, na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z dnia 19 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Thomasa McDonogha na sprawozdawcę generalnego oraz 141 głosami – 1 osoba wstrzymała się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet odnotowuje, że w 2012 r. na drogach UE straciło życie 28 tys. osób, a 1,5 mln osób odniosło obrażenia. Komitet jest przekonany, że zmniejszenie liczby śmiertelnych ofiar wypadków drogowych ma ogromne znaczenie dla społeczeństwa, i zgadza się z ambitnym celem Komisji, by w latach 2011–2020 zmniejszyć tę liczbę o połowę w porównaniu z rokiem 2010.

1.2 Komitet z zadowoleniem przyjmuje przedstawione przez Komisję wnioski dotyczące decyzji i rozporządzenia w sprawie wdrożenia usługi eCall, które mają zagwarantować, iż począwszy od października 2015 r., wszystkie nowe modele samochodów osobowych i lekkich samochodów dostawczych wyposażone będą w urządzenia eCall oparte na numerze 112, a punkty przyjmowania zgłoszeń o wypadkach (PSAP) dysponować będą infrastrukturą niezbędną do prawidłowego odbioru i obsługi zgłoszeń eCall, co zapewni kompatybilność, interoperacyjność i ciągłość usługi eCall w całej UE.

1.3 EKES zgadza się z wnioskami zawartymi w ocenie skutków systemu eCall, zgodnie z którą obowiązek wdrożenia

systemu eCall jest jedyną metodą, dzięki której obywatele UE będą mogli skorzystać z dobrodziejstw tego systemu. W swoich opiniach Komitet wielokrotnie przekonywał Komisję, iż podejście oparte na zasadzie dobrowolności nie przyniosłoby pożądanego skutku.

1.4 EKES odnotowuje, że proponowane przepisy będą miały zastosowanie wyłącznie do nowych typów pojazdów homologowanych po raz pierwszy 1 października 2015 r. lub później, natomiast dotychczasowe modele będą po tej dacie nadal produkowane i sprzedawane bez systemu eCall. Choć Komitet zdaje sobie sprawę z kosztów, jakie musieliby ponieść producenci samochodów, wzywa ich jednak, by technologię eCall wprowadzili także w aktualnych modelach pojazdów, które będą produkowane po 1 października 2015 r.

1.5 Komitet odnotowuje fakt, iż w przedstawionych wnioskach nie przewiduje się wyposażania w technologię eCall motocykli i innych dwukołowych pojazdów silnikowych. Z uwagi na fakt, iż ryzyko śmierci lub obrażeń w przypadku osób prowadzących tego rodzaju pojazdy bądź ich pasażerów jest istotnym problemem, EKES wzywa producentów dwukołowych pojazdów silnikowych i państwa członkowskie do jak najszybszego rozszerzenia systemu eCall na takie pojazdy.

1.6 Ponadto Komitet ponownie wzywa Komisję, by przedstawiła jak najszybciej propozycje zmierzające do wyraźnej poprawy aktywnego i pasywnego bezpieczeństwa dwukołowych pojazdów silnikowych.

1.7 EKES jest pod wrażeniem sukcesów odniesionych przez organy kilku państw członkowskich odpowiedzialne za bezpieczeństwo ruchu drogowego w zakresie nadzoru nad wdrażaniem krajowych strategii bezpieczeństwa ruchu drogowego, w doradztwie dotyczącym polityki bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz w promowaniu sprawdzonych rozwiązań w tej dziedzinie. Zdaniem Komitetu należałoby utworzyć europejską agencję bezpieczeństwa ruchu drogowego, która wspierałaby harmonizację i wdrażanie rozwiązań z zakresu bezpieczeństwa ruchu drogowego w całej UE, w tym także wdrażanie systemu eCall. W jej skład wchodziłoby eksperci w dziedzinie bezpieczeństwa ruchu drogowego wyznaczani przez państwa członkowskie.

1.8 Komitet zwraca uwagę Komisji na swoje wcześniejsze opinie, w których omawiał zagadnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz w których wspominał o konieczności obowiązkowego wprowadzenia systemu eCall⁽¹⁾.

2. Streszczenie wniosków

2.1 System eCall

System eCall został zaprojektowany z myślą o wysyłaniu zgłoszeń alarmowych z pojazdu za pośrednictwem europejskiego numeru alarmowego 112, w sposób automatyczny, jeśli doszłoby do wypadku drogowego, bądź też w przypadku aktywacji ręcznej. System eCall automatycznie telefonuje pod europejski numer alarmowy 112 w razie poważnego wypadku. Przekazuje on służbom ratowniczym informację o położeniu pojazdu nawet wówczas, gdy kierowca stracił przytomność lub nie jest w stanie zadzwonić po pomoc. W 2011 r. Komisja przyjęła zalecenie 2011/750/UE, w którym stwierdza, iż operatorzy sieci komórkowych powinni zapewnić zdolność przekazywania połączeń eCall w swoich sieciach.

2.2 Obecnie w UE w prywatne systemy eCall wyposażonych jest jedynie około 0,7 % pojazdów i liczba ta praktycznie nie wzrasta. Owe systemy zastrzeżone przez producentów nie zapewniają interoperacyjności ani ciągłości usług w całej UE.

2.3 Projekt rozporządzenia

Projekt rozporządzenia ma na celu ustalenie wymogów dotyczących homologacji typu dla technologii eCall oraz wprowadzenie obowiązku jej instalacji w nowych typach samochodów osobowych i lekkich samochodach dostawczych od października 2015 r. We wniosku określa się obowiązki producentów i państw członkowskich, wymogi dotyczące ochrony prywatności i danych osobowych użytkowników, a także wskazuje się typy pojazdów, do których przepisy te mają zastosowanie, oraz datę wprowadzenia.

2.4 Projekt decyzji

Projekt decyzji ma na celu zapewnienie, iż wszystkie punkty przyjmowania zgłoszeń o wypadkach (PSAP) zobowiązane

będą do obsługi wiadomości eCall przesyłanych w razie wypadku w sposób automatyczny lub poprzez aktywację ręczną. Komisja pragnie zagwarantować do 1 października 2015 r. spójny system generowania, przekazywania i obsługi wiadomości eCall w całej UE.

2.5 Przepisy rozporządzenia

W proponowanym rozporządzeniu ustanawia się m.in. następujące wymogi prawne:

2.5.1 Począwszy od października 2015 r. producenci samochodów osobowych i lekkich samochodów dostawczych zobowiązani są zapewnić produkcję i homologację nowych typów takich pojazdów spełniających wymogi rozporządzenia eCall.

2.5.2 Państwa członkowskie zobowiązane są zapewnić, iż począwszy od 1 października 2015 r. nowe typy pojazdów objęte zakresem obowiązywania proponowanego rozporządzenia uzyskiwać będą homologację typu całego pojazdu.

2.5.3 Organy udzielające homologacji typu zobowiązane są skontrolować zgodność tego rodzaju pojazdów z przewidzianymi normami przed wydaniem świadectwa homologacji typu.

2.5.4 Producenci zobowiązani są zagwarantować, iż technologia eCall nie będzie umożliwiała stałego śledzenia pojazdu.

2.5.5 Wymagana jest odpowiednia ochrona przed inwigilacją, a użytkownikom systemu należy dostarczyć informacji na temat przetwarzania danych wykorzystywanych przez system.

2.5.6 Komisja uprawniona jest do przyjęcia aktów delegowanych określających wymagania techniczne dla pokładowych systemów eCall, ustalenia wymogów dotyczących prywatności użytkowników. Po przeprowadzeniu analizy kosztów i korzyści może ona także zwolnić niektóre klasy samochodów osobowych i lekkich samochodów dostawczych z obowiązku montowania takich systemów.

3. Uwagi ogólne

3.1 Komitet odnotowuje, że w ubiegłym roku na drogach UE straciło życie 28 tys. osób, a 1,5 mln osób odniosło obrażenia. Kiedy służby ratownicze wzywane są na miejsce wypadku drogowego, liczy się każda minuta, by ocalić życie i ograniczyć zakres obrażeń. Jednakże osoby poszkodowane w wypadku nie zawsze są zdolne do wezwania służb ratowniczych.

3.2 Technologia eCall rozwiązuje ten problem, gdyż system natychmiastowo powiadamia służby ratownicze, nawet w sytuacji gdy kierowca lub pasażer stracił przytomność lub gdy z innych powodów nie może zadzwonić po pomoc. EKES odnotowuje również, iż według szacunków technologia eCall powinna skrócić czas oczekiwania na przybycie służb ratowniczych o 40 % na obszarach miejskich oraz o 50 % na obszarach wiejskich. Zauważa ponadto, że po wdrożeniu na szeroką skalę system eCall każdego roku będzie ratować setki istnień ludzkich w całej Europie oraz ograniczać zakres obrażeń i traumy w dziesiątkach tysięcy przypadków,

⁽¹⁾ Dz.U. C 80 z 30.3.2004, s. 77, Dz.U. C 168 z 20.7.2007, s. 71, Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 70, Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 27 oraz Dz.U. C 132 z 3.5.2011, s. 94.

3.3 Kilka państw członkowskich utworzyło organy odpowiedzialne za bezpieczeństwo ruchu drogowego oraz nadało im uprawnienia o zasięgu krajowym do oceny strategii bezpieczeństwa ruchu drogowego i do doradztwa dla właściwych władz w kwestii priorytetowych działań. Europejska agencja bezpieczeństwa ruchu drogowego o przejrzystych kompetencjach we wszystkich dziedzinach bezpieczeństwa ruchu drogowego (infrastruktura, pojazdy i użytkownicy dróg) w całej UE mogłaby przyczynić się do poprawy wdrażania zharmonizowanej unijnej strategii bezpieczeństwa ruchu drogowego. Takiej agencji można by powierzyć szczegółowe zadania dotyczące rozpoznania, określenia, ustalenia i promowania sprawdzonych rozwiązań, a także rozwój transgranicznej wymiany informacji i współpracy.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Proponowane rozporządzenie ma zastosowanie wyłącznie do homologacji typu nowych samochodów osobowych i lekkich samochodów dostawczych i nie przewiduje obowiązku montowania urządzeń eCall przed pierwszym dopuszczeniem do ruchu, co oznacza, że aktualne modele nadal produkowane będą i sprzedawane bez systemu eCall.

Komitet zwraca zatem uwagę na fakt, iż w związku z powyższym pełne rozpowszechnienie usługi eCall nastąpi dopiero w 2033 r. Choć Komitet zdaje sobie sprawę, iż należy uwzględnić skutki finansowe i problemy konstrukcyjne, w obliczu których mogłaby stanąć branża motoryzacyjna, pragnąłby jednak, by producenci jak najszybciej wprowadzili technologię eCall także w aktualnych modelach pojazdów, które będą produkowane po 1 października 2015 r.

4.2 Rozporządzenie w sprawie wymagań dotyczących homologacji typu na potrzeby wdrożenia systemu pokładowego eCall nie będzie miało zastosowania w stosunku do dwukołowych pojazdów silnikowych (motocykli itp.). W przypadku kierowców tego rodzaju pojazdów ryzyko odniesienia poważnych obrażeń w ruchu drogowym jest osiemnasto- do dwudziestokrotnie większe niż w wypadku kierowców samochodów osobowych. Kwestie bezpieczeństwa w ruchu drogowym tego rodzaju pojazdów o podwyższonym ryzyku wymagają szczególnej uwagi. Oprócz wyposażenia ich w technologię eCall należy także jak najszybciej przedstawić propozycje zmierzające do poprawy aktywnego i pasywnego bezpieczeństwa dwukołowych pojazdów silnikowych.

Bruksela, 19 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu za wynagrodzeniem i bez wynagrodzenia, wolontariacie lub pracy w charakterze au pair

COM(2013) 151 final – 2013/0081(COD)

(2013/C 341/12)

Sprawozdawca: **Cristian PÎRVULESCU**

Dnia 26 kwietnia 2013 r. Parlament Europejski oraz Rada postanowiły, zgodnie z art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu za wynagrodzeniem i bez wynagrodzenia, wolontariacie lub pracy w charakterze au pair

COM(2013)151 final – 2013/0081(COD).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 5 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września 2013 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 126 do 2 – 1 osoba wstrzymała się od głosu – przyjęła następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji Europejskiej i uważa za konieczne przekształcenie dwóch przedmiotowych dyrektyw, by można było odpowiedzieć na wyzwania związane z sytuacją demograficzną i gospodarczą.

1.2 Jeśli Unia Europejska chce zrealizować cele wytyczone w ramach strategii „Europa 2020” i innych ważnych inicjatyw, musi jak najszybciej dysponować rozsądną i rzetelną polityką migracji. Jeśli UE ma zamiar pozostać ośrodkiem innowacji i prężnym centrum przemysłowym, musi przyciągać talenty i zadbać o odpowiedni „przepływ potencjału intelektualnego”.

1.3 Komitet uważa, że polityka w zakresie promowania migracji i mobilności musi być głęboko zakorzeniona w systemie podstawowych praw człowieka. Należy zadbać o to, by na wszystkich poziomach stosowane były zasady zawarte w Karcie praw podstawowych.

1.4 Komitet zachęca Komisję Europejską i Agencję Praw Podstawowych UE do przeanalizowania trudności, z jakimi borykają się obywatele państw trzecich, i do zaproponowania państwom członkowskim aktywnych działań mających zaradzić tym trudnościom. Należy stanowczo i na wszystkich szczeblach przeciwstawić się przypadkom dyskryminacji.

1.5 Komitet zdecydowanie popiera Komisję Europejską w działaniach służących nawiązaniu dwustronnych partnerstw

w zakresie mobilności, które prowadzą do utworzenia ram współpracy między Unią Europejską a krajami, które do niej nie należą, zwłaszcza krajami sąsiadującymi.

1.6 Komitet wnosi o uwzględnienie przez Komisję Europejską i państwa członkowskie aspektu płci i opracowanie programów mających na celu zwiększenie udziału kobiet.

1.7 Konieczne należy szczególnie przeanalizować przeszkody, bez względu na ich charakter, w procedurach przyznawania wiz oraz określić działania mogące je usunąć. Procedury przyznawania wiz muszą być proste, odpowiednie, dostępne i niedyskryminujące.

1.8 Komitet odnotowuje znaczenie stosowania wobec obywateli państw trzecich zasady traktowania ich na równi z obywatelami danego państwa członkowskiego, jeśli chodzi o dostęp do dóbr i usług.

1.9 Komitet zwraca uwagę na konieczność objęcia taką samą ochroną studentów, naukowców, wolontariuszy i osób wykonujących pracę au pair w okresie ich działalności zarobkowej i aktywności na rynku pracy. Za wspomnianą działalnością zarobkową często kryją się określone stosunki pracy. Należy więc – dzięki jednakowemu traktowaniu wszystkich tych kategorii – zapobiegać nadużyciom, które mogą wynikać z takich sytuacji. Szczególną uwagę należy zwrócić na osoby, zwłaszcza kobiety, które wykonują różne prace w gospodarstwie domowym w ramach systemu au pair.

1.10 Komitet pozytywnie odnosi się do art. 24, zgodnie z którym obywatele państw trzecich mają prawo ubiegać się o pracę w okresie dwunastu miesięcy od ukończenia badań czy studiów. Niemniej przepisy dotyczące równego traktowania przejęte z dyrektywy 2011/98 obejmują odstępstwa, które w świetle celów przyświecających przekształceniu obu dyrektyw wydają się niestosowne.

1.11 Komitet uważa, że komunikat jest istotnym czynnikiem powodzenia tej polityki. Państwa członkowskie i instytucje europejskie powinny komunikować się z obywatelami państw trzecich i zagwarantować im dostęp do informacji dobrej jakości.

2. Wprowadzenie

2.1 Unia Europejska stoi wobec ważnych wyzwań strukturalnych, zarówno demograficznych, jak i gospodarczych. Liczba ludności zmniejsza się i przedsiębiorstwa napotyka trudności w znalezieniu wykwalifikowanego personelu.

2.2 UE definiuje ogólne ramy polityki migracji zgodnie z globalnym podejściem do kwestii migracji i mobilności. Podejście to określa zresztą sposób, w jaki Unia organizuje dialog i współpracę z krajami, które do niej nie należą.

2.3 UE stoi także wobec pilnych wyzwań w zakresie innowacji. Wśród celów przyświecających strategii „Europa 2020” i jej inicjatywy przewodniej „Unia innowacji” figuruje cel dotyczący zwiększenia inwestycji w badania i innowacje, co zgodnie z szacunkami wiąże się ze stworzeniem miliona dodatkowych miejsc pracy w sektorze badań. Imigracja wywodząca się z krajów nienależących do UE może jej przysporzyć wysoko wykwalifikowanego personelu oraz talentów, które każde z państw członkowskich może i powinno przyciągać.

2.4 Art. 79 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) powierza jej zadanie opracowania wspólnej polityki migracyjnej, której celem jest zapewnienie skutecznego zarządzania przepływami migracyjnymi oraz sprawiedliwe traktowanie obywateli państw trzecich przebywających legalnie w tychże państwach członkowskich.

2.5 W dyrektywie 2004/114/WE określono obowiązkowe przepisy dotyczące przyjmowania studentów będących obywatelami państw trzecich. Ich stosowanie w odniesieniu do uczniów, wolontariuszy i stażystów bez wynagrodzenia pozostawiono do decyzji państw członkowskich. W dyrektywie 2005/71/WE przewidziano krótkotrwałe procedury przyjmowania naukowców z państw trzecich, którzy podpisali umowę o przyjęciu z organizacją badawczą zatwierdzoną przez to państwo członkowskie.

2.6 Jeśli chodzi o wdrażanie obu dyrektyw, Komisja przedłożyła w 2011 r. Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdania, w których wykazano szereg niedociągnięć.

2.7 Główny problem związany z obiema dyrektywami dotyczy zezwolenia na wjazd do UE i pobyt na jej obszarze obywateli państw trzecich (wizy długoterminowe, zezwolenie na pobyt). Przepisy prawne dotyczące tych kwestii są często

złożone i niezbyt jasne, procedury są nadmiernie długie, a ich stosowanie nie zawsze jest sprawiedliwe i spójne. Obecne zasady dotyczące imigracji nie stwarzają dostatecznie korzystnych warunków realizacji programów Unii Europejskiej w zakresie mobilności, takich jak Erasmus Mundus czy Marie Curie.

2.8 Jeśli chodzi o rynek pracy, absolwenci uczelni z państw trzecich nie mają wystarczających szans na znalezienie pracy po pomyślnym zakończeniu studiów. To samo dotyczy naukowców, którzy zakończyli prace nad projektem badawczym. W niektórych przypadkach obywatele państw trzecich nie mogą zostać zatrudnieni przez uniwersytety, gdyż uważa się je za nierozłączną część sektora publicznego. W pierwszym rzędzie należy stworzyć warunki sprzyjające dostępowi kobiet do karier naukowych poprzez eliminację wszelkich form dyskryminacji, zarówno bezpośredniej, jak i pośredniej, oraz wszelkich innych przeszkód w dostępie do stanowisk naukowych wymagających wysokich kwalifikacji.

3. Uwagi ogólne

3.1 Komitet z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji Europejskiej i uważa za konieczne przekształcenie obu przedmiotowych dyrektyw.

3.2 Otwarcie się na świat zewnętrzny pozostaje priorytetem Unii Europejskiej, nawet jeśli cel ten jest trudny do urzeczywistnienia w obecnych warunkach. Unia musi ułatwiać mobilność i wykorzystywać wszelkie dostępne instrumenty, by poprawić dostęp obywateli państw trzecich do działań edukacyjnych i badawczych oraz do rynku pracy.

3.3 Unia Europejska potrzebuje nowego podejścia do migracji ekonomicznej, które pozwoliłoby obywatelom państw trzecich zdobywać wiedzę i kompetencje. Współpraca z tymi państwami musi zachęcać do „przepływu potencjału intelektualnego”, który jest korzystny zarówno dla państw docelowych, jak i państw pochodzenia.

3.4 W październiku 2010 r. Komisja Europejska przyjęła inicjatywę dotyczącą szeregu odważnych i koniecznych działań i polityk, które należy podjąć, by przekształcić Unię Europejską w „Unię innowacji”. W tym celu UE musi uelastyczyć zasady stosujące się do przyjmowania i pobytu obywateli państw trzecich.

3.5 Obywatele państw trzecich mogą przyczynić się do ożywienia i zróżnicowania działań edukacyjnych, naukowych, kulturalnych i gospodarczych w Europie. Komitet uważa, że ułatwienie mobilności obywateli państw trzecich jest jedną z odpowiedzi na wyzwania związane z sytuacją demograficzną i rozwojem gospodarczym Unii Europejskiej. Sądzi ponadto, że polityka ta musi być głęboko zakorzeniona w systemie podstawowych praw człowieka.

3.6 Komitet z zadowoleniem przyjmuje fakt, że podjęto zobowiązania dotyczące ujednoczenia i uproszczenia procedur związanych ze wstępem na terytorium Unii Europejskiej. Panujące obecnie warunki gospodarcze i polityczne mogą doprowadzić na poziomie krajowym do fragmentacji systemów, polityk i prawodawstwa dotyczących obywateli państw trzecich.

3.7 Rola Unii Europejskiej polega na centralizacji debat, znajdowaniu wspólnych rozwiązań, zachęcaniu do stosowania sprawdzonych rozwiązań i wspieraniu wysiłków państw członkowskich, państw trzecich i ich obywateli.

3.8 Równie wskazane jest wyjaśnienie kwestii kategoryzacji obywateli państw trzecich, którzy korzystają z ułatwionego wstępu na terytorium Unii. Inicjatywa ta przyczynia się do większej jasności i przewidywalności w tych kwestiach, zarówno z punktu widzenia państw członkowskich, jak i obywateli państw trzecich. Nawet jeśli warunki wstępu i pobytu są różne, ich ogólne włączenie do nowej dyrektywy przyczynia się do promowania istotnych aspektów przekrojowych, a także poszanowania praw podstawowych.

3.9 Obywatele państw trzecich mają prawa i obowiązki, muszą więc je znać i się do nich stosować.

3.10 Komitet docenia wysiłki podejmowane na rzecz skuteczniejszych powiązań między wstępem obywateli państw trzecich i głównymi dziedzinami działań, które są związane z migracją, edukacją i badaniami, zwłaszcza w związku z uznanymi programami, takimi jak Erasmus Mundus i Marie Curie.

3.11 Komitet z zadowoleniem zauważa miejsce, jakie przyznano prawom podstawowym przysługującym obywatelom państw trzecich. Niemniej należałoby zwrócić więcej uwagi na podejmowane środki, które gwarantują im równe traktowanie. W praktyce obywatele państw trzecich, zwłaszcza studenci i osoby zatrudniane w charakterze au pair, często znajdują się w trudnej sytuacji. Komitet zachęca Komisję Europejską i Agencję Praw Podstawowych UE do oceny tych trudności i do zaproponowania państwom członkowskim aktywnych działań mających temu zaradzić.

3.12 Komitet wyraża zaniepokojenie w związku z upowszechnianiem postaw rasistowskich i ksenofobicznych wobec obywateli państw trzecich. Ułatwianie ich mobilności bez skutecznego wyparcia tych postaw może doprowadzić do porażki w realizacji wszystkich celów politycznych.

3.13 Komitet zauważa, że wniosek obejmuje konkretne propozycje, które ułatwiają integrację obywateli państw trzecich w europejskiej przestrzeni badań naukowych i edukacji oraz na rynku pracy.

3.14 Należy zachęcać do upowszechniania dostępu obywateli państw trzecich do różnych form zatrudnienia, które łączą pracę z edukacją i kształceniem. Trzeba także umocnić zasadę równego traktowania, jeśli chodzi o zatrudnianie i warunki pracy osób objętych przepisami przedmiotowych dyrektyw.

3.15 Komitet wnosi o uwzględnienie przez Komisję Europejską i państwa członkowskie aspektu płci i opracowanie programów mających na celu większy udział w nich kobiet. Z myślą o realizacji tego celu należy priorytetowo traktować mobilność studentów, a zwłaszcza naukowców.

3.16 Komitet pragnie zachęcać państwa członkowskie i instytucje europejskie do zastanowienia się nad szerszym wachlarzem możliwych interakcji, w tym interakcji w zakresie badań, edukacji i zatrudnienia. Europejska przestrzeń charakteryzuje się tym, że produkcja artystyczna i przemysł twórczy stanowią czynnik integracji i postępu społecznego oraz rozwoju gospodarczego.

3.17 Komitet wzywa Komisję Europejską, państwa członkowskie i Parlament Europejski do umocnienia ochrony udzielanej w miejscu pracy – w tym także w okresie aktywności na rynku pracy – obywatelom państw trzecich przyjętych w celu odbycia studiów, przeprowadzenia badań naukowych lub podjęcia pracy au pair. EKES uważa, że zwłaszcza w odniesieniu do studentów, naukowców i osób objętych systemem au pair należy wycofać odstępstwa od przepisów dyrektywy 2011/98 dotyczących równego traktowania.

4. Komentarze szczegółowe

4.1 Komitet uważa, że słuszne byłoby poszerzenie ogólnego zakresu stosowania dyrektywy, tak by obejmowała ona stażystów pobierających wynagrodzenie i osoby pracujące w charakterze au pair.

4.2 Komitet sądzi, że w praktyce mamy nadal do czynienia z wieloma przeszkodami proceduralnymi i instytucjonalnymi w kwestiach mobilności. Chodzi tu przede wszystkim o procedury przyznawania wiz, które są długie, trudne do przewidzenia lub wręcz arbitralne. Prowadzi to do bardzo wysokich kosztów ponoszonych przez osoby ubiegające się o wizę, co sprawia, że otrzymanie wizy staje się niemal niemożliwe. Dostęp do ambasad czy do biur konsularnych jest często ograniczony. Koniecznie należy starannie przeanalizować te bariery, bez względu na ich charakter, oraz określić działania mogące je znieść. Procedury przyznawania wiz muszą być proste, odpowiednie, dostępne i niedyskryminujące.

4.3 Sektor prywatny odgrywa bardzo ważną rolę w realizacji celów związanych z finansowaniem i rozwojem badań. Należy zachęcać przedsiębiorstwa do przyjęcia aktywnych postaw, jeśli chodzi o przyciąganie naukowców. Podobnie państwa członkowskie powinny opracować, wspólnie z instytucjami i firmami prywatnymi, konkretne środki mogące doprowadzić do zniesienia praktycznych przeszkód, które piętrzą się na drodze integracji obywateli państw trzecich. Jako przykład można przytoczyć procedurę otwarcia konta w banku, która może okazać się długa i złożona.

4.4 Komitet zauważa, że otrzymanie wizy jest trudne z punktu widzenia proceduralnego dla osób, które pragną zaangażować się jako wolontariusze. Tymczasem wolontariat jest szczególnym rodzajem działalności: nie jest ani pracą, ani studiami, lecz w pewnym stopniu połączeniem obu tych elementów. Musi więc zostać uznany za działalność uzasadniającą uzyskanie wizy.

4.5 W tych kwestiach Komitet uważa, że korzystne mogłoby być włączenie publicznych władz lokalnych i regionalnych w wysiłki zmierzające w tym kierunku.

4.6 Ponadto zdaniem Komitetu słuszny jest przepis, na mocy którego państwa członkowskie mają możliwość traktowania na bardziej korzystnych warunkach osób, do których ma zastosowanie wniosek w sprawie dyrektywy, gdyż dzięki temu kraje te mogą opracować odrębną politykę z myślą o przyciągnięciu na swój obszar obywateli państw trzecich. Nawet jeśli zakres stosowania dyrektywy nie zostanie zmieniony, nie można dopuścić do tego, by polityka prowadzona przez państwa członkowskie prowadziła do dyskryminacji pewnych grup obywateli państw trzecich lub konkretnych obywateli w szczególności.

4.7 W ramach tej polityki Komitet opowiada się za rozwojem partnerstw na rzecz mobilności i podkreśla konieczność zacieśnienia współpracy między UE a państwami trzecimi, by faktycznie zapewnić „przepływ potencjału intelektualnego”. Nie można dopuścić do tego, by rozwój edukacji i badań w Unii Europejskiej odbywał się za cenę odpływu kompetencji obywateli państw trzecich. We wniosku Komisji nie ukazano wyraźnie, jakie konkretne działania należy podjąć w tym kierunku.

4.8 Jeśli chodzi o sytuację studentów i nowo utworzonej kategorii stażystów otrzymujących wynagrodzenie, Komitet popiera propozycję, zgodnie z którą będą oni mogli przebywać na obszarze drugiego państwa członkowskiego przez okres od trzech do sześciu miesięcy, jeśli spełniają ogólne warunki przewidziane w przedmiotowej dyrektywie.

4.9 Komitet zgadza się, że jest potrzebne ułatwienie młodzieży dostępu do rynku pracy, zgodnie z propozycjami zawartymi w dyrektywie, dającymi młodym ludziom możliwość pracowania w wymiarze przynajmniej dwudziestu godzin tygodniowo, przy czym każde państwo członkowskie samo, w ramach dialogu społecznego z partnerami społecznymi, ustala maksymalną dozwoloną liczbę godzin pracy tygodniowo albo liczbę dni lub miesięcy rocznie, przy czym liczba ta nie może być mniejsza niż dwadzieścia godzin tygodniowo lub ekwiwalent tego wymiaru godzin w przeliczeniu na dni lub miesiące pracy rocznie. Ze względu na to, że głównym celem

pozostaje ukończenie studiów, okres, w którym młodzi ludzie mogą wykonywać taką pracę, musi pozostać ograniczony, by mogli oni wywiązać się z tego zadania. W regularnych odstępach czasu należy przedstawiać dowody poświadczające postępy w nauce.

4.10 Komitet odnotowuje znaczenie stosowania wobec obywateli państw trzecich zasady traktowania ich na równi z obywatelami danego państwa członkowskiego, jeśli chodzi o dostęp do dóbr i usług.

4.11 W opiniach poświęconych odpowiednio: przyjętej w 2006 r. zielonej księdze w sprawie migracji gospodarczych ⁽¹⁾ i wprowadzonemu w 2008 r. jednemu zezwoleniu ⁽²⁾, Komitet opowiedział się za tym, by poza równym traktowaniem w miejscu pracy, zarówno pod względem warunków jej wykonywania, jak i wynagrodzenia i zwolnienia z pracy, przepisów bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy czy też wolności zrzeszania się, migranci legalni mieli także prawo do edukacji i kształcenia zawodowego.

4.12 Państwa członkowskie muszą upewnić się, że w praktyce prawa podstawowe obywateli państw trzecich są faktycznie przestrzegane.

4.13 Komitet uważa, że komunikat jest istotnym czynnikiem powodzenia tej polityki. Państwa członkowskie i instytucje europejskie powinny komunikować się z obywatelami państw trzecich i zagwarantować im dostęp do informacji dobrej jakości.

4.14 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny będzie kontynuował działania, które stale prowadzi jako instytucja będąca ogniwem łączącym zorganizowane społeczeństwo obywatelskie z instytucjami europejskimi i ma zamiar nieustannie upowszechniać sprawdzone rozwiązania w dziedzinie imigracji i integracji.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ Dz.U. C 286 z 7.11.2005, s. 20.

⁽²⁾ Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 114.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie środków ułatwiających korzystanie z praw przyznanych pracownikom w kontekście swobodnego przepływu pracowników

COM(2013) 236 final – 2013/0124 (COD)

(2013/C 341/13)

Sprawozdawca: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Współsprawozdawca: **Vladimira DRBALOVÁ**

Parlament Europejski, w dniu 21 maja 2013 r., oraz Rada, w dniu 13 maja 2013 r., postanowiły, zgodnie z art. 46 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie środków ułatwiających korzystanie z praw przyznanych pracownikom w kontekście swobodnego przepływu pracowników

COM(2013) 236 final – 2013/0124 (COD).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 5 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 19 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 133 głosami – 2 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i propozycje

1.1 Komitet uważa, że z czterech wolności zapisanych w Traktacie swobodny przepływ pracowników napotyka w praktyce największe przeszkody.

1.2 Zdaniem Komitetu swobodny przepływ pracowników bez przeszkód i dyskryminacji przyczyni się do ochrony praw podstawowych, zwiększy konkurencyjność UE, wydajność przedsiębiorstw i jakość zatrudnienia, gdyż jest to również filar strategii „Europa 2020”.

1.3 Swobodny przepływ pracowników w Europie powinien pozostać priorytetem politycznym UE. Komitet uważa, że dyrektywa przyczyni się do sprawiedliwej i zrównoważonej mobilności.

1.4 EKES popiera wniosek Komisji dotyczący dyrektywy, który ułatwi równe traktowanie i niedyskryminację ze względu na przynależność państwową pracowników europejskich korzystających z prawa do swobodnego przepływu. Niemniej, co Komitet zasygnalizował już w innych opiniach, istnieją również inne przeszkody utrudniające mobilność.

1.5 W celu dalszej eliminacji istniejących przeszkód dla mobilności trzeba przedsięwziąć dodatkowe środki zmierzające do udostępnienia pracownikom migrującym zrozumiałych, opracowanych w językach poszczególnych krajów informacji na temat prawa pracy i przepisów socjalnych. Ponadto powinno

się ustanowić niezależne prawo pracowników do doradztwa. Odpowiednie struktury zajmujące się doradztwem powinny działać w ścisłym powiązaniu z partnerami społecznymi i EURES-em oraz gwarantować, że pracownicy migrujący będą już w państwie pochodzenia informowani o uwarunkowaniach socjalnych i prawnych w państwie docelowym.

1.6 EKES popiera cele, które Komisja pragnie zrealizować za pomocą dyrektywy, takie jak: ochrona praw wynikających z zasady równego traktowania pracowników i ich rodzin w dziedzinie zatrudnienia oraz ich różnych praw społecznych dzięki procedurom administracyjnym i sądowym; działalność stowarzyszeń, organizacji i innych podmiotów prawnych; tworzenie struktur pomocy i nadzoru na szczeblu krajowym; dialog społeczny, a także lepsze informowanie przedsiębiorstw i pracowników. Komitet uważa, że transpozycja dyrektywy do przepisów krajowych zostanie przeprowadzona z poszanowaniem krajowych procedur i praktyk prawnych.

1.7 Komitet popiera wprowadzenie usług informacyjnych i doradczych w zakresie korzystania z mobilności i swobodnego przepływu, by wesprzeć pracowników. Ważne będzie również odpowiednie informowanie pracodawców.

1.8 EKES popiera wysiłki Komisji Europejskiej zmierzające do zmiany i poszerzenia roli EURES-u w celu ułatwienia mobilności oraz zwiększenia zgodności między umiejętnościami a potrzebami rynku pracy.

2. Wniosek dotyczący dyrektywy

2.1 W sprawozdaniu Maria Montiego z maja 2010 r. „Nowa strategia na rzecz jednolitego rynku” podkreśla się, że choć zasada swobodnego przepływu pracowników jest sukcesem z prawnego punktu widzenia, to z prawa tego korzysta się najmniej spośród czterech wolności rynku wewnętrznego. Rozdzwięk między teorią a praktyką jest widoczny również w wytycznych politycznych na lata 2010–2014, które przedstawił przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso.

2.2 Komisja proponuje dyrektywę w celu poprawy zastosowania przepisów UE i łatwiejszego korzystania z praw przyzanych pracownikom w ramach swobodnego przepływu. Traktat, a także obowiązujące przepisy europejskie, dają wszystkim obywatelom europejskim prawo do swobodnego przemieszczania się do innego państwa członkowskiego w celu podjęcia pracy i zamieszkania, a także chronią ich przed dyskryminacją ze względu na przynależność państwową w miejscu pracy i gwarantują równe traktowanie.

2.3 W ostatnich latach wprowadzono trzy plany działania⁽¹⁾ na rzecz mobilności pracowników: w 1997, 2002 i 2007 r. Niemniej odsetek pracowników europejskich, którzy korzystają z prawa do mobilności, wynosi w UE 3 %. Komisja, Parlament, Komitet Regionów, EKES i partnerzy społeczni zwrócili uwagę na przeszkody, które w praktyce utrudniają korzystanie z tego prawa:

- niestosowanie się organów krajowych do prawa unijnego (niezgodne przepisy bądź nieprawidłowe stosowanie), co ma negatywny wpływ na pracowników migrujących w UE;
- niestosowanie się pracodawców i radców prawnych do prawa unijnego;
- brak dostępu unijnych pracowników migrujących do informacji lub do środków egzekwowania ich praw.

2.4 Z powodu tych problemów przy wielu okazjach dyskryminacja ze względu na przynależność państwową jest nadal bardzo poważną przeszkodą dla pracowników migrujących w UE.

2.5 Komisja zrealizowała szeroko zakrojony program konsultacji z państwami członkowskimi, partnerami społecznymi, społeczeństwem obywatelskim i specjalistycznymi agencjami, na podstawie których stwierdziła, że najbardziej odpowiednim instrumentem ułatwiającym korzystanie z praw pracowników do swobodnego przepływu jest dyrektywa, która umożliwi jednolite egzekwowanie praw przyzanych na mocy art. 45 TFUE oraz art. 1–10 rozporządzenia (UE) nr 492/2011.

2.6 Zakres zastosowania dyrektywy odnosi się do tych aspektów swobodnego przepływu pracowników, które omówiono w rozporządzeniu (UE) nr 492/2011 gwarantującym równe traktowanie i niedyskryminację w:

- dostępie do zatrudnienia;

- warunkach zatrudnienia i pracy, w szczególności w zakresie wynagrodzenia i zwolnienia;
- dostępu do przywilejów socjalnych i podatkowych;
- członkostwa w związkach zawodowych;
- dostępu do szkolenia;
- dostępu do zasobów mieszkaniowych;
- dostępu dzieci pracowników do edukacji.

2.7 Dyrektywa zobowiąże państwa członkowskie do:

- utworzenia punktów kompleksowej obsługi, które będą informować pracowników migrujących o prawach gwarantowanych przez prawodawstwo europejskie, między innymi o niedyskryminacji i swobodnym przepływie, a także im pomagać i ich ukierunkowywać;
- stworzenia i zagwarantowania na szczeblu krajowym administracyjnych i/lub sądowych środków dochodzenia praw;
- umożliwienia związkom zawodowym, organizacjom pozarządowym i innym podmiotom prawnym wszczynania procedur administracyjnych lub sądowych w celu egzekwowania praw wynikających z art. 45 TFUE, a także z art. 1–10 rozporządzenia (UE) nr 492/2011, w imieniu pracownika i członków jego rodziny lub w celu udzielenia im wsparcia, za ich zgodą, stosownie do krajowych postanowień prawnych;
- lepszego informowania unijnych pracowników migrujących i pracodawców o przepisach europejskich w dziedzinie swobodnego przepływu.

3. Uwagi ogólne: obywatele europejscy a swobodny przepływ

3.1 Unia Europejska powinna wykorzystać wszelkie możliwości rynku pracy, by ożywić wzrost i zatrudnienie, rozwinąć w pełni potencjał jednolitego rynku i stworzyć dynamiczny europejski rynek pracy sprzyjający włączeniu społecznemu, który zapewni lepsze długofalowe perspektywy zatrudnienia. W tym celu trzeba usunąć przeszkody w swobodnym przepływie pracowników i zagwarantować prawa oraz obowiązki pracowników i przedsiębiorstw.

3.2 EKES przyjmuje z zadowoleniem fakt, że w Europejskim Roku Obywateli Komisja przyjęła wniosek dotyczący dyrektywy w celu ułatwienia swobodnego przepływu pracowników europejskich. Jest to jedna z czterech podstawowych wolności (oprócz swobodnego przepływu towarów, kapitału i usług), na których opiera się rynek wewnętrzny, i która została zapisana w Traktacie gwarantującym obywatelom UE przemieszczającym się do innego państwa członkowskiego w celu podjęcia pracy prawo do niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

⁽¹⁾ COM(1997) 586 final, COM(2002) 72 final, COM(2007) 773 final.

3.3 W 2011 r. na wniosek prezydencji belgijskiej Komitet sporządził opinię rozpoznawczą ⁽²⁾, w której przeanalizował rolę imigracji w kontekście demograficznym UE. Doszedł do wniosku, że w związku z negatywną sytuacją demograficzną i brakiem równowagi na rynkach pracy Europa musi zwiększyć mobilność wewnętrzną pracowników europejskich i ułatwić imigrację z krajów trzecich.

3.4 W 2009 r. prezydencja czeska również zwróciła się o sporządzenie opinii rozpoznawczej ⁽³⁾, w której wskazano przeszkody w mobilności występujące wciąż na rynku wewnętrznym. Komitet uważa, że pomimo Traktatu i przepisów unijnych obywatele UE pragnący przenieść się lub przemieszczający się ze względu na pracę do innego państwa członkowskiego nadal napotykają wiele problemów, które znacznie utrudniają korzystanie z prawa do swobodnego przepływu. W opinii stwierdzono między innymi, że „mobilność w Europie musi pozostać priorytetem politycznym UE” i że przyjęte postanowienia powinny prowadzić do sprawiedliwej i zrównoważonej mobilności oraz zapobiec dumpingowi socjalnemu i pracy nierejestrowanej.

3.5 Wniosek Komisji dotyczący dyrektywy ułatwi równe traktowanie i niedyskryminację ze względu na przynależność państwową pracownikom korzystającym z prawa do swobodnego przepływu. Istnieją jednak inne przeszkody utrudniające mobilność lub jej zagrażające, na które EKES zwracał uwagę w różnych opiniach ⁽⁴⁾, proponując rozwiązania w takich kwestiach jak:

- okresy przejściowe, które w sposób sektorowy lub ogólny tymczasowo ograniczają swobodny przepływ pracowników będących obywatelami europejskimi;
- przepisy prawa pracy państw członkowskich, które są źródłem przeszkód prawnych i administracyjnych; układy zbiorowe powinny ułatwiać swobodny przepływ pracowników;
- problemy w zakresie opodatkowania i zabezpieczenia społecznego, którym muszą stawić czoła pracownicy przyjeżdżający do celu skorzystania ze swobodnego przepływu;
- brak znajomości języków;
- niewystarczająca koordynacja systemów publicznych zabezpieczenia społecznego oraz trudności z przenoszeniem i uznawaniem emerytur dodatkowych;
- utrzymujące się poważne problemy z uznawaniem kwalifikacji zawodowych i stopni naukowych;
- trudności w dostępie do ustawicznego szkolenia zawodowego;

⁽²⁾ Dz.U. C 48 z 15.2.2011, ss. 6–13.

⁽³⁾ Dz.U. C 228 z 22.9.2009, ss. 14–23.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 68 z 6.3.2012, ss. 11–14, Dz.U. C 191 z 29.6.2012, ss. 103–107.

- brak informacji i doradztwa na temat prawodawstwa europejskiego oraz procedur swobodnego przepływu pracowników, który na szczeblu krajowym dotyczy pracowników, przedsiębiorstw, partnerów społecznych, organizacji pozarządowych, sądów oraz innych podmiotów prawnych;

- brak informacji i doradztwa, udzielanych pracownikom już w państwie pochodzenia, na temat przepisów prawa pracy i prawa socjalnego oraz punktów kontaktowych w państwie docelowym;

- brak możliwości oraz ceny mieszkań, a także brak mieszkań socjalnych;

- dyskryminujące podatki, składki i świadczenia społeczne;

- problemy z dostępem do usług zdrowotnych;

- przeszkody w systemach kształcenia dzieci.

3.6 EKES sporządził również opinie ⁽⁵⁾ w sprawie przepisów dotyczących przeciwdziałania dyskryminacji z różnych powodów. Uważa, że konieczne jest egzekwowanie i stosowanie zarówno rozporządzenia (UE) nr 492/2011, jak i dyrektywy antydyskryminacyjnych nr 2000/43 i 2000/78 w celu wyeliminowania dyskryminacji z przepisów krajowych, praktyk administracyjnych i prawnych, a także układów zbiorowych i tym samym w celu ułatwienia mobilności pracowników w UE.

3.7 Mobilność uznaje się za zjawisko pozytywne zarówno z punktu widzenia przedsiębiorstw, jak i pracowników, jeżeli odbywa się ona w odpowiedni, dobrowolny i sprawiedliwy sposób. Tak uważają BusinessEurope i Europejska Konfederacja Związków Zawodowych. Dzięki mobilności przedsiębiorstwa mają większe możliwości udzielania zamówień, a pracownicy szerszy wybór miejsc zatrudnienia.

3.8 Swobodny przepływ pracowników, do którego odnosi się omawiany wniosek dotyczący dyrektywy, powinien różnić się od swobody świadczenia usług przez przedsiębiorstwa. EKES przyjął ostatnio opinię ⁽⁶⁾ w sprawie niedawnego wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie delegowania pracowników w ramach świadczenia usług.

3.9 EKES popiera nowo podjęte wysiłki na rzecz lepszego funkcjonowania rynku wewnętrznego UE i środki ułatwiające mobilność poprzez wyeliminowanie istniejących przeszkód. Wniosek dotyczący dyrektywy zobowiąże państwa członkowskie do dostosowania swych przepisów i instytucji, co Komitet popiera. Zaleca jednak, by nie stwarzano procedur biurokratycznych zbędnych z punktu widzenia przedsiębiorstw.

3.10 Władze krajowe oraz organy wspierające i nadzorujące będą czuwać zwłaszcza nad ochroną i równym traktowaniem unijnych pracowników migrujących, którzy są dotknięci niepełnosprawnością.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 204 z 18.7.2000, ss. 82–90, Dz.U. C 155 z 29.5.2001, ss. 65–71, Dz.U. C 77 z 31.3.2009, ss. 102–108.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 351 z 15.11.2012, ss. 61–64.

4. Uwagi szczegółowe i zalecenia

4.1 Chociaż art. 45 Traktatu i rozporządzenie (UE) nr 492/2011 gwarantują równe traktowanie unijnych migrantów w ramach swobodnego przepływu, jeżeli są one prawidłowo stosowane w państwach członkowskich, to nadal istnieje wiele problemów w ich wdrażaniu. Dlatego też Komitet uważa, że wniosek dotyczący dyrektywy jest odpowiednim instrumentem prawnym, by ułatwić korzystanie z praw przyznanych pracownikom, gdyż umożliwi jednolite osiągnięcie wytyczonych celów po transpozycji do przepisów krajowych. Komitet wyraża życzenie, by Parlament i Rada również poparły ten wniosek dotyczący dyrektywy.

4.2 EKES uważa, że chroniąc prawa wynikające ze swobodnego przepływu pracowników europejskich i gwarantując równe traktowanie, ułatwi się mobilność i wzmocni rynek wewnętrzny. Europejskie przedsiębiorstwa i pracownicy będą mieli nowe możliwości pełnego skorzystania z potencjału europejskiego rynku pracy.

4.3 Zdaniem Komitetu równe traktowanie i niedyskryminacja ułatwią integrację pracowników migrujących i ich rodzin.

4.4 Zarówno Komitet Doradczy ds. Swobodnego Przepływu Pracowników⁽⁷⁾, jak i Europejska Konfederacja Związków Zawodowych oraz BusinessEurope zajęły przychylne stanowisko wobec wniosku dotyczącego dyrektywy. EKES przyjmuje z zadowoleniem wspólne wysiłki europejskich partnerów społecznych, by wesprzeć sprawiedliwą mobilność i migrację ekonomiczną w UE⁽⁸⁾.

4.5 Również Komitet Techniczny⁽⁹⁾, służący swobodnemu przepływowi pracowników, będzie musiał przyjąć nowe wytyczne w celu poprawienia mobilności pracowników.

4.6 W celu dalszej eliminacji istniejących przeszkód dla mobilności trzeba przedsięwziąć dodatkowe środki zmierzające do udostępnienia pracownikom migrującym zrozumiałych, opracowanych w językach poszczególnych krajów informacji na temat prawa pracy i przepisów socjalnych. Ponadto powinno się ustanowić niezależne prawo pracowników do doradztwa. Odpowiednie struktury zajmujące się doradztwem powinny działać w ścisłym powiązaniu z partnerami społecznymi i EURES-em oraz gwarantować, że pracownicy migrujący będą już w państwie pochodzenia informowani o uwarunkowaniach socjalnych i prawnych w państwie docelowym.

4.7 Jeżeli dyrektywa zostanie prawidłowo transponowana do przepisów krajowych, władze publiczne będą zobowiązane do zagwarantowania egzekwowania prawodawstwa europejskiego dotyczącego swobodnego przepływu. Ułatwi ona również działalność pracodawców i radców prawnych, którzy

w rzeczywistości nie znają prawodawstwa europejskiego. Natomiast pracownicy i ich rodziny będą mieli większy dostęp do informacji i ochrony praw.

4.8 EKES popiera cztery cele wskazane przez Komisję:

- ograniczenie dyskryminacji unijnych pracowników migrujących ze względu na przynależność państwową;
- usunięcie różnic między teoretycznymi prawami unijnych pracowników migrujących a ich rolą i stosowaniem w praktyce poprzez ułatwianie prawidłowego wdrażania przepisów;
- zmniejszanie liczby przypadków nieuczciwych praktyk stosowanych wobec unijnych pracowników migrujących;
- wzmacnianie pozycji unijnych pracowników migrujących, aby mogli egzekwować swe prawa.

4.9 Komitet w pełni zgadza się z celem dyrektywy (art. 1), którym jest jednolite zastosowanie i egzekwowanie praw przyznanych na mocy art. 45 TFUE oraz art. 1–10 rozporządzenia (UE) nr 492/2011. Całkowicie popiera również zakres stosowania (art. 2), który obejmuje aspekty swobodnego przepływu pracowników omówione w rozporządzeniu.

4.10 EKES uważa, że rozporządzenie i dyrektywa chronią prawa pracowników transgranicznych, którzy są również pracownikami europejskimi korzystającymi z prawa do swobodnego przepływu.

4.11 Komitet opowiada się również za tym, by gwarancja ochrony prawa do równego traktowania, środki dochodzenia praw i terminy zostały uwzględnione w systemach i procedurach administracyjnych oraz prawnych we wszystkich państwach członkowskich (art. 3). Zaleca jednak państwom członkowskim ograniczenie liczby procedur administracyjnych i prawnych, tak by były one dostępne dla pracowników i członków ich rodzin.

4.12 EKES popiera również treść art. 4: „Państwa członkowskie dopilnowują, aby stowarzyszenia, organizacje i inne podmioty prawne, które mają, zgodnie z kryteriami ustanowionymi przez prawo krajowe, uzasadniony interes w zapewnieniu przestrzegania przepisów niniejszej dyrektywy, mogły brać udział, w imieniu pracownika i członków jego rodziny lub w celu udzielenia im wsparcia, za ich zgodą, we wszelkim postępowaniu sądowym lub administracyjnym ustanowionym celem egzekwowania praw wynikających z art. 45 traktatu i art. 1–10 rozporządzenia (UE) nr 492/2011” bez uszczerbku dla krajowego prawa procesowego dotyczącego reprezentacji i obrony przed sądem. W tym zakresie zasadnicze znaczenie ma rola, którą w ustawodawstwie krajowym przyznaje się związkowi zawodowemu i która powinna zostać uwzględniona w dyrektywie.

⁽⁷⁾ Posiedzenie z dnia 30 października 2012 r.

⁽⁸⁾ Wspólny program europejskich partnerów społecznych (2012–2014): mobilność, migracja ekonomiczna i integracja pracowników migrujących na rynku pracy.

⁽⁹⁾ Przewidziany w rozporządzeniu (UE) nr 492/2011.

4.13 Komitet popiera art. 5, który zobowiązuje państwa członkowskie do wyznaczenia struktury lub organu, których zadaniem jest promowanie, analiza, monitorowanie i wspieranie równego traktowania. EKES zgadza się, że te konkretne zadania można powierzyć – zależnie od uwarunkowań w poszczególnych krajach – nowo utworzonym strukturalnym lub już istniejącym agencjom krajowym, które mają podobne cele w zakresie równego traktowania i niedyskryminacji. W tę decyzję powinni zostać obowiązkowo zaangażowani, w ramach systemów działających w poszczególnych krajach, krajowi partnerzy społeczni. W obydwu przypadkach struktury i agencje muszą wyraźnie włączyć te nowe uprawnienia do swych kompetencji oraz uzyskać odpowiednie zasoby ludzkie i finansowe na realizację nowych zadań. Komitet proponuje, by te agencje i organy były całkowicie niezależne od rządów. Jednocześnie w ramach systemów krajowych partnerzy społeczni na szczeblu krajowym i regionalnym powinni brać odpowiedni udział w pracach tych organów.

4.14 W dyrektywie pominięto rolę inspekcji pracy i urzędu pracy, które – w ramach transpozycji dyrektywy – powinny zadbać o egzekwowanie norm równego traktowania w umowach o pracę, układach zbiorowych i systemach ochrony socjalnej. Komitet proponuje, by kwestię tę zawarto w dyrektywie.

4.15 EKES popiera cztery kompetencje, które należy powierzyć tym organom (art. 5 ust. 2), takie jak pomoc prawna lub pomoc innego rodzaju, badania, sprawozdania i informacje.

4.15.1 System punktów kompleksowej obsługi może być bardzo istotny dla przekazania pracownikom migrującym informacji i wytycznych dotyczących sposobu życia i pracy w każdym państwie członkowskim. Trzeba ściśle włączyć w to partnerów społecznych, którzy ponadto powinni współpracować z punktami informacyjnymi i punktami pomocy już istniejącymi na szczeblu regionalnym, krajowym i europejskim, jak również z organami kształcenia ustawicznego. Konieczne jest utrzymanie i wsparcie zasadniczej roli portalu EURES,

gdyż jest to istotny instrument UE koncentrujący się zarówno na mobilności członków, jak i na lepszym dostosowaniu umiejętności do potrzeb rynku pracy. Także w tym względzie trzeba nadal zapewniać – a nawet zwiększyć – udział partnerów społecznych.

4.16 EKES uważa, że dialog społeczny między partnerami na rynku pracy, a także trójstronna debata między rządem, organizacjami związkowymi i stowarzyszeniami pracodawców oraz dialog ze społeczeństwem obywatelskim⁽¹⁰⁾ są bardzo istotnymi narzędziami polityki publicznej i wywierają pozytywny wpływ na obywateli. Popiera zatem art. 6 dotyczący dialogu społecznego w ramach krajowych porządków prawnych.

4.17 Rozpowszechnianie informacji w państwach członkowskich (art. 7) ma bardzo duże znaczenie dla odpowiedniego przebiegu migracji pracowników unijnych. Istotne jest, by pracownicy i pracodawcy mieli dostęp do informacji, gdyż w ten sposób dobrze będą funkcjonować rynek wewnętrzny i europejski rynek pracy. Odpowiednie i dostępne informacje mogą ograniczyć nadużycia ze strony pracodawców i bierną akceptację dyskryminacji przez pracowników.

4.18 EKES zachęca pracowników migrujących i ich rodziny do wykorzystania również istniejących systemów informacji, takich jak Twoja Europa i EURES.

4.19 EKES przyjmuje z zadowoleniem fakt, że europejscy partnerzy społeczni omawiają kwestię mobilności wewnętrznej w UE i migracji ekonomicznej z krajów trzecich w ramach swego obecnego wspólnego programu na lata 2012–2014, i proponuje, by Komisja Europejska uruchomiła nowe programy we współpracy z Europejską Konfederacją Związków Zawodowych i BusinessEurope w celu poprawy komunikacji między organizacjami związkowymi i stowarzyszeniami pracodawców na szczeblu krajowym, a także ułatwienia bardziej sprawiedliwego, swobodnego przepływu pracowników europejskich i ich rodzin oraz ochrony ich praw.

Bruksela, 19 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 181 z 21.6.2012, ss. 137–142.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie zielonej księgi w sprawie europejskiej strategii dotyczącej odpadów z tworzyw sztucznych

COM(2013) 123 final

(2013/C 341/14)

Sprawozdawca: **Josef ZBOŘIL**

Dnia 10 kwietnia 2013 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

zielonej księgi w sprawie europejskiej strategii dotyczącej odpadów z tworzyw sztucznych

COM(2013) 123 final.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 3 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 19 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 138 do 6 – 6 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Problem związany z niekontrolowanymi strumieniami odpadów, a w szczególności odpadów z tworzyw sztucznych, jest poważny, gdyż odpady te często trafiają do środowiska – na niekontrolowane wysypiska lub do środowiska morskiego. Choć odpady z tworzyw sztucznych w środowisku stanowią problem globalny, rozwiązania są oczywiście lokalne i przyjmowane podejście uzależnione jest od lokalnych warunków i możliwości.

1.2 W zielonej księdze w sprawie europejskiej strategii dotyczącej odpadów z tworzyw sztucznych zawarto wiele danych statystycznych ze źródeł Europejskiej Agencji Środowiska (EEA) i Eurostatu, oraz odniesienia do innych publikacji, książek, raportów naukowych itd. Zalecamy uporządkowanie tych danych według kategorii oraz ich przeanalizowanie, aby stały się łatwiejsze do zrozumienia i wykorzystania w celu wyciągania wniosków dotyczących właściwego postępowania ze strumieniami odpadów z tworzyw sztucznych.

1.3 Jeśli chodzi o środowisko wodne i morskie, odpady z tworzyw sztucznych stanowią znaczną większość widocznych odpadów pływających. Problem ten pogarsza jeszcze degradacja tworzyw sztucznych, która sprawia, że stają się one niewidzialne i wchodzą do łańcucha pokarmowego. Niezbędna jest poprawa dokładności analiz strumieni materiałów i odpadów zawierających tworzywa sztuczne, w tym analizy tego, jak odpady te trafiają do środowiska morskiego. Nie należy tolerować łamania obowiązujących przepisów poprzez nieprawidłowe składowanie. Odpady z tworzyw sztucznych w środowisku morskim są niedopuszczalne.

1.4 EKES bardzo docenia inicjatywę różnych grup interesu mające na celu złagodzenie tego poważnego problemu. UE mogłaby zaproponować międzynarodową inicjatywę dotyczącą sprzątnięcia miejsc największego nagromadzenia odpadów z tworzyw sztucznych w oceanach. Powinna podjąć wszelkie możliwe działania, aby zapobiec dostawianiu się odpadów

z tworzyw sztucznych pochodzących z Europy do morza. Powinna też rozważyć wykorzystanie programów pomocy rozwojowej, by rozpowszechniać i wspierać bardziej zrównoważone praktyki w zakresie gospodarowania odpadami w państwach rozwijających się, a zwłaszcza by ograniczyć gromadzenie się w oceanach odpadów z tworzyw sztucznych pochodzących z tych krajów.

1.5 Zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami należy poczynić wysiłki, aby zapewnić, że przede wszystkim produkuje się mniej odpadów z tworzyw sztucznych. Można by zakazać niektórych zastosowań tych tworzyw, jeśli dostępne są alternatywne realistyczne i bardziej przyjazne dla środowiska rozwiązania.

1.6 Komitet zauważa także, że warunkiem skutecznego recyklingu jest wskazanie i rozdzielenie strumieni odpadów zarówno u źródła – tam gdzie się pojawiają – jak i po zbiórce. EKES dostrzega potrzebę uzyskania lepszego oglądu całego procesu zbiórki odpadów z gospodarstw domowych w celu wyłonienia i rozpowszechnienia najlepszych praktyk. Komitet zachęca Komisję do zbadania, czy poszczególne wybrane systemy zbiórki odpadów nie mają innych skutków, zwłaszcza jeżeli chodzi o rozproszenie odpadów z tworzyw sztucznych w środowisku.

1.7 Komitet sądzi, że trzy kluczowe akty prawne UE dotyczące odpadów z tworzyw sztucznych (dyrektywa ramowa w sprawie odpadów, dyrektywa w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych oraz dyrektywa w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego) nie zostały właściwie wdrożone w UE. Dlatego EKES zaleca usprawnienie ich wdrażania oraz niezbędną aktualizację. Należy odpowiednio ocenić niezamierzone skutki i naprawić wszelkie wykryte luki w oparciu o analizę ekspertów na podstawie wystarczających i odpowiednich danych oraz procedur. Starania na rzecz ogólnie skutecznego odzysku i recyklingu powinny pomóc rozwiązać także zarysowane w zielonej księdze problemy związane z odpadami z tworzyw sztucznych.

1.8 EKES podkreśla ponadto coraz większą rolę, jaką mogą odgrywać konsumenci, i popiera argumenty zielonej księgi dotyczące zapewnienia konsumentom wiedzy o tym, co kupują: „Dobrze poinformowany konsument może odegrać decydującą rolę w propagowaniu bardziej zrównoważonych modeli produkcji w przypadku tworzyw sztucznych i produktów z tych tworzyw, co pomogłoby również zwiększyć oszczędność zasobów. Do ukierunkowywania zachowań konsumentów należałoby stosować klarowne, proste i zwięzłe informacje na temat zawartości tworzyw sztucznych w danym produkcie i o ich potencjalnie szkodliwych dodatkach/barwnikach (...). Można dostarczać konsumentom pełnej, szerszej niż wymagają tego obecne programy, informacji o rodzaju tworzywa sztucznego i możliwości jego recyklingu”.

1.9 Wiele podmiotów bierze udział w działaniach UE na rzecz odpadów i odpadów z tworzyw sztucznych. Zasugetowały one podjęcie inicjatyw na rzecz ograniczenia odpadów z tworzyw sztucznych i odzyskiwania w jak największym stopniu tych cennych zasobów. Ich wiedza i doświadczenie są dobrą podstawą do dokonania szybkich postępów w zakresie stopniowego zaprzestania składowania odpadów z tworzyw sztucznych. Społeczeństwo obywatelskie odgrywa kluczową rolę w poprawie dokładnego wdrażania i zmianie zachowań.

2. Zielona księga

2.1 Celem zielonej księgi jest zapoczątkowanie szerokiej dyskusji na temat możliwych sposobów rozwiązania problemów w polityce publicznej, powodowanych przez odpady z tworzyw sztucznych, do tej pory nieuwzględnionych w sposób szczególny w przepisach Unii dotyczących odpadów.

2.2 Właściwości tworzyw sztucznych powodują specyficzne problemy w zakresie gospodarki ich odpadami:

- Powszechnie używane tworzywa sztuczne są stosunkowo tanie i uniwersalne – nadają się do wielu zastosowań przemysłowych. Spowodowało to gwałtowny wzrost ich wykorzystywania w minionym stuleciu i tendencja ta się utrzymuje.
- Tworzywa sztuczne są bardzo wytrzymałym materiałem, który może przetrwać dłużej niż wykonane z niego produkty. W związku z tym na świecie pojawia się coraz więcej odpadów z tworzyw sztucznych.
- Niekontrolowane usuwanie tworzyw sztucznych jest problematyczne, gdyż tworzywa sztuczne pozostają w środowisku przez bardzo długi czas.
- Konieczne są zwłaszcza dalsze starania na rzecz zmniejszenia ilości i oddziaływania odpadów z tworzyw sztucznych w środowisku morskim.

2.3 Niezależnie od obecnych trudności lepsza gospodarka odpadami z tworzyw sztucznych to również źródło nowych

możliwości. Mimo że tworzywa termoplastyczne są z zasady w pełni przetwarzalne, obecnie recyklingowi poddaje się zaledwie ułamek odpadów termoplastycznych.

2.4 Zwiększony recykling przyczyniłby się do realizacji celów Planu działania na rzecz zasobooszczędnej Europy⁽¹⁾ i pomógłby zmniejszyć emisje gazów cieplarnianych oraz przywóz surowców i paliw kopalnych. Właściwie zaprojektowane środki w zakresie przetwarzania tworzyw sztucznych mogą również podnieść konkurencyjność oraz pomóc w rozwoju nowej działalności gospodarczej i tworzeniu miejsc pracy.

2.5 Zielona księga, która jak się stwierdza została oparta na podejściu zakładającym ocenę cyklu życia, powinna pomóc ponownie ocenić zagrożenia dla środowiska i zdrowia ludzkiego, jakie powodują tworzywa sztuczne, gdy stają się odpadami.

2.6 Powinna również pomóc w osiągnięciu postępów w uwzględnianiu w kosztach produktów z tworzyw sztucznych wpływu tych tworzyw w całym cyklu życia – od wydobycia surowców po końcową fazę życia.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES uważa, że konieczne jest uzyskanie lepszego ogólnego obrazu procesu zbierania odpadów z gospodarstw domowych, aby określić, jakie właściwie są najlepsze praktyki i co najbardziej odpowiada poszczególnym poziomom PKB, typom klimatu, dostępności gruntu itp. Takie najlepsze praktyki powinny być dostosowane do konkretnych warunków danego państwa członkowskiego i regionu, a następnie rozpropagowane.

3.2 Problem związany z niekontrolowanymi strumieniami odpadów, a w szczególności odpadów z tworzyw sztucznych, jest poważny, gdyż odpady te często trafiają do środowiska – na niekontrolowane wysypiska, do gleby (np. w związku z wykorzystaniem folii z tworzyw sztucznych w rolnictwie) lub do środowiska morskiego. Choć odpady z tworzyw sztucznych w środowisku stanowią problem globalny, możliwe rozwiązania są oczywiście bardzo lokalne, lecz należy je stosować w całej UE.

3.3 Musimy zdać sobie sprawę ze znaczenia tworzyw sztucznych w naszym życiu codziennym. To nie same te tworzywa są problemem, lecz raczej nieprawidłowa gospodarka odpadami, w tym odpadami z tworzyw sztucznych. Przyjęte środki powinny przede wszystkim skupiać się na tej kwestii, ponieważ zapobieganie powstawaniu odpadów i stopniowe ograniczenie odpadów jest podstawową zasadą rozwoju zrównoważonego.

3.4 Aby ułatwić zrozumienie i wykorzystanie licznych danych statystycznych zawartych w zielonej księdze, zalecamy ich uporządkowanie według kategorii, tak by można było porównać dane i wskazać tendencje, co pozwoli z kolei zasugerować możliwości rozwiązania problemu.

⁽¹⁾ COM(2011) 571.

3.5 W tym celu trzeba wprowadzić rozróżnienie między tworzywami termoplastycznymi – tzn. tworzywami, które jak się zakłada, są głównym problemem, gdyż trafiają do środowiska, mimo że nadają się do recyklingu i ponownego wykorzystania – a tworzywami termoutwardzalnymi (żywicami), które są produkowane w znacznie mniejszych ilościach, są stosowane w sprzęcie technicznym i albo zupełnie nie nadają się do recyklingu, albo ich recykling jest obecnie bardzo trudny.

3.6 Większość tworzyw sztucznych idealnie nadaje się do wykorzystania jako zapasy paliwa, lecz spalanie nie jest najlepszym rozwiązaniem dla PCV. Spalanie tworzyw sztucznych wraz z innymi odpadami może być w wielu przypadkach najlepszym podejściem w celu uniknięcia stosowania ropy lub gazu, by wspomóc spalanie. Ocena cyklu życia przyniosłaby odpowiedź na to pytanie, jednak w komunikacie Komisji mało wspomina się o takich analizach.

3.7 Zielona księga powinna dotyczyć w pierwszym rzędzie tworzyw termoplastycznych, w szczególności folii z tworzywa sztucznego (do zastosowań technicznych i opakowań z wykorzystaniem PE, PP i PVC) i opakowań napojów (zwłaszcza z PET), w przypadku których nastąpił światowy boom, gdyż w dużej mierze zastępują one szkło czy metal, i których ewentualne niekontrolowane usuwanie stanowi także największe zagrożenie dla środowiska morskiego.

3.8 Włókna syntetyczne (PE, PP i poliamidy) pochodzące z różnych produktów tkanych/tekstylnych oraz nietkanych produktów przemysłowych i konsumenckich; a także pianki wykorzystywane w opakowaniach i zabezpieczeniach również mogą trafić do środowiska naturalnego, ponieważ noszone produkty tekstylne nie są zbierane. Ten składnik odpadów nie został wymieniony w komunikacie.

3.9 Jeśli chodzi o zanieczyszczenie morza, odpady z tworzyw sztucznych stanowią znaczną większość widocznych odpadów pływających oraz niewidocznych drobin. Jest to problem dla morskiej fauny, w tym ptaków, ssaków (delfinów, wielorybów), żółwi i innych zwierząt. Jednak niewielka gęstość tworzyw sztucznych może także ułatwiać działania służące uprzątnięciu odpadów.

3.10 Dlatego zdaniem Komitetu niezbędna jest poprawa dokładności analiz strumieni materiałów i odpadów zawierających tworzywa sztuczne, w tym analizy tego, jak odpady te trafiają do środowiska morskiego. Należy też zwrócić uwagę na główne strumienie materiałów i przyjąć podejście stopniowe – najpierw zająć się strumieniami o największej objętości.

3.11 Istnieją dwa główne źródła odpadów morskich pochodzenia lądowego:

- plaże i rzeki, gdzie ludzie wyrzucają śmieci;
- źle zarządzane wysypiska, które są niekiedy nawet celowo umieszczane w pobliżu morza czy rzeki, aby nie zapełniały się zbyt szybko.

Innym ważnym źródłem jest nieodpowiedzialne (celowo lub w wyniku zaniedbania) wyrzucanie odpadów ze statków oraz zgubione sieci rybackie. Niestety dotąd nie przeprowadzono analizy dotyczącej tych źródeł, ułatwiającej wyciągnięcie wiarygodnych wniosków.

3.12 Komitet zauważa, że z uwagi na globalny charakter problemu w środowisku morskim, rozwiązania zaradcze także muszą zostać przyjęte i wdrożone na poziomie światowym. Komitet zaleca podjęcie działań z myślą o zadbaniu o to, by żadne odpady z UE nie były eksportowane do innych części świata wyłącznie w celu ich składowania (o ile takie przypadki miałyby miejsce). Jeśli odpady mogą zostać ponownie wykorzystane, nie są już odpadami i powinny być traktowane jako użyteczny strumień surowców.

3.13 Komitet zauważa także, że warunkiem skutecznego recyklingu jest wskazanie i rozdzielanie strumieni odpadów zarówno u źródła – tam gdzie się pojawiają – jak i po zbiórce. Należy wprowadzić nowe technologie sortowania, które pozwalają na wybranie metali, tworzyw sztucznych i włókien celulozowych, na przykład ze strumienia mieszanych odpadów z gospodarstw domowych. Komitet zwraca także uwagę, że choć technologie te wiążą się z kosztami związanymi z energią, to niewątpliwie warto zainwestować więcej w ich rozwój.

3.14 Wiele podmiotów bierze udział w działaniach UE na rzecz odpadów i odpadów z tworzyw sztucznych. Zaproponowały one podjęcie inicjatyw na rzecz ograniczenia odpadów z tworzyw sztucznych i odzyskiwania w jak największym stopniu tych cennych zasobów. Ich wiedza i doświadczenie są dobrą podstawą do dokonania szybkich postępów w zakresie stopniowego zaprzestania składowania odpadów z tworzyw sztucznych. Takie inicjatywy zasługują na odpowiednie wsparcie.

4. Uwagi szczegółowe – odpowiedzi na pytania z zielonej księgi

4.1 *Warianty polityki poprawy gospodarowania odpadami z tworzyw sztucznych w Europie*

4.1.1 **Czy w ramach dotychczasowych przepisów można właściwie postępować z tworzywami sztucznymi?**

Obowiązująca dyrektywa ramowa w sprawie odpadów wymaga, by 50 % odpadów (wg wagi) z gospodarstw domowych było poddawanych recyklingowi, co pośrednio oznacza wymóg stworzenia infrastruktury do selektywnej zbiórki. Dyrektywa dotycząca opakowań i odpadów opakowaniowych stanowi ramy prawne dla poszerzenia odpowiedzialności producentów, a dyrektywa WEEE (dyrektywa w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego) tworzy ramy dotyczące tworzyw sztucznych w takim sprzęcie. Zdaniem Komitetu te trzy akty prawne nie zostały właściwie wdrożone w UE. Dlatego też EKES zaleca usprawnienie ich wdrażania oraz niezbędną aktualizację. Należy odpowiednio ocenić niezamierzone skutki i naprawić wszelkie wykryte luki w oparciu o analizę ekspertów na podstawie wystarczających i odpowiednich danych i procedur.

4.1.2 W jaki sposób można opracować środki propagujące większy recykling tworzyw sztucznych? Dodatkowo wystarczy jedynie odpowiednio wytyczyć cele zawarte we wspomnianych dyrektywach. Wymaga to jednak zachowania równowagi między celami dotyczącymi recyklingu i wykorzystania energii, aby oszczędzić konsumentom ogromnych kosztów oraz by uniknąć zmniejszenia efektywności energetycznej. Dla przykładu: o ile recykling powszechnie wykorzystywanych tworzyw PE i PET jest ekonomicznie wykonalny i skuteczny z punktu widzenia ochrony środowiska, o tyle recykling mniej rozpowszechnionych tworzyw sztucznych – z uwagi na niski popyt na ich recykling – wymagałby kosztownego transportu do kilku zaledwie wyspecjalizowanych zakładów. Taki transport na duże odległości sprawiłby także, że ich recykling byłby mniej korzystny z punktu widzenia ochrony środowiska niż odzysk energii. Problemem jest zapewnienie stałego napływu wymaganej ilości tworzyw o określonej jakości. Pomocne powinny tu być wytyczne dotyczące oceny cyklu życia (LCA).

4.1.3 Czy pełna i skuteczna realizacja wymogów dotyczących postępowania z odpadami, określonych w dotychczasowych przepisach w sprawie składowania, pozwoliłaby wystarczająco zmniejszyć obecny wskaźnik składowania odpadów? Szczególnym problemem jest konflikt między celem dotyczącym ograniczenia ilości odpadów opakowaniowych (wyrażonej wagowo) i wymogiem dotyczącym zwiększenia recyklingu. Wynika to z tego, że chcąc zmniejszyć wagę przy utrzymaniu wymaganych właściwości barierowych, wykorzystuje się opakowania wielowarstwowe złożone z różnych tworzyw sztucznych, a takie opakowania w praktyce nie nadają się do recyklingu. Zamiast więc dążyć do zmniejszenia wagi opakowań, należy zastosować koncepcję „projektowania dla recyklingu”. Przepisy dotyczące tej kwestii powinny zostać zmienione i być jak najprostsze.

4.1.4 Innym użytecznym podejściem byłoby stymulowanie, choćby za pomocą nagród lub innego wsparcia, innowacyjnych rozwiązań dla określonych problemów związanych z opakowaniami – na przykład w pełni nadający się do opłacalnego recyklingu laminowany pojemnik na mleko czy sok, który z pełnością odniósłby sukces na rynku (a być może jest już nawet dostępny).

4.1.5 Jakie środki byłyby właściwe i skuteczne w celu propagowania ponownego użycia i odzysku odpadów zamiast ich składowania? Bardzo ważnym elementem jest rygorystyczne i skuteczne przestrzeganie wymogów w zakresie przetwarzania odpadów, zawartych w obowiązującym prawodawstwie dotyczącym składowisk: konsekwentne wdrażanie przepisów jest absolutnym warunkiem zarówno recyklingu, jak i odpowiedniego kontrolowanego usuwania odpadów z tworzyw sztucznych. Oczywiście jest, że stopniowe wycofywanie się ze składowania odpadów z tworzyw sztucznych mogłoby zwiększyć odzysk i recykling, jednak warunkiem wstępnym jest rozwój odpowiedniej infrastruktury.

4.1.6 Jakie dodatkowe środki mogą być właściwe w celu umieszczenia odzysku odpadów z tworzyw sztucznych wyżej w hierarchii postępowania z odpadami? Faktyczne zakazanie składowania odpadów czy prohibicyjne opodatkowanie składowisk doprowadzi jedynie do masowego zwiększenia odzysku energii z odpadów mieszanych, w tym tworzyw sztucznych. Wycofywanie składowania tworzyw sztucznych

trzeba przeprowadzać w ostrożny sposób, uważając, by nie doprowadziło to jedynie do powszechnego spalania. Niemniej spalanie i tak jest lepsze niż składowanie, szczególnie w przypadku niekontrolowanego, nielegalnego wyrzucania śmieci.

4.1.7 Jeśli podatek od odzysku energii ma przynieść spodziewane skutki, musi zostać starannie przemyślany i być postrzegany w szerszym kontekście, tzn. trzeba mieć na uwadze wpływ na alternatywne strumienie i na przykład na możliwe wykorzystywanie praktycznie czystej części węglowodorów z tworzyw poliolefinowych do produkcji alternatywnych paliw płynnych.

4.1.8 Czy selektywna zbiórka wszystkich odpadów z tworzyw sztucznych bezpośrednio z gospodarstw domowych w połączeniu z systemami opłat proporcjonalnych do wyrzucanych odpadów resztkowych powinna być w Europie propagowana? Oddzielanie tworzyw sztucznych od strumieni innych materiałów jest pożądaną, jak też wskazane jest wprowadzenie kar w celu przeciwdziałania niewłaściwym zachowaniom, ale nie należy bagatelizować pewnych wiążących się z tym trudności. Obejmują one podstawowe problemy gospodarcze i ekologiczne utrudniające recykling tworzyw sztucznych, takie jak kłopotliwy transport dużych ilości (lekkich) odpadów na dalekie odległości. Wymóg selektywnej zbiórki nałożony na każdego producenta odpadów może przewidywać wyjątki w przypadkach, gdy jest mało tworzyw sztucznych do odsegregowania i gdy korzyści z recyklingu są niwelowane przez koszty transportu.

4.1.9 Czy aby podnieść współczynnik recyklingu odpadów z tworzyw sztucznych, potrzebne jest wyznaczenie szczególnych celów dotyczących recyklingu tych odpadów? Choć możliwe byłoby zapisanie konkretnego celu w ramowej dyrektywie dotyczącej odpadów, celowe jest uczynienie tego po przeprowadzeniu oceny skuteczności obowiązującej obecnie dyrektywy.

4.1.10 Czy potrzebne jest wprowadzenie środków, które pozwoliłyby uniknąć recyklingu o niskim standardzie lub składowania przetwarzalnych odpadów z tworzyw sztucznych wywożonych do krajów trzecich? Odpady z tworzyw sztucznych przeznaczone do recyklingu stały się towarem, którym handluje się na całym świecie. Składowanie ich na wysypiskach jest bardzo nieprawdopodobne, gdyż zagraniczne podmioty nie będą kupowały odpadów z tworzyw sztucznych w tym celu. Koszty transportu opakowań z tworzyw sztucznych są bardzo wysokie, co sprawia, że eksport w celu składowania nie jest prawdopodobny. Bardzo trudno jest zdefiniować „recykling o niskim standardzie” i podobnie trudno jest monitorować wdrażanie związanych z nim przepisów, zatem środki służące ograniczeniu tego zjawiska są w mniejszym lub większym stopniu niemożliwe do wyegzekwowania i łatwo jest je obejść.

4.1.11 Czy kolejne działania dobrowolne, w szczególności ze strony producentów i detalistów, byłyby odpowiednim i skutecznym narzędziem? Dobrowolne działania, w szczególności ze strony producentów i detalistów, mogłyby stanowić odpowiedni i skuteczny instrument osiągnięcia lepszej efektywności wykorzystania zasobów w cyklu życia wyrobów z tworzyw sztucznych, zwłaszcza w odniesieniu do porozumień dotyczących wykorzystywania opakowań z tworzyw sztucznych z elementami (połączenia materiałów, kolor itd.) ułatwiającymi recykling.

4.2 Ukierunkowanie zachowań konsumentów

4.2.1 Czy istnieje możliwość stworzenia systemów kaucji i zwrotów w przypadku określonych kategorii produktów z tworzyw sztucznych? Należy wpływać na indywidualne i dobrowolne działania, a jednocześnie zapewnić lepiej ukierunkowane procesy zbiórki i recyklingu odpadów, które to procesy są uzależnione przede wszystkim od dostępności finansowania przez władze lokalne, jeżeli nie są w pełni opłacalne dla przedsiębiorstw. Jako że prawie wszystkim organom władzy, nawet w Niemczech, brakuje obecnie środków finansowych, sensowne jest proponowanie rozwiązań, które nie wymagają wysokich dotacji – i oznaczają pozostawienie większych środków na edukację, ochronę zdrowia, opiekę socjalną, policję itd.

4.2.2 Istnieje małe pole manewru, jeśli chodzi o systemy kaucji i podobne rozwiązania. Jednakże systemy takie już istnieją w relacjach między przedsiębiorstwami i nie wymagają specjalnego wsparcia. Można by je wykorzystać na przykład w odniesieniu do opakowań napojów. Oddzielenie strumienia odpadów zwracanych w celu odzyskania kaucji od pozostałych odpadów może do pewnego stopnia wprowadzać konsumentów w błąd, oraz czynić zbiórkę odpadów bez kaucji mniej skuteczną i sortowanie odpadów mniej opłacalnym. Dlatego istotne jest, by wprowadzaniu takiego systemu towarzyszyły właściwe środki informacyjne oparte na rzetelnych analizach.

4.2.3 Jakiego rodzaju informacje można uznać za konieczne dla konsumenta, aby poprzez wybór danego produktu z tworzyw sztucznych bezpośrednio przyczynił się on do oszczędności zasobów? Zdecydowanie nie jest łatwo sprawić, by konsumenci bezpośrednio się w to zaangażowali. Do skutecznej zmiany zachowań konsumentów potrzebne jest nie tylko podnoszenie świadomości, lecz przede wszystkim produkty i systemy przyjazne dla użytkownika, ułatwiające konsumentom dokonywanie właściwych wyborów, zarówno podczas zakupu produktu, jak i pozbywania się odpadów. Bardzo istotne są informacje dotyczące właściwego postępowania z tworzywami sztucznymi w ramach selektywnej zbiórki odpadów z gospodarstw domowych – tzn. oznakowanie przedmiotów lub instrukcje dotyczące sortowania. Obowiązkowa informacja o składzie chemicznym odpadów nadających się do recyklingu powinna być podawana w sposób jasny i zrozumiały, aby konsumenci mogli podjąć świadomą decyzję.

4.2.4 W jaki sposób można udostępnić informacje o chemicznym składzie tworzyw sztucznych wszystkim podmiotom w łańcuchu recyklingu odpadów? Informacje o składzie chemicznym tworzyw sztucznych i produktów z tych tworzyw są łatwo dostępne do momentu sprzedaży. Wartość takich informacji dla konsumenta jest wątpliwa: byłoby to uzasadnione jedynie w ramach systemów zapewniających łatwe zrozumienie i odczytanie tych informacji, przy jednoczesnym wykorzystaniu do produkcji tworzyw sztucznych czy innych materiałów opakowaniowych materiałów, których bezpieczeństwo zostało stwierdzone na podstawie testów narażenia i wpływu (REACH).

4.2.5 W jaki sposób można najlepiej sprostać wyzwaniom wynikającym ze stosowania mikrodrobin plastiku w produktach lub procesach przemysłowych lub ze stosowania nanocząstek w tworzywach sztucznych? Kwestia mikrodrobin plastiku i nanocząstek w tworzywach sztucznych wymaga przeanalizowania zakresu, w jakim

składniki te – w większości przypadków składniki obojętne wykorzystywane w małych stężeniach – mogą przedostać się do środowiska w ilościach, które stwarzają zagrożenie. Pojawiają się tu *de facto* dwie kwestie: mikrodrobiny plastiku, czy raczej odpady plastikowe, i nanocząsteczki. Obiema tymi grupami trzeba zajmować się oddzielnie ze względu na ich pochodzenie i wywoływane przez nie skutki. Niemniej nadal zbyt mało wiadomo o ich wpływie na środowisko, potencjalnym zagrożeniu dla zdrowia człowieka i o wpływie na organizmy morskie. Ogólnie właściwe gospodarowanie odpadami w znacznym stopniu pomogłoby rozwiązać ten problem. Można założyć, że odpady plastikowe pojawiają się od 50 lat – ich występowanie ma znaczenie w takim zakresie, w jakim stwarzają one lub zwiększają zagrożenie dla życia ludzi i dla środowiska.

4.3 Trwałość tworzyw sztucznych i produktów z tworzyw sztucznych

4.3.1 Czy w strategii dotyczącej projektowania produktów należy uwzględnić planowaną przestarzałość produktów z tworzyw sztucznych i dążyć do rozpowszechnienia ponownego użycia i projektu modułowego w celu zmniejszenia ilości odpadów z tworzyw sztucznych? Odpady z tworzyw sztucznych z niektórych produktów powstają w związku z tym, że produkty te stają się przestarzałe w wyniku innowacji technicznych. W przypadku innych produktów – ram okiennych, części samochodowych, artykułów gospodarstwa domowego, materiałów budowlanych, materiałów izolacyjnych do systemów elektrycznych i grzewczych, obuwia, odzieży itd. – oraz wielu innych zastosowań kluczowe znaczenie ma trwałość. Produkty te nie stanowią dużej grupy w ogóle odpadów z tworzyw sztucznych i zwykle nie wchodziły w skład odpadów z gospodarstw domowych. Środki polityczne na rzecz zapewnienia trwałości produktów nie miałyby większego wpływu na ilość odpadów, lecz mogą zagrozić konkurencyjności innych produktów. Kryteria ekoprojektu zasadniczo nie będą miały wpływu w tym zakresie, ponieważ dotyczą one przede wszystkim funkcji i efektywności ekologicznej podstawowego produktu, a nie jego składników wykonanych z tworzyw sztucznych.

4.3.2 Czy należy wprowadzić instrumenty rynkowe w celu właściwszego odzwierciedlenia kosztów środowiskowych, od produkcji tworzyw sztucznych do ich ostatecznego usuwania? Ze względu na ogromne różnicowanie produktów należy dokładnie zbadać internalizację czynników zewnętrznych w odniesieniu do składników produktów z tworzyw sztucznych oraz w odniesieniu do innych surowców, unikając w ten sposób w rzeczywistości nadmiernych obciążeń administracyjnych, zmniejszenia konkurencyjności, a jednocześnie sprzyjania importowi. Konieczne analizy cyklu życia musiałyby zostać zastosowane do wszystkich materiałów konkurencyjnych wobec tworzyw sztucznych, należałoby także skutecznie zapewnić ich stosowanie w odniesieniu do towarów importowanych z państw trzecich.

4.3.3 W jaki sposób można najskuteczniej rozwiązać problem obciążenia odpadami powodowanego przez nietrwałe i jednorazowe produkty z tworzyw sztucznych? Problem obciążenia odpadami powodowanego przez nietrwałe i jednorazowe produkty z tworzyw sztucznych można najlepiej rozwiązać poprzez selektywną zbiórkę w zależności od rodzaju tworzywa sztucznego oraz odpowiednie sortowanie. Niektóre kraje prowadzą takie działania z powodzeniem, inne jednak nie robią tego ze względu na wyższe koszty.

4.4 Tworzywa sztuczne ulegające biodegradacji

4.4.1 Jakie zastosowania tworzyw sztucznych ulegających biodegradacji należy propagować? Trudno obecnie wskazać dziedziny, w których tworzywa sztuczne ulegające biodegradacji przynoszą udowodnione korzyści bez skutków ubocznych. Tworzywa sztuczne ulegające biodegradacji są lepsze do stosowania tam, gdzie recykling nie wchodzi w grę, np. w przypadkach mieszania artykułów z tworzyw sztucznych z żywnością i innymi odpadami, przeznaczonymi przede wszystkim do kompostowania. W każdym razie należy zapewnić, by te tworzywa sztuczne były możliwe do łatwego odróżnienia i oddzielenia, aby uniknąć zanieczyszczenia procesu recyklingu. Analiza cyklu życia powinna być podstawą ich wiarygodności ekologicznej i ekonomicznej, zanim zostaną zastosowane na szeroką skalę.

4.4.2 Czy należy zaostrzyć obecne wymogi prawne poprzez dokonanie wyraźnego rozróżnienia między tworzywami sztucznymi poddającymi się naturalnemu kompostowaniu a tymi, które ulegają biodegradacji w warunkach przemysłowych? Problemy takie muszą być omawiane przez ekspertów, w oparciu o odpowiednie informacje i dane. Należy zwiększyć wiedzę na ten temat.

4.4.3 Czy stosowanie oksy-degradowalnych tworzyw sztucznych wymaga jakiegokolwiek interwencji w celu ochrony procesu recyklingu? EKES nie posiada wystarczających informacji, by móc poprzeć lub odrzucić wykorzystywanie tworzyw oksy-degradowalnych.

4.4.4 W jaki sposób należy odnieść tworzywa sztuczne oparte na biotechnologii do kwestii gospodarowania odpadami z tworzyw sztucznych i ochrony zasobów? Ewentualne propagowanie tworzyw sztucznych opartych na biotechnologii powinno opierać się na dogłębnej analizie cyklu życia. Należy uświadomić sobie, że biotechnologia niekoniecznie jest czymś nowym (na przykład w przeszłości używano już tworzyw sztucznych opartych na kazeinie), należy więc bardzo uważnie przyjrzeć się wcześniejszym doświadczeniom. Tworzywa sztuczne oparte na biotechnologii nie ulegają biodegradacji; biodegradowalność jest wewnętrzną cechą fizyczną związaną ze strukturą molekularną polimerów.

4.5 Inicjatywy UE w zakresie odpadów morskich, w tym odpadów z tworzyw sztucznych; środki na poziomie międzynarodowym

4.5.1 Jakie działania oprócz opisanych w niniejszej zielonej księdze można zaplanować w celu zmniejszenia ilości odpadów morskich? Analizy badające, w jaki sposób odpady z tworzyw sztucznych dostają się do środowiska

morskiego – czy to w wyniku wypadków, czy też systematycznych procesów – powinny zostać zweryfikowane i rozszerzone na poziom międzynarodowy i europejski. Na tej podstawie należy rozważyć możliwość całkowitego zakazu wyrzucania odpadów, także z tworzyw sztucznych, do morza. Oczywiście jest, że pożądane są stałe działania na rzecz informowania i stymulowania opinii publicznej – w tym także oczyszczanie plaż i inne – aby doprowadzić do ogólnej zmiany postaw społecznych.

4.5.2 W jaki sposób wyznaczenie unijnego ilościowego celu dotyczącego zmniejszenia ilości odpadów morskich może wnieść wartość dodaną do środków mających na celu ogólne zmniejszenie ogólnej ilości odpadów z tworzyw sztucznych? Ustanowienie celów ilościowych w zakresie ograniczenia odpadów w oceanach nie przyczyni się do ograniczenia faktycznych odpadów z tworzyw sztucznych, ponieważ są to odpady nieukierunkowane, które z prawnego punktu widzenia nigdy nie były traktowane jako odpady. Celem powinno być tutaj ograniczenie niewłaściwego postępowania osób wyrzucających odpady w nieodpowiednich miejscach. Tak naprawdę chodzi tutaj o wyczerpanie opinii publicznej na ten problem – na szczeblu krajowym, ale przede wszystkim lokalnym, a także podczas pobytów wakacyjnych. Utożsamienie się z właściwą postawą i odpowiedzialność idą ze sobą w parze. Należy więc propagować dobre doświadczenia i praktyki.

4.5.3 W jaki sposób UE może bardziej skutecznie propagować międzynarodowe działania na rzecz poprawy gospodarowania odpadami z tworzyw sztucznych na świecie? Jeżeli chodzi o ewentualne środki międzynarodowe na rzecz zarządzania środowiskiem morskim i wybrzeżami, to najpierw musimy ocenić sytuację tam, gdzie jeszcze tego nie dokonano – i dopiero w miarę wykrywania problemów proponować możliwe rozwiązania w ramach negocjacji dwustronnych lub wielostronnych z krajami trzecimi i regionami.

4.5.4 EKES bardzo docenia inicjatywę różnych grup interesu mające na celu złagodzenie tego poważnego problemu. UE mogłaby zaproponować międzynarodową inicjatywę dotyczącą sprzątnięcia miejsc największego nagromadzenia odpadów z tworzyw sztucznych w oceanach. Powinna podjąć wszelkie możliwe działania, aby zapobiec dostawaniu się odpadów z tworzyw sztucznych pochodzących z Europy do morza. Powinna też rozważyć wykorzystanie programów pomocy rozwojowej, by rozpowszechnić i wspierać bardziej zrównoważone praktyki w zakresie gospodarowania odpadami w państwach rozwijających się, a zwłaszcza by ograniczyć gromadzenie się w oceanach odpadów z tworzyw sztucznych pochodzących z tych krajów.

Bruksela, 19 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

ZAŁĄCZNIK I

do opinii Komitetu

Następujące punkty opinii sekcji zostały zmienione wskutek przyjęcia poprawek przez Zgromadzenie, lecz uzyskały poparcie ponad jednej czwartej oddanych głosów (art. 54 ust. 4 regulaminu wewnętrznego):

Punkt 4.1.8

Czy selektywna zbiórka wszystkich odpadów z tworzyw sztucznych bezpośrednio z gospodarstw domowych w połączeniu z systemami opłat proporcjonalnych do wyrzucanych odpadów reszkowych powinna być w Europie propagowana? Oddzielanie tworzyw sztucznych od strumieni innych materiałów jest pożądane, ale nie należy bagatelizować pewnych wiązań się z tym trudności. Obejmują one podstawowe problemy gospodarcze i ekologiczne utrudniające recykling tworzyw sztucznych, takie jak kłopotliwy transport dużych ilości (lekkich) odpadów na dalekie odległości. Nałożenie wymogu selektywnej zbiórki na każdego producenta odpadów mogłoby wiązać się z ryzykiem, że korzyści z recyklingu zostałyby zniwelowane przez koszty transportu w przypadkach, gdy jest mało tworzyw sztucznych do odsegregowania. W związku z tym nie powinno to być generalnym ogólnounijnym wymogiem i ustalenie szczegółów należy pozostawić w gestii państw członkowskich zgodnie z zasadą pomocniczości.

Wynik głosowania nad poprawką

Za: 74
Przeciw: 50
Wstrzymało się: 22

Punkt 4.1.11

Czy kolejne działania dobrowolne, w szczególności ze strony producentów i detalistów, byłyby odpowiednim i skutecznym narzędziem? Dobrowolne działania, w szczególności ze strony producentów i detalistów, mogłyby stanowić odpowiedni i skuteczny instrument osiągania lepszej efektywności wykorzystania zasobów w cyklu życia wyrobów z tworzyw sztucznych, zwłaszcza w odniesieniu do porozumień dotyczących wykorzystywania opakowań z tworzyw sztucznych z elementami (połączenia materiałów, kolor itd.) ułatwiającymi recykling. Działania te mogłyby jednak kłócić się z przepisami dotyczącymi konkurencji, gdyż zakładają zawieranie porozumień koordynujących praktyki marketingowe. Mogłyby też pogłębić niezadowolenie z ingerencji UE w i tak już trudne aspekty codziennego życia. Trzeba skonfrontować idee z rzeczywistością, zanim zaproponuje się rozwiązania, które mogą ostatecznie okazać się nieskuteczne.

Wynik głosowania nad poprawką

Za: 77
Przeciw: 57
Wstrzymało się: 15

Punkt 4.2.3

Jakiego rodzaju informacje można uznać za konieczne dla konsumenta, aby poprzez wybór danego produktu z tworzyw sztucznych bezpośrednio przyczynił się on do oszczędności zasobów? Zdecydowanie nie jest łatwo sprawić, by konsumenci bezpośrednio się w to zaangażowali. Do skutecznej zmiany zachowań konsumenckich potrzebne jest nie tylko podnoszenie świadomości, lecz przede wszystkim produkty i systemy przyjazne dla użytkownika, ułatwiające konsumentom dokonywanie właściwych wyborów, zarówno podczas zakupu produktu, jak i pozbywania się odpadów. Jedynie informacje, które są dla nich istotne, to te dotyczące właściwego postępowania z tworzywami sztucznymi w ramach selektywnej zbiórki odpadów z gospodarstw domowych – tzn. oznakowanie przedmiotów lub instrukcje dotyczące sortowania. Obowiązek podawania informacji o składzie chemicznym odpadów nadających się do recyklingu nie przyniosłby zamierzonych skutków, gdyż konsumenci mogą nie podjąć świadomej decyzji co do wymaganych działań.

Wynik głosowania nad poprawką

Za: 74
Przeciw: 66
Wstrzymało się: 13

Punkt 4.2.4

W jaki sposób można udostępnić informacje o chemicznym składzie tworzyw sztucznych wszystkim podmiotom w łańcuchu recyklingu odpadów? Informacje o składzie chemicznym tworzyw sztucznych i produktów z tych tworzyw są łatwo dostępne do momentu sprzedaży. Z pewnością nierealistyczne byłoby oczekiwanie, by zostały one zachowane na etapie recyklingu i przetwarzania odpadów. Wartość takich informacji dla konsumenta jest wątpliwa: bardziej skuteczne jest wykorzystywanie do produkcji tworzyw sztucznych czy innych materiałów opakowaniowych materiałów, których bezpieczeństwo zostało stwierdzone na podstawie testów narażenia i wpływu (REACH).

Wynik głosowania nad poprawką

Za: 86

Przeciw: 51

Wstrzymało się: 6

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej ramy planowania przestrzennego obszarów morskich oraz zintegrowanego zarządzania strefą przybrzeżną

COM(2013) 133 final – 2013/0074 (COD)

(2013/C 341/15)

Sprawozdawca: **Stéphane BUFFETAUT**

Rada, w dniu 27 marca 2013 r., oraz Parlament Europejski, w dniu 15 kwietnia 2013 r., postanowiły, zgodnie z art. 43 ust. 2, art. 100 ust. 2, art. 192 ust. 1, art. 194 ust. 2 i art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej ramy planowania przestrzennego obszarów morskich oraz zintegrowanego zarządzania strefą przybrzeżną

COM(2013) 133 final – 2013/0074 (COD).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 3 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 185 do 2 – 5 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przypomina, że 50 % ludności Unii Europejskiej zamieszkuje strefy przybrzeżne. Polityka dotycząca zarządzania strefą przybrzeżną i planowania przestrzennego obszarów morskich ma zatem dla UE szczególne znaczenie. Komitet szczególnie pozytywnie ocenia zamiar organizacji współpracy między właściwymi organami zarówno z danego państwa członkowskiego, jak i z różnych państw członkowskich, zwłaszcza w odniesieniu do obszarów transgranicznych, tak by zadbać także o pełen udział przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego działających na tych obszarach.

1.2 Podkreśla konieczność zastosowania podejścia partycypacyjnego przewidującego uczestnictwo różnych podmiotów, które działają lub pracują na obszarach przybrzeżnych i morskich lub te obszary wykorzystują, tak aby konsultacje przyniosły konkretne rezultaty. Choć wszyscy z pewnością mogą jedynie poprzeć cele Komisji, to sposób wdrażania decyduje o tym, czy dyrektywa będzie z powodzeniem stosowana. Na obszarach przybrzeżnych prowadzone są bardzo różnorodne działania: rybołówstwo przemysłowe, akwakultura, połowy rekreacyjne, transport morski, turystyka, nurkowanie, działania wojskowe, wykorzystywanie źródeł energii itd. Działania te konkurują ze sobą, ale mogą też się uzupełniać.

1.3 By konsultacje były skuteczne, muszą być organizowane na poziomie lokalnym. Wdrażanie dyrektywy siedliskowej („Natura 2000”) i dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej unaocznilo konieczność stworzenia dynamiki terytorialnej. Mimo że ścierają się tu różnorodne interesy, niezbędne jest by użytkownicy obszarów morskich mówili tym samym językiem i dążyli do wspólnych, jasno określonych i realistycznych celów. Bardzo ważna jest zatem odpowiednia metodologia, która umożliwi pojawienie się dynamiki grupowej. Będzie to możliwe tylko, gdy punktem wyjścia będzie wspólnie stworzony obraz aktualnego stanu faktycznego, oparty na rzeczywistej sytuacji na danym obszarze i przewidywanym rozwoju prowadzonej tam działalności.

1.4 Aby przepisy zostały zaakceptowane, cele i wdrażane działania muszą być zrozumiałe i przejrzyste. Warunkiem przestrzegania przepisów jest przede wszystkim ich zrozumienie. Idea im przyświecająca musi być jasna dla wszystkich zainteresowanych, a sposób organizacji obszarów morskich i przybrzeżnych trzeba porządkować w sposób stopniowy i zintegrowany.

1.5 Oprócz zasady regularnego przeprowadzania konsultacji należy określić także priorytety działalności, jaką można wykonać na obszarach morskich i w strefie przybrzeżnej. Priorytetów tych nie można ustalić z góry i będą one musiały być różne w zależności od sytuacji panującej na danym obszarze, tzn. od danych warunków geograficznych, ekologicznych, ludzkich i ekonomicznych. Zasada pomocniczości ma więc zastosowanie w tej dziedzinie zarówno na poziomie unijnym, jak i wewnątrz państw członkowskich.

1.6 Komitet zauważa, że państwa członkowskie nie są jedyne zainteresowanymi stronami i że konsultacje powinny obejmować także regiony i samorządy lokalne oraz różne sektory gospodarki. W konsultacje należy włączyć także partnerów społecznych, zwłaszcza z uwagi na to, że niektóre decyzje mogą mieć wpływ na zatrudnienie (na przykład w sektorze rybołówstwa czy turystyki) i warunki pracy. Przypomina, że wdrażanie programu „Natura 2000” jest już oparte na różnorodnych formach sprawowania rządów na szczeblu lokalnym.

1.7 W praktyce trudności z wdrażaniem wynikają zwłaszcza z faktu, że system prawny zmienia się w zależności od tego, czy chodzi o obszar lądowy czy morski, a przecież oba te terytoria są od siebie uzależnione i ze sobą powiązane. Co więcej, sposób podejścia do problemów może z łatwością nabrać cech korporatywizmu. Trzeba zatem znaleźć właściwą równowagę między uzasadnionymi interesami i niezbędnym wspólnym dobrem – bez uprzedzeń ideologicznych.

1.8 Aby pozostać jak najbliżej konkretnej rzeczywistości, EKES zgadza się z zasadą dokonywania regularnych przeglądów programów zagospodarowania i strategii zarządzania, ale podkreśla, że nie należy sztywno trzymać się podejścia opartego na nadmiernej regulacji. Chodzi tu bowiem o zarządzanie działalnością ludzką w nietrwalej i stale zmieniającej się przestrzeni. Trzeba zatem myśleć w sposób elastyczny i dynamiczny.

1.9 Bardzo ważna jest oczywiście kwestia źródeł finansowania tych strategii politycznych. Będą one obejmowały źródła finansowania zintegrowanej polityki morskiej, ale trzeba też wykorzystać inne źródła, takie jak te związane z polityką rybołówstwa, zarządzaniem środowiskiem („Natura 2000”), rozwojem regionalnym czy nawet WPR. Trzeba zadbać o to, by ta różnorodność źródeł finansowania nie miała negatywnego wpływu na wdrażanie odpowiednich strategii politycznych. Strategie makroregionalne powinny umożliwić powiązanie różnych funduszy na rzecz spójności.

1.10 EKES podkreśla, że finansowanie jest szczególnie ważne, aby umożliwić dynamiczne monitorowanie konsultacji i działań realizowanych w ramach nowej dyrektywy. Bez osób, które wiedzą, jak ukierunkować wysiłki i wesprzeć wdrażanie, istnieje ryzyko, że podejmowane działania okażą się bezskuteczne i nie przyniosą trwałych efektów.

1.11 Ponieważ wiadomo, że duża część problemów ekologicznych w środowisku morskim spowodowana jest zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł lądowych, logiczne wydawałoby się, by planowanie przestrzenne obszarów morskich i zagospodarowanie przestrzenne obszarów lądowych położonych w pobliżu wybrzeży były skoordynowane lub nawet zintegrowane.

1.12 EKES podkreśla także szczególną sytuację niektórych państw członkowskich. Na przykład prawie cała strefa przybrzeżna Polski to obszary „Natura 2000”, co sprawia, że trudną kwestią staje się współistnienie nowej działalności gospodarczej i działań służących ochronie środowiska (de facto, podobnie jak na lądzie, obecnie podejmowane działania gospodarcze są uwzględniane w dokumentach dotyczących celów).

1.13 Jeśli chodzi o ocenę, gromadzenie danych i wymianę informacji, kryteria mogą być różne w poszczególnych państwach członkowskich. Byłoby zatem pożądane, by Komisja zaproponowała swego rodzaju wspólne narzędzie interpretacji, tak by oceny i zgromadzone dane były spójne i porównywalne.

1.14 EKES podkreśla, że trzeba zadbać o to, by nowe przepisy nie uniemożliwiały ani nie utrudniały wdrażania już obowiązującego prawodawstwa, takiego jak dyrektywa siedliskowa („Natura 2000”) i dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej, ale by to prawodawstwo wzmocniały, chociaż znajduje się ono dopiero na wczesnych etapach stosowania. Nową dyrektywę należy zatem postrzegać jako nowy filar w strukturze zintegrowanej polityki morskiej Unii Europejskiej.

1.15 Wreszcie Komitet podkreśla, że udział społeczeństwa przewidziany w art. 9 wniosku powinien być organizowany

w sposób pozwalający jak najlepiej uwzględnić lokalną rzeczywistość, gdyż każdy obszar charakteryzuje się szczególnymi warunkami ekologicznymi, geograficznymi i ekonomicznymi.

2. Wprowadzenie

2.1 Omawiany wniosek jest elementem polityki zmierzającej do zapewnienia Unii Europejskiej solidnego wymiaru morskiego. Jest to zrozumiałe, jeśli przyjrzymy się rozciągłości wybrzeży europejskich i ich wyłącznych stref ekonomicznych, w tym stref regionów najbardziej oddalonych. Mają one szczególnie istotne znaczenie dla niektórych państw członkowskich, jak Hiszpania, Francja, Zjednoczone Królestwo, Irlandia czy Portugalia.

2.2 Celem Komisji jest pogodzenie wymogów gospodarczych, społecznych i ekologicznych, co wydaje się oczywiste. Obejmuje to zarówno planowanie przestrzenne obszarów morskich, jak i zintegrowane zarządzanie strefą przybrzeżną, gdzie zachodzą złożone interakcje między morzem a lądem.

2.3 Celem wniosku, wyrażonym w zwyczajowym żargonie, jest propagowanie zrównoważonego wzrostu działalności morskiej i przybrzeżnej oraz zrównoważonego wykorzystania zasobów tych stref.

2.4 Komisja Europejska dąży do planowania i skoordynowania zarządzania tymi obszarami, aby uniknąć konfliktu między różnymi rodzajami działalności oraz zapewnić harmonijne wykorzystanie tych stref. Tak więc zaproponowane działania mają charakter nie sektorowy, lecz przekrojowy. Zakres stosowania tekstu jest wobec tego bardzo szeroki, co może stworzyć wątpliwości odnośnie do konkretnego wdrażania.

2.5 Oczekuje się współpracy między państwami członkowskimi, które będą odpowiedzialne za wdrożenie planowania i zintegrowanego zarządzania. Trzeba skoordynować krajowe lub regionalne polityki sektorowe, aby stworzyć spójną całość, również w wymiarze transgranicznym. Należy odnotować, że działania, „których wyłącznym celem jest obrona lub bezpieczeństwo narodowe”, nie podlegają omawianemu wnioskowi dotyczącemu dyrektywy.

3. Wytyczone cele

3.1 Komisja chce, aby państwa członkowskie opracowały i wdrożyły plany zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich oraz co najmniej jedną strategię zarządzania strefą przybrzeżną. Oczywiście instrumenty te powinny uwzględniać zarówno specyfikę regionalną bądź subregionalną, jak i działalność sektorową.

3.2 Powyżej nakreślono ogólne zasady; konkretnie chodzi zaś o:

— wniesienie wkładu w zapewnienie dostaw energii w UE, z wykorzystaniem morskich źródeł energii (prądów, pływów, fali, wiatru itp.);

- skuteczną rozbudowę transportu morskiego;
- wspieranie zrównoważonego rozwoju sektora rybołówstwa i akwakultury;
- zapewnienie zachowania i poprawy stanu środowiska naturalnego;
- zapewnienie obszarom przybrzeżnym możliwości dostosowania się do skutków zmiany klimatu i zwiększenie ich odporności w tym zakresie.

4. Wymogi Komisji

4.1 Zgodnie ze zwyczajową praktyką Komisja definiuje szereg mniej lub bardziej biurokratycznych wymogów, które mają pomóc w realizacji wytyczonych celów. Można tu wymienić następujące elementy:

- wzajemną koordynację między państwami członkowskimi;
- współpracę transgraniczną;
- zapoznanie się z transgranicznymi skutkami prowadzonej polityki.

4.2 W planach zagospodarowania przestrzennego należy uwzględnić działania związane z odnawialnymi źródłami energii, eksploatacją złóż gazu i ropy, transportem morskim, podwodnymi kablami i kanalizacją, połowami, akwakulturą i obszarami chronionymi.

4.3 W strategiach zarządzania strefą przybrzeżną należy uwzględnić wykorzystanie zasobów naturalnych, zwłaszcza energetycznych, rozwój infrastruktury (energetycznej, portów, zakładów i obiektów morskich itp.), rolnictwo i przemysł, rybołówstwo i akwakulturę, zarządzanie ekosystemami i ich ochronę, przyrodę i krajobraz przybrzeżny oraz konsekwencje zmiany klimatu.

4.4 We wniosku stwierdzono, że państwa członkowskie powinny ustanowić środki zapewniające udział społeczeństwa na etapie opracowywania planów zagospodarowania przestrzennego i strategii zintegrowanego zarządzania strefą przybrzeżną. EKES z wielką uwagą przygląda się tej propozycji.

4.5 Aby skutecznie przeprowadzić te działania, potrzeba faktycznej współpracy między państwami członkowskimi i z krajami trzecimi, gdyż obszary morskie z definicji są obszarami otwartymi, na których dochodzi do stałych interakcji.

5. Wdrażanie w praktyce

5.1 Do każdego państwa członkowskiego należy wyznaczenie właściwych organów odpowiedzialnych za wdrożenie dyrektywy, a także przekazanie Komisji ich wykazu. Państwa muszą również przedkładać Komisji sprawozdania z wdrażania dyrektywy. Decyzje trzeba podejmować na szczeblu jak najbliższym zainteresowanych osób (użytkowników morza) i lokalnych realiów.

5.2 We wniosku przyznaje się Komisji możliwość skorzystania z aktów wykonawczych w celu doprecyzowania niektórych danych lub wymogów administracyjnych, co jest całkowicie dopuszczalne z zastrzeżeniem, iż środek ten nie doprowadzi do tworzenia nowych zobowiązań nieprzewidzianych we wniosku.

6. Uwagi ogólne

6.1 Zakres obecnego wniosku jest niezwykle rozległy i stanowi kontynuację następujących obowiązujących dokumentów: dyrektywy siedliskowej, lepiej znanej jako „Natura 2000”, oraz dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej obejmującej wszystkie obszary przybrzeżne. Zarządzanie tymi aspektami spoczywa na nowych władzach lokalnych, regionalnych bądź krajowych.

6.2 Zasadniczym pytaniem jest więc, w jaki sposób należy powiązać i skoordynować nowe planowane przepisy z istniejącymi dyrektywami.

6.3 Zakres zastosowania nowego wniosku rodzi obawy, iż pożądane efekty rozmyją się wśród sprawozdań o bardzo administracyjnym charakterze. Niezbędne jest pozostanie w jak najbliższym kontakcie z codzienną rzeczywistością.

6.4 Deklarowanym celem jest poprawa koordynacji strategii politycznych dotyczących środowiska morskiego. Nie można temu niczego zarzucić, lecz należy się zastanowić, czy nie byłoby bardziej wskazane poczekać, aż obowiązujące przepisy staną się w pełni skuteczne, zanim doda się nową „warstwę” regulacyjną. Potrzeba pewnego poziomu dojrzałości, zanim osiągnie się pożądaną skuteczność, i trzeba mieć jasny obraz tego, co ma się wprowadzić w życie. Już kardynał Richelieu stwierdził, że dobre prawo, to prawo, które ludzie rozumieją.

6.5 Taka ulepszona koordynacja jest też niezbędna w odniesieniu do przydzielania europejskiego finansowania na wsparcie wdrażania nowej dyrektywy. Strategie makroregionalne należy postrzegać jako ramy, które pozwalają zapewnić lepsze powiązanie różnych funduszy na rzecz spójności, z których można skorzystać.

6.6 Różnorodna działalność prowadzona na morzu i w strefach przybrzeżnych uzależniona jest od rozmaitych podmiotów gospodarczych, naukowych, politycznych i administracyjnych. Ponadto o korzystanie z tych stref konkurują między sobą różne sektory gospodarki: rybołówstwo, transport, eksploatacja zasobów energetycznych, turystyka itd. Dodatkowo na strefy przybrzeżne zasadniczy i złożony wpływ wywiera działalność prowadzona na lądzie. Te wzajemne powiązania uniemożliwiają postrzeganie obszarów lądowych i morskich niezależnie od siebie.

6.7 Należy unikać nadmiernie administracyjnego podejścia, które tylko utrudniłoby sytuację lub obciążało i spowolniło działania. Konieczne jest faktyczne zaangażowanie podmiotów aktywnych na obszarach morskich i przybrzeżnych i zajmujących się nimi, tj. podmiotów gospodarczych, partnerów społecznych, naukowców i organizacji pozarządowych. Nie chodzi tu o obciążenie procesu, lecz o uniknięcie na późniejszym etapie kwestii spornych, w tym prawnych, albo podejmowania decyzji nieuwzględniających konkretnych realiów.

7. Uwagi szczegółowe

7.1 Należy przypomnieć, że planowanie przestrzenne obszarów morskich oraz zintegrowane zarządzanie strefą przybrzeżną powinny być zgodne z już przyjętymi dyrektywami, a szczególnie z dyrektywą ramową w sprawie strategii morskiej (2008 r.) i dyrektywą siedliskową („Natura 2000”, 1992 r., z opóźnieniem zastosowaną do stref przybrzeżnych). To właśnie one składają się obecnie na zintegrowaną politykę morską UE.

7.2 Wdrażanie tej nowej dyrektywy musi też przebiegać z poszanowaniem zasady pomocniczości działań Unii Europejskiej względem działań państw członkowskich, a także działań samorządów terytorialnych. Priorytety przedstawione w dyrektywie trzeba uszeregować pod względem ważności w sposób różniący się w zależności od danej strefy czy danego obszaru. Nie można w ten sam sposób traktować Morza Bałtyckiego i Śródziemnego ze względu na ich cechy geograficzne i

ekologiczne. Różnice takie pojawiają się także pomiędzy poszczególnymi regionami i strefami przybrzeżnymi.

7.3 Jednym z najbardziej użytecznych aspektów wniosku jest organizacja współpracy między organami zarządzającymi, której towarzyszą działania informacyjne i kontrolne. Aby było to naprawdę skuteczne, pożądane byłoby określenie wspólnych ogólnych kryteriów, dzięki którym można by łatwo wymieniać i przekazywać informacje i dane i to nie tylko między tymi organami, ale także między wszystkimi podmiotami zajmującymi się działalnością związaną z morzem i strefą przybrzeżną. Trzeba jednak podkreślić, że skuteczność tego procesu jest uzależniona od wykorzystania odpowiedniej metody umożliwiającej zaangażowanie różnych podmiotów lokalnych, publicznych i prywatnych, w realizację wspólnych celów w oparciu o podobne rozumienie sytuacji wyjściowej. Główną kwestią jest tu zdolność do zapewnienia dobrej komunikacji między podmiotami prowadzącymi bardzo zróżnicowaną działalność na tym samym obszarze przybrzeżnym i morskim.

7.4 Zanieczyszczenia pochodzące ze źródeł lądowych (ścieki miejskie i przemysłowe, duże odpady przyniesione przez wody powodziowe itd.) oraz budowle wychodzące w morze (porty, nasypy, zabezpieczenia przeciwozryjne itd.) mają bardzo negatywny wpływ na środowisko morskie, w związku z czym zagospodarowanie przestrzenne obszarów lądowych położonych w pobliżu wybrzeży powinno zostać skoordynowane ze strategiami dotyczącymi zarządzania strefą przybrzeżną i planowania przestrzennego obszarów morskich lub nawet z nimi zintegrowane.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego niektóre przepisy przejściowe w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr [...] [RD] w zakresie środków i ich rozdziału w odniesieniu do roku 2014 r. i zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 i rozporządzenia (UE) nr [...] [DP], (UE) nr [...] [HZ] i (UE) nr [...] [sCMO] w zakresie ich stosowania w roku 2014

COM(2013) 226 final – 2013/0117 (COD)

(2013/C 341/16)

Sprawozdawca: **Seamus BOLAND**

Parlament Europejski, w dniu 21 maja 2013 r., oraz Rada Europejska, w dniu 17 lipca 2013 r., postanowiły, zgodnie z art. 43 ust. 2, art. 207 ust. 2 i art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego niektóre przepisy przejściowe w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr [...] [rozwój obszarów wiejskich] w zakresie środków i ich rozdziału w odniesieniu do roku 2014 r. i zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 i rozporządzenia (UE) nr [...] [płatności bezpośrednie], (UE) nr [...] [rozporządzenie horyzontalne] i (UE) nr [...] [rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynków] w zakresie ich stosowania w roku 2014

COM(2013) 226 final – 2013/0117 (COD).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 3 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 138 do 2 – 3 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący ustanowienia przepisów przejściowych na rok 2014 w sprawie niektórych uregulowań odnoszących się do wspólnej polityki rolnej (WPR), w szczególności systemu płatności bezpośrednich i wsparcia dla rozwoju obszarów wiejskich finansowanego z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).

1.2 EKES zdecydowanie popiera ustalenia przejściowe na 2014 r., zapewniające ciągłość płatności na rzecz beneficjentów w przypadku opóźnień w przyjęciu nowych programów rozwoju obszarów wiejskich oraz z powodu konieczności odświeżenia w czasie stosowania nowego systemu płatności bezpośrednich z przyczyn praktycznych i administracyjnych. W przeciwnym razie rodziny rolnicze staną się zagrożone i zostaną pozbawione wsparcia na rzecz działań związanych ze środowiskiem, a wiele istniejących w tym obszarze rozwiązań zapewniających ochronę przestanie mieć zastosowanie.

1.3 EKES zdecydowanie zaleca, aby beneficjenci „klasycznych” programów znajdujący się na oddalonych terenach górskich nie doznali w żadnym wypadku uszczerbku z powodu przepisów przejściowych. EKES zauważa także z zaniepokojeniem, że oddalone społeczności, które w bardzo dużym stopniu zależą od umów rolno-środowiskowych jako źródła dochodu w zamian za zapewnianie istotnych korzyści publicznych, są

potencjalnie zagrożone zmniejszeniem dochodów w nowym okresie realizacji programu do roku 2020.

1.3.1 EKES zaleca, aby płatności przejściowe na rzecz tych społeczności odzwierciedlały poziom finansowania, który już został uzgodniony w ramach dawnego programu.

1.4 EKES zdecydowanie zaleca, aby Komisja przeanalizowała uzgodnienia przejściowe w celu zapewnienia minimalizacji wpływu proponowanych ograniczeń na rodziny rolnicze oraz dopilnowania, by wpływ ograniczeń na inicjatywy z zakresu ochrony środowiska naturalnego był przynajmniej neutralny.

1.5 EKES uważa, że uzgodnienia przejściowe powinny umożliwić w 2014 r. podejmowanie nowych zobowiązań w odniesieniu do płatności obszarowych i środków związanych ze zwierzętami oraz pilnych działań inwestycyjnych w gospodarstwach, nawet jeśli środki w bieżącym okresie zostały wyczerpane.

1.6 W ramach horyzontalnych przepisów dotyczących finansowania WPR odsunięcie w czasie stosowania nowego systemu płatności bezpośrednich oznacza konieczność przyjęcia środków przejściowych w odniesieniu do usług doradztwa rolniczego (FAS), zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli (IACS) oraz zasady wzajemnej zgodności. Dlatego też EKES jest zdania, że Rada i Parlament Europejski muszą przyjąć szczególne przepisy przejściowe do końca tego roku, zmieniając w razie potrzeby obecne akty podstawowe z zakresu WPR.

1.7 EKES podkreśla, że żaden z przepisów przejściowych nie powinien zostać osłabiony na skutek narzucenia nierealistycznych pułapów krajowych na dostępne środki.

2. Wprowadzenie

2.1 Komisja Europejska nadal prowadzi, wraz z Parlamentem Europejskim i Radą, intensywne działania na rzecz osiągnięcia ostatecznego porozumienia politycznego w sprawie reformy WPR. Do końca czerwca 2013 r. udało się osiągnąć porozumienie w najważniejszych kwestiach, co pozwala mieć nadzieję, że nowe regulacje prawne zaczną obowiązywać od 1 stycznia 2014 r. Jednak ostateczne porozumienie wciąż nie zostało osiągnięte, stąd też nierealistyczne byłoby oczekiwanie, że państwa członkowskie będą dysponowały w wyznaczonym terminie wszystkimi niezbędnymi procedurami administracyjnymi.

2.2 W wyniku dyskusji na forum Parlamentu Europejskiego i Rady różne przepisy i akty wykonawcze powinny zostać zatwierdzone do końca 2013 r., a reforma WPR powinna obowiązywać od 1 stycznia 2014 r.

2.3 W celu zapewnienia ciągłości we wniosku Komisji z 18 kwietnia 2013 r. dąży się do ustanowienia przepisów przejściowych odnośnie do pewnych elementów polityki. Oznaczałoby to, że istniejące przepisy dotyczące systemu płatności jednolitych, systemu jednolitej płatności obszarowej i płatności przyznawanych na mocy art. 68 będą nadal obowiązywać w roku 2014. W związku z tym nowe przepisy, np. odnoszące się do „ekologizacji”, nie miałyby zastosowania do początku roku 2015, co zapewniłoby agencjom płatniczym więcej czasu na przygotowanie tych zmian.

2.4 Po trzech miesiącach intensywnych negocjacji trójstronnych Parlament Europejski, Rada i Komisja osiągnęły 27 czerwca 2013 r. wstępne porozumienie polityczne w sprawie reformy polityki rolnej UE. Porozumienie to jest uzależnione od formalnego zakończenia negocjacji w sprawie wieloletnich ram finansowych budżetu UE na lata 2014–2020 oraz potwierdzenia przez Komisję Rolnictwa, Zgromadzenie Plenarne PE oraz Radę.

2.5 Wniosek ten odnosi się do rozporządzenia Komisji (UE) nr 335/2013 z dnia 12 kwietnia 2013 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1974/2006 ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).

2.6 W przypadku płatności na rzecz rozwoju obszarów wiejskich standardową praktyką jest określenie przepisów przejściowych w celu umożliwienia przejścia z jednego okresu programowania wieloletniego do drugiego. Jednakże potrzebne są także pewne szczególne uzgodnienia przejściowe, przede wszystkim w celu uporania się ze skutkami opóźnień w nowym systemie płatności bezpośrednich. Wniosek uwzględnia także nowe przepisy przejściowe dla Chorwacji.

2.7 Zamierzeniem Komisji jest, aby agencje płatnicze dysponowały odpowiednim czasem na wprowadzenie uzgodnień administracyjnych i zapewnienie prawidłowego zarządzania środkami finansowymi UE, tak aby rolnicy rozumieli nowe przepisy i nie musieli mieć do czynienia z nowymi rozwiązaniami, zanim przybiorą one ostateczny kształt.

3. Streszczenie wniosku Komisji

3.1 Celem wniosku Komisji jest ustanowienie niektórych przepisów przejściowych w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)

3.2 Przepisy przejściowe są konieczne do określenia uzgodnień technicznych, które pozwolą na sprawne dostosowanie do nowych warunków, a jednocześnie zapewnienie ciągłości różnych form wsparcia w ramach programu na lata 2007–2013.

3.3 Aby państwa członkowskie miały czas na zajęcie się potrzebami własnych sektorów rolniczych bądź na wzmocnienie polityki rozwoju obszarów wiejskich w sposób bardziej elastyczny, należy im umożliwić przesuwanie środków z pułapu płatności bezpośrednich na wsparcie przeznaczone na rozwój obszarów wiejskich oraz ze środków przeznaczonych na wsparcie rozwoju obszarów wiejskich do pułapów płatności bezpośrednich. Jednocześnie państwom członkowskim, w których poziom wsparcia bezpośredniego jest niższy niż 90 % średniej UE, należy umożliwić przekazywanie dodatkowych funduszy ze wsparcia przeznaczonego na rozwój obszarów wiejskich do pułapu na płatności bezpośrednie. Takie decyzje należy podjąć – w ramach określonych granic – jednorazowo w odniesieniu do całego okresu budżetowego 2015–2020.

3.4 System jednolitej płatności obszarowej, określony w rozporządzeniu (WE) nr 73/2009, ma charakter tymczasowy i miał wygasnąć w dniu 31 grudnia 2013 r. Ponieważ nowy system płatności podstawowych zastąpi system jednolitej płatności od dnia 1 stycznia 2015 r., przedłużenie okresu stosowania systemu jednolitej płatności obszarowej w roku 2014 jest konieczne w celu zapobieżenia konieczności stosowania przez nowe państwa członkowskie systemu płatności jednolitych tylko w odniesieniu do jednego roku.

3.5 W odniesieniu do płatności bezpośrednich państwa członkowskie, a szczególnie ich agencje płatnicze, muszą dysponować odpowiednim czasem na przygotowanie ustaleń, które umożliwią dokonanie płatności na rzecz beneficjentów, przy jednoczesnym ustanowieniu procedur niezbędnych do uruchomienia nowego programu. Dlatego też wnioski na rok 2014 zostaną rozpatrzone w oparciu o przepisy przejściowe.

3.6 Jeśli chodzi o drugi filar, ustanowienie przepisów przejściowych między dwoma okresami programowania stanowi standardową praktykę. Przepisy przejściowe służą na ogół przejściu z jednego okresu programowania do drugiego. Jednakże w przypadku rozwoju obszarów wiejskich potrzebne są tym razem pewne szczególne uzgodnienia przejściowe, przede wszystkim w celu uporania się ze skutkami opóźnienia nowego systemu płatności bezpośrednich dla niektórych środków rozwoju obszarów wiejskich, zwłaszcza w odniesieniu do modelu podstawowego płatności rolno-środowiskowych i klimatycznych oraz do stosowania zasady wzajemnej zgodności. Uzgodnienia przejściowe są potrzebne również po to, by zapewnić państwom członkowskim możliwość dalszego podejmowania nowych zobowiązań w odniesieniu do płatności obszarowych i środków związanych ze zwierzętami w 2014 r., nawet jeśli środki w bieżącym okresie zostały wyczerpane. Te nowe zobowiązania, a także odpowiednie bieżące zobowiązania, będą kwalifikować się do finansowania z nowych kopert finansowych na programy rozwoju obszarów wiejskich następnego okresu programowania.

3.7 Na mocy zobowiązań prawnych wynikających z rozporządzenia (WE) nr 1698/2005, do czasu przyjęcia odpowiedniego programu rozwoju obszarów wiejskich na okres programowania 2014–2020 państwa członkowskie mogą nadal podejmować nowe zobowiązania prawne na rzecz beneficjentów w 2014 r. na podstawie programów rozwoju obszarów wiejskich przyjętych na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1698/2005, nawet po wykorzystaniu środków finansowych z okresu programowania 2007–2013. Wydatki poniesione na podstawie tych zobowiązań będą kwalifikowalne na podstawie art. 3 omawianego rozporządzenia.

4. Wpływ na budżet

4.1 Omawiany projekt rozporządzenia wdraża tylko wnioski Komisji dotyczące wieloletnich ram finansowych i reformy WPR w roku budżetowym 2015, biorąc pod uwagę konkluzje Rady Europejskiej z dnia 8 lutego 2013 r. Obejmuje on zewnętrzne ujednolicanie płatności bezpośrednich, elastyczność pomiędzy filarami WPR i stopę współfinansowania rozwoju obszarów wiejskich.

4.2 Jeżeli chodzi o płatności bezpośrednie, konkluzje Rady Europejskiej z dnia 8 lutego 2013 r. odpowiadają, w porównaniu z wnioskiem Komisji, obniżce o 830 mln EUR (w cenach bieżących) w roku budżetowym 2015 r. (co odpowiada wnioskowi z roku 2014 o przyznanie płatności bezpośrednich).

4.3 Podział pułapów płatności bezpośrednich pomiędzy państwa członkowskie uwzględnia zewnętrzne ujednolicanie od roku budżetowego 2015. W porównaniu z wnioskiem Komisji konkluzje Rady Europejskiej zmieniają ramy czasowe ujednolicenia (6 lat) i dodają minimum wynoszące 196 EUR/ha, które należy osiągnąć do roku budżetowego 2020. W porównaniu z wnioskiem Komisji konkluzje Rady zwiększają elastyczność między filarami. Nie będzie to miało wpływu na budżet, ponieważ dokładnie takie same kwoty odjęte z jednego funduszu (EFRG lub EFRROW) zostaną udostępnione drugiemu funduszowi.

4.4 W odniesieniu do rozwoju obszarów wiejskich, projekt rozporządzenia ma na celu zapewnienie ciągłości szeregu środków obejmujących wieloletnie zobowiązania. Przepisy te nie mają skutków finansowych, ponieważ przydział na rozwój obszarów wiejskich pozostaje bez zmian. Jednakże rozkład płatności w czasie może być nieco odmienny, czego nie da się jednak oszacować ilościowo na obecnym etapie.

4.5 Wniosek zawiera przepisy upoważniające Komisję do przyjmowania aktów delegowanych zgodnie z art. 290 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

5. Uwagi ogólne

5.1 Konieczne jest zapewnienie ciągłości płatności na rzecz beneficjentów na obszarach wiejskich, na co wskazują następujące fakty:

— Ponad 77 % terytorium UE jest zaklasyfikowane jako tereny rolnicze (z czego 47 % stanowią grunty rolne, a 30 % lasy),

które zamieszkuje prawie połowa ludności Unii (społeczności rolnicze i inni mieszkańcy).

— Ogółem rolnictwo i przemysł rolno-spożywczy, który w dużym stopniu zależy od sektora rolnego ze względu na dostawy, stanowią 6 % PKB UE, obejmują 15 mln przedsiębiorstw i zapewniają 46 mln miejsc pracy.

— Europa liczy 12 mln rolników, a przeciętna wielkość gospodarstwa rolnego wynosi ok. 15 hektarów (dla porównania liczba rolników w USA wynosi 2 mln, a przeciętna wielkość gospodarstwa rolnego to 180 hektarów).

5.2 EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji w sprawie uregulowania okresu między dwoma programami.

5.3 W całej Europie znaczna liczba programów rolno-środowiskowych finansowanych przez EFRROW dobiegnie końca w 2014 r. Istnieje wiele „klasycznych” programów rolno-środowiskowych, realizowanych od co najmniej 10 lat. Wielu beneficjentów tych „klasycznych” programów znajduje się na oddalonych terenach górskich i w bardzo dużym stopniu zależy od umów rolno-środowiskowych jako źródła dochodu uzyskiwanego w zamian za zapewnianie istotnych korzyści publicznych. Nawet jeśli nowe rozporządzenie w sprawie rozwoju obszarów wiejskich zostanie przyjęte bez dalszych opóźnień, jest prawie pewne, że nowe programy nie zostaną zatwierdzone i wdrożone do 1 stycznia 2014 r. Z uwagi na brak nowego programu i środków wsparcia, rolnicy ci nie będą mieli do dyspozycji alternatywnego programu wsparcia rozwoju obszarów wiejskich, w ramach którego mogliby składać wnioski po wygaśnięciu w 2014 r. obecnych zobowiązań.

5.4 Komisja musi wprowadzić systemy zapewniające utrzymanie środowiskowych korzyści osiągniętych dzięki poprzednim programom rozwoju obszarów wiejskich oraz zachowanie dochodów rolników, o których mowa. Ważne jest zapewnienie, by ani rolnicy, ani środowisko nie ucierpieli w wyniku niemożności osiągnięcia do czasu rozpoczęcia nowych programów rozwoju obszarów wiejskich w 2014 r. porozumienia w sprawie budżetu UE czy propozycji dotyczących WPR.

5.5 W odniesieniu do płatności bezpośrednich państwa członkowskie, a zwłaszcza ich agencje płatnicze muszą dysponować odpowiednim czasem na dobre przygotowanie się i szczegółowe poinformowanie rolników o nowych przepisach z odpowiednim wyprzedzeniem. Dlatego też wnioski na rok 2014 muszą zostać rozpatrzone w oparciu o przepisy przejściowe. Jeśli chodzi o drugi filar, ustanowienie przepisów przejściowych między dwoma okresami programowania stanowi standardową praktykę. Przepisy przejściowe służą na ogół przejściu z jednego okresu programowania do drugiego, co miało już miejsce na początku bieżącego okresu programowania. Jednakże w przypadku rozwoju obszarów wiejskich potrzebne będą pewne szczególne uzgodnienia przejściowe. Dotyczy to przede wszystkim poważnych skutków opóźnienia nowego systemu płatności bezpośrednich dla środków rozwoju obszarów wiejskich, zwłaszcza w odniesieniu do modelu podstawowego płatności rolno-środowiskowych i klimatycznych oraz do stosowania zasady wzajemnej zgodności.

5.6 Uzgodnienia przejściowe są potrzebne również po to, by zapewnić państwom członkowskim w 2014 r. możliwość dalszego podejmowania nowych zobowiązań w odniesieniu do płatności obszarowych i środków związanych ze zwierzętami oraz pilnie potrzebnych działań inwestycyjnych w gospodarstwach, nawet jeśli środki w bieżącym okresie zostały wyczerpane.

5.7 W rozporządzeniu horyzontalnym potrzeba środków przejściowych ogranicza się do usług doradztwa rolniczego (FAS), zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli (IACS) oraz zasady wzajemnej zgodności, ze względu na ich związek z płatnościami bezpośrednimi. W tym kontekście Rada i Parlament Europejski muszą przyjąć szczególne przepisy przejściowe do końca tego roku, zmieniając w razie potrzeby obecne akty podstawowe z zakresu WPR.

5.8 Zmiana krajowych pułapów może wywrzeć niekorzystny wpływ na środki otrzymywane przez rolników w 2014 r. Aby zminimalizować ten potencjalny skutek, każdy rząd krajowy będzie musiał wyjaśnić swoje zamierzenia w tym zakresie jeszcze przed przedstawieniem wniosków.

5.9 Rozporządzenie (WE) nr 1698/2005 stanowi, że państwa członkowskie moga nadal podejmować nowe zobowiązania prawne, tak więc możliwe jest, że dane państwo odmówi przestrzegania podjętego zobowiązania ze względu na jego dobrowolny charakter.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zmiany rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 w odniesieniu do niektórych przepisów dotyczących zarządzania finansowego dla niektórych państw członkowskich doświadczających poważnych trudności w zakresie ich stabilności finansowej lub nimi zagrożonych

COM(2013) 428 final – 2013/0200 (COD)

(2013/C 341/17)

Sprawozdawca: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Parlament Europejski, w dniu 1 lipca 2013 r., oraz Rada, w dniu 10 lipca 2013 r., postanowiły, zgodnie z art. 43 ust. 2 i art. 304 TFUE, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zmiany rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 w odniesieniu do niektórych przepisów dotyczących zarządzania finansowego dla niektórych państw członkowskich doświadczających poważnych trudności w zakresie ich stabilności finansowej lub nimi zagrożonych

COM(2013) 428 final – 2013/0200 (COD).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, na sprawozdawcę opinii wyznaczyła Gabriela SARRÓ IPARRAGUIRRE i przyjęła swoją opinię 3 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 19 września 2013 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 128 do 1 – 8 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 Zdaniem EKES-u przedłużający się kryzys gospodarczy i finansowy nadweryżył krajowe zasoby finansowe, gdyż państwa członkowskie przeprowadzają niezbędne działania polityczne na rzecz konsolidacji budżetowej.

1.2 Z tego względu za konieczną i właściwą uznaje proponowaną przez Komisję zmianę rozporządzenia (WE) nr 1198/2006 i zdecydowanie ją popiera, mając pewność że środki budżetowe będą wydatkowane w sposób bardziej efektywny.

2. Kontekst

2.1 Przedłużający się ogólnosiwiatowy kryzys finansowy i niespotykana dotąd recesja gospodarcza poważnie wpłynęły na wzrost gospodarczy i stabilność finansową oraz spowodowały znaczne pogorszenie sytuacji finansowej i gospodarczej wielu państw członkowskich.

2.2 Szczególnie w państwach członkowskich najbardziej dotkniętych kryzysem, które otrzymały pomoc finansową w ramach programu dostosowawczego, sytuację tę zaostrażają problemy związane z płynnością finansową, wynikające z konsolidacji budżetowej. Wpływa to na ich wzrost gospodarczy i stabilność finansową oraz pogłębia deficyt zadłużenia. Współfinansowanie zwiększa skuteczność przyznawanej pomocy. Obniżenie współfinansowania ze strony państwa członkowskiego stwarza ryzyko obniżenia skuteczności wsparcia i trzeba poczynić wszelkie możliwe starania, aby to ryzyko zminimalizować.

2.3 W tym kontekście zapewnienie sprawnej realizacji programów Europejskiego Funduszu Rybackiego ma szczególne znaczenie dla inwestycji w sektorze rybołówstwa.

2.4 Rozporządzenie (WE) nr 1198/2006 w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego określa:

— program operacyjny: jednolity dokument sporządzony przez państwo członkowskie i zatwierdzony przez Komisję, zawierający spójny zestaw osi priorytetowych, które należy realizować dzięki pomocy z EFR;

— oś priorytetową: każdy z priorytetów w programie operacyjnym obejmujący grupę powiązanych ze sobą środków na rzecz realizacji szczególnych, wymiernych celów.

2.5 Przewidziane w EFR osie priorytetowe to:

— oś priorytetowa 1: środki na rzecz dostosowania wspólnotowej floty rybackiej;

— oś priorytetowa 2: akwakultura, rybołówstwo śródlądowe, przetwarzanie produktów rybołówstwa i akwakultury i obrót nimi;

— oś priorytetowa 3: środki służące wspólnemu interesowi;

— oś priorytetowa 4: zrównoważony rozwój obszarów zależnych głównie od rybactwa;

— oś priorytetowa 5: pomoc techniczna.

2.6 Komisja, po zatwierdzeniu programu operacyjnego przedłożonego przez każde państwo członkowskie, ustanawia we współpracy z nim procentowy pułap współfinansowania dla każdej osi priorytetowej, który uwzględnia też maksymalny pułap kwotowy wkładu z EFR.

2.7 Płatności ze strony Komisji związane z wkładem finansowym EFR przyjmują formę płatności zaliczkowych, płatności okresowych i wypłaty salda, po uprzedniej zgodzie instytucji certyfikującej i instytucji audytowej w ramach każdego programu operacyjnego.

3. Obecna sytuacja

3.1 Artykuły 76 i 77 rozporządzenia (WE) nr 1198/2006 przewidują, jak wspomniano w punkcie 2.7, płatności okresowe i płatności salda końcowego, zgodnie z planem finansowania dla każdej osi priorytetowej przewidzianej w 2006 r.

3.2 Sytuacja finansowa i gospodarcza opisana w punktach 2.1 i 2.2 zmotywowała Komisję do zaproponowania zmiany przytoczonych art. 76 i 77 w celu przyspieszenia inwestycji i usprawnienia zwiększenia dostępności funduszy.

3.3 Parlament Europejski i Rada zatwierdziły rozporządzenie (WE) nr 387/2012 umożliwiające, poprzez zmianę tekstu przytoczonych artykułów, państwom członkowskim, które w największym stopniu zostały dotknięte kryzysem i które uzgodniły z Komisją program dostosowań makroekonomicznych, zwrócić się o zwiększenie poziomu współfinansowania w ramach płatności okresowych i końcowych z EFR.

3.4 Dotychczas siedem państw członkowskich otrzymało pomoc finansową i przyjęło program dostosowawczy. Są to Cypr, Węgry, Rumunia, Łotwa, Portugalia, Grecja i Irlandia. Zmiana w rozporządzeniu (WE) nr 1198/2006 przewiduje, że ze zwiększenia współfinansowania może skorzystać każde państwo członkowskie, które wniesie w przyszłości o program pomocy finansowej na mocy art. 76 ust. 3 lit. a), b) i c) i uzyska na niego zgodę.

3.5 Płatności okresowe i płatności salda końcowego zostają zwiększone na wniosek państwa członkowskiego o kwotę

odpowiadającą dziesięciu punktom procentowym powyżej poziomu współfinansowania każdej osi priorytetowej (maksymalnie do 100 %), stosowaną do kwoty kwalifikowalnych wydatków publicznych nowo zadeklarowanych w każdej poświadczonej deklaracji wydatków przedłożonej w okresie, w którym państwo członkowskie spełnia jeden z warunków określonych w art. 76 ust. 3 lit. a), b) i c).

3.6 Rozporządzenie stanowi również, że do celów obliczenia płatności okresowych i płatności salda końcowego po zaprzestaniu przez państwo członkowskie korzystania z pomocy finansowej Unii, o której mowa w art. 76 ust. 3, Komisja nie bierze pod uwagę zwiększonych kwot wypłaconych zgodnie z tym ustępem.

3.7 W nowym brzmieniu rozporządzenia (WE) nr 1198/2006 uwzględniono art. 77a, który w ustępie 5 ogranicza wypłatę zwiększonych stawek współfinansowania do deklaracji wydatków, którą zainteresowane państwa członkowskie przedstawią do 31 grudnia 2013 r.

4. Zmiana wniosku dotyczącego rozporządzenia

4.1 Zmiana proponowana w obecnym wniosku dotyczącym rozporządzenia, który jest przedmiotem niniejszej opinii, wiąże się z ograniczeniami nakładanymi art. 77a ust. 5.

4.2 Zdaniem Komisji, z uwagi na fakt, że państwa członkowskie nadal doświadczają poważnych trudności w ustabilizowaniu systemu finansowego, pożądane jest, by zwiększony poziom współfinansowania obowiązywał po 2013 r.

4.3 Proponuje więc zmianę rozporządzenia (WE) nr 1198/2006 i usunięcie art. 77a ust. 5.

5. Uwagi ogólne

5.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny uważa propozycję Komisji za właściwą i wyraża dla niej całkowite poparcie.

5.2 EKES zgadza się z tym, by całkowity przydział środków finansowych z funduszy na dany okres na rzecz wskazanych państw członkowskich i przedmiotowych programów nie uległ zmianie.

Bruksela, 19 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Plan działania na rzecz strategii morskiej w obszarze Oceanu Atlantyckiego – realizacja inteligentnego i zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu”

COM(2013) 279 final

(2013/C 341/18)

Sprawozdawca: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Dnia 3 lipca 2013 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie:

„Plan działania na rzecz strategii morskiej w obszarze Oceanu Atlantyckiego – realizacja inteligentnego i zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu”

COM(2013) 279 final.

Sekcja ds. Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Ochrony Środowiska, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 3 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 184 do 3 – 8 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES popiera plan działania na rzecz strategii morskiej w obszarze Oceanu Atlantyckiego, który określa priorytety badawcze i inwestycyjne w tym regionie i wnosi dużą europejską wartość dodaną, przyczyniając się do niebieskiego wzrostu w ramach strategii „Europa 2020”. W tych ramach strategicznych będzie się rozwijać współpraca między władzami oraz podmiotami społeczno-gospodarczymi regionów położonych nad Oceanem Atlantyckim w pięciu państwach członkowskich: Irlandii, Zjednoczonego Królestwa, Francji, Hiszpanii i Portugalii.

1.2 Komitet wyraża jednak ubolewanie, że proponowane podejście ogranicza się do strategii na rzecz basenu morskiego, i proponuje, by było ono pierwszym krokiem na drodze do wdrożenia strategii makroregionalnej, która obejmowałaby filar terytorialny i jego powiązanie z celami polityki spójności. Podejście powinno być ambitniejsze, tak by przed 2017 r. – kiedy przewiduje się sporządzenie oceny śródkresowej – zostało przekształcone w strategię makroregionalną, uwzględniającą doświadczenia regionów położonych nad Morzem Bałtyckim i Dunajem.

1.3 Komitet wyraża ubolewanie, że planowi działania nie towarzyszy odpowiedni system zarządzania, lecz jedynie słaby mechanizm wdrożeniowy. Już we wcześniejszej opinii⁽¹⁾ EKES zaproponował system wielopoziomowego sprawowania rządów, który gwarantuje udział wszystkich podmiotów dzięki podejściu oddolnemu oraz umożliwia władzom lokalnym i regionalnym, sektorowi prywatnemu i społeczeństwu obywatelskiemu wsparcie działalności, a także podzielenie się bezpośrednią wiedzą na temat obszaru lokalnego.

1.4 EKES wyraża ubolewanie, że Komisja zakończyła działalność forum atlantyckiego po przyjęciu planu działania.

Proponuje, by podtrzymując działalność forum do 2020 r., jednocześnie organizowano okresowo konferencje zainteresowanych stron w celu wsparcia działań i programów należących do strategii, oceny ich wdrażania i zmobilizowania wszystkich podmiotów politycznych, gospodarczych i społecznych w regionach leżących nad Oceanem Atlantyckim.

1.5 Istotne jest utrzymanie silnego zaangażowania politycznego ze strony instytucji europejskich i państw członkowskich, a także faktyczny udział wszystkich zainteresowanych stron: władz lokalnych i regionalnych, podmiotów gospodarczych i społecznych oraz społeczeństwa obywatelskiego. Doświadczenia grupy zarządzającej i grupy sterującej zebrane podczas forum atlantyckiego umożliwiły udział instytucji europejskich, państw członkowskich, regionów i społeczeństwa obywatelskiego. Komisja musi dysponować niezbędnymi zasobami ludzkimi i materialnymi.

2. Kontekst

2.1 Po wdrożeniu strategii makroregionalnych w regionie Morza Bałtyckiego i Dunaju podjęto różnorakie inicjatywy w celu przyjęcia podobnego podejścia dla regionów leżących nad Oceanem Atlantyckim. Rada uprawniała Komisję do opracowania strategii morskiej w obszarze Oceanu Atlantyckiego i dnia 21 listopada 2011 r. Komisja opublikowała komunikat w tej sprawie⁽²⁾.

2.2 Również Parlament Europejski przyjął w 2011 r. rezolucję w sprawie strategii polityki spójności UE dla obszaru Oceanu Atlantyckiego. EKES przyjął opinię w dniu 24 maja 2012 r.⁽³⁾, a KR – 10 października 2012 r.⁽⁴⁾ Parlament, EKES i KR pozytywnie oceniły wniosek Komisji, lecz uznały, że

⁽²⁾ COM(2011) 782 final.

⁽³⁾ Dz.U. C 229 z 31.7.2012, s. 24.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 391 z 18.12.2012, s. 1.

⁽¹⁾ Dz.U. C 229 z 31.7.2012, s. 24.

konieczne jest przyjęcie szerszego podejścia, które w pełni uwzględniłoby wymiar terytorialny i ustanawiałoby jasne powiązania między obszarami morskimi i lądowymi. Komitet zaproponował ambitniejsze podejście: strategię makroregionalną, która wraz z filarem morskim obejmowałaby filar terytorialny, uwzględniając doświadczenia regionów położonych nad Morzem Bałtyckim i w regionie Dunaju.

2.3 Komisja, PE, EKES i KR wraz z pięcioma państwami członkowskimi współpracowały nad stworzeniem forum atlantyckiego w celu opracowania planu działania. Forum umożliwiło udział państwom członkowskim, Parlamentowi, EKES-owi, KR-owi, władzom lokalnym i regionalnym, społeczeństwu obywatelskiemu i wszystkim zainteresowanym stronom. Zorganizowano pięć posiedzeń w: miastach Horta, Brest, Bilbao, Cardiff i Cork. Utworzono grupę zarządzającą forum atlantyckim, której członkami zostały instytucje UE oraz pięć państw członkowskich, a także grupę sterującą. Zaangażowanie EKES-u ułatwiło udział w wydarzeniach organizowanych przez forum społeczeństwu obywatelskiemu regionów leżących nad Oceanem Atlantyckim, Transnarodowej Sieci Atlantyckiej Rad Społeczno-Gospodarczych (RTA) oraz podmiotom gospodarczym i społecznym.

2.4 W opinii EKES-u zasugerowano, by cele obszaru Oceanu Atlantyckiego wpisywały się w filary tematyczne strategii „Europa 2020”, by forum atlantyckie nie zostało rozwiązane po opracowaniu planu działania i by przewyżczono ograniczenia związane z trzema „nie” (nie dla uregulowań prawnych, konkretnych funduszy i struktur administracyjnych), a także zaproponowano wielopoziomowy system sprawowania rządów.

3. Komunikat Komisji: plan działania

3.1 W planie działania przedstawiono strategię morską w obszarze Oceanu Atlantyckiego (COM(2011) 782) oraz określono priorytety inwestycyjne i badawcze, które umożliwiają wsparcie niebieskiego wzrostu w obszarze Oceanu Atlantyckiego, przyczyniając się do trwałego wzrostu stref przybrzeżnych, a także chroniąc dobry stan środowiskowy i ekologiczny ekosystemu atlantyckiego.

3.2 Na forum atlantyckim państwa członkowskie, instytucje europejskie, władze lokalne i regionalne, a także społeczeństwo obywatelskie zastanawiały się nad sposobem, w jaki trzeba stawić czoła pięciu wyzwaniom atlantyckim wskazanym w strategii. Zorganizowano też pięć seminariów tematycznych oraz konsultacje przez internet.

3.3 Uwzględniając debatę prowadzoną z państwami członkowskimi i reakcję forum atlantyckiego, Komisja opracowała plan działania obejmujący różne obszary priorytetowe, których celem jest ożywienie niebieskiego wzrostu i przyczynienie się do zrównoważonego rozwoju obszaru Oceanu Atlantyckiego.

3.4 Ramy czasowe są powiązane ze wspólnymi ramami strategicznymi funduszy strukturalnych i funduszy inwestycyjnych.

Plan działania oparty jest na trzech filarach działania: realizacji odpowiednio ukierunkowanych inwestycji, zwiększeniu możliwości badawczych oraz poprawie umiejętności i kwalifikacji.

3.5 Plan działania obejmuje cztery priorytety:

3.5.1 propagowanie przedsiębiorczości i innowacji: wymiana wiedzy między instytucjami szkolnictwa wyższego, przedsiębiorstwami i ośrodkami badawczymi, zwiększanie konkurencyjności i potencjału innowacyjnego gospodarki morskiej, a także dostosowanie i dywersyfikacja działalności gospodarczej poprzez propagowanie potencjału obszaru Oceanu Atlantyckiego;

3.5.2 ochrona, zachowanie i rozwijanie potencjału środowiska morskiego i przybrzeżnego: poprawa bezpieczeństwa morskiego i ochrony na morzu, badania i ochrona wód morskich i stref przybrzeżnych, zrównoważone zarządzanie zasobami morskimi, wykorzystanie potencjału energii odnawialnej środowiska morskiego i przybrzeżnego;

3.5.3 poprawa dostępności i wzajemne powiązania poprzez propagowanie współpracy między portami;

3.5.4 stworzenie zrównoważonego modelu rozwoju regionalnego sprzyjającego włączeniu społecznemu: wspieranie lepszej znajomości wyzwań społecznych w regionie oraz zachowanie i propagowanie atlantyckiego dziedzictwa kulturowego.

3.6 Ramy czasowe planu działania umożliwią państwom członkowskim uwzględnienie ich priorytetów w układach o stowarzyszeniu negocjowanych w 2013 r. na lata 2014–2020. By określić priorytetowe dziedziny, w układach należy wziąć pod uwagę strategię w obszarze Oceanu Atlantyckiego. Finansowanie z funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych (EFRR, EFS, EFRROW i EFMR) zostanie skoordynowane z innymi źródłami finansowania.

3.7 Plan działania ukierunkuje Komisję na fundusze, którymi zarządza bezpośrednio, takie jak Horyzont 2020, LIFE+, COSME oraz Europejski Fundusz Morski i Rybacki.

3.8 Inwestycje publiczne będą sprzyjać prywatnym inicjatywom w zakresie przedsiębiorczości. Europejski Bank Inwestycyjny jest również skłonny wykorzystać swe instrumenty finansowe i kompetencje, by wesprzeć realizację planu działania.

3.9 Wspierane będzie opracowywanie wspólnych projektów dla pięciu państw członkowskich, na przykład za pośrednictwem programu „Horyzont 2020”, europejskiej współpracy terytorialnej finansującej EFRR, programu Erasmus i innych programów europejskich.

3.10 Komisja proponuje ustanowienie mechanizmu wdrożeniowego, który sprzyjałby udziałowi podmiotów krajowych, regionalnych i lokalnych, i umożliwiałby monitorowanie poczynionych postępów z uwzględnieniem wniosków płynących z forum atlantyckiego.

3.11 Mechanizm wdrożeniowy będzie sprzyjać zaangażowaniu politycznemu i nadzorowi, uczestnictwu sektora prywatnego oraz ocenie. Będzie prosty i oparty na innych strategiach. Mechanizm powinien zostać określony w porozumieniu z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami do końca 2013 r. Może stanowić wytyczne dla pomysłodawców projektów oraz służyć za ogniwo współpracy z organami zarządzającymi programami finansowymi, a także ułatwiać współpracę w obszarze Oceanu Atlantyckiego.

3.12 Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi nad opracowaniem metody monitorowania. Przewiduje się przegląd śródkokresowy wdrażania przed końcem 2017 r., któremu towarzyszyć będzie niezależna ocena.

3.13 Komisja i państwa członkowskie będą również dążyć do tego, by w realizacji strategii udział wzięli członkowie międzynarodowi z Ameryki i Afryki.

4. Uwagi ogólne do planu działania: strategia w obszarze Oceanu Atlantyckiego to strategia na rzecz basenu morskiego

4.1 EKES wyraził poparcie dla zintegrowanej polityki morskiej w innych opiniach. Od czasu wydania niebieskiej księgi w sprawie zintegrowanej polityki morskiej wprowadzono nową formę realizacji polityki związanej z morzem za pośrednictwem wspólnych instrumentów horyzontalnych, a także zainicjowano podejście na rzecz wzrostu sektorów morskich.

4.2 Zintegrowana polityka morska uwypukliła wartość wymiaru morskiego UE i położyła podwaliny pod rozwój gospodarczy mórz i ich zrównoważoną eksploatację za pomocą zintegrowanego podejścia międzysektorowego.

4.3 Kolejnym impulsem do przyjęcia nowego podejścia do kwestii morskich była inicjatywa „Niebieski wzrost” przedstawiona w komunikacie pt. „*Niebieski wzrost – szanse dla zrównoważonego wzrostu w sektorach morskich*” (COM(2012) 494 final), która podkreśla istotny wkład niebieskiej gospodarki we wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w Europie. Niebieska gospodarka jest morskim filarem strategii „Europa 2020”.

4.4 W swej opinii w sprawie niebieskiego wzrostu ⁽⁵⁾ EKES podkreślił, że wspomniane podejście jest „logicznym i koniecznym następstwem działań prowadzonych w celu wdrożenia zintegrowanej polityki morskiej w Unii Europejskiej”.

4.5 Plan działania to nowy krok, który pomoże morskim regionom leżącym nad Oceanem Atlantyckim wykorzystać możliwości wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy. Strategia w obszarze Oceanu Atlantyckiego i jej plan działania

zakładają realizację zintegrowanej polityki morskiej oraz inicjatywy „Niebieski wzrost” z uwzględnieniem specyfiki basenu Oceanu Atlantyckiego.

4.6 Dzięki strategiom na rzecz basenu morskiego wsparcie dla działalności morskiej opiera się na różnorodnych sytuacjach każdego z basenów, co przyczyni się do lepszego dostosowania strategii do możliwości Oceanu Atlantyckiego. Wymaga to współpracy podmiotów na szczeblu międzysektorowym, transgranicznym i transnarodowym.

4.7 EKES popiera fakt, że plan działania jest ukierunkowany nie tylko na powstające sektory, lecz również na sektory tradycyjne, takie jak rybołówstwo lub transport morski, które rozpatruje się na nowych podstawach, by zwiększyć ich konkurencyjność i ograniczyć wpływ na środowisko. Jeżeli będzie się w nich wprowadzać innowacyjne technologie i procesy, będą one nadal tworzyć wzrost i zatrudnienie na wybrzeżu atlantyckim.

4.8 EKES popiera propozycję Komisji, która uważa, że pierwszoplanowe znaczenie mają działania ukierunkowane na badania środowiska morskiego, lecz opowiada się za tym, by priorytet nadano również działaniom mającym na celu poprawę zdolności i możliwości sektorów przemysłowych, które uczestniczą bezpośrednio w tworzeniu miejsc pracy oraz wzrostu gospodarczego.

4.9 Wsparcie konkurencyjności MŚP nie powinno ograniczać się do sektorów turystyki, rolnictwa i rybołówstwa, lecz obejmować również wszystkie obszary ujęte w planie działania, takie jak przemysł stoczniowy wraz z dobrze rozwiniętym sektorem pomocniczym, działalność portowa, morska energia odnawialna i biotechnologia, które w rzeczywistości mają solidną bazę przedsiębiorczości w różnych regionach położonych nad Oceanem Atlantyckim.

4.10 Komitet uważa, że małe przedsiębiorstwa oraz mikroprzedsiębiorstwa umożliwiają stworzenie dynamiki gospodarczej na najbardziej oddalonych obszarach. Zasadnicze znaczenie ma to, by mogły one również uczestniczyć w działaniach podejmowanych w ramach strategii w obszarze Oceanu Atlantyckiego.

4.11 EKES proponuje osiągnięcie większej równowagi między wymiarem gospodarczym, społecznym i środowiskowym. We wspomnianej opinii w sprawie niebieskiego wzrostu podkreśla się znaczenie czynnika ludzkiego w gospodarce morskiej i sygnalizuje trudne warunki, w których częstokroć są zatrudnieni pracownicy.

4.12 Plan działania musi uwzględniać poprawę warunków pracy i podniesienie standardów socjalnych zawodów związanych z morzem, a także uznanie i zatwierdzenie kwalifikacji zawodowych. W społecznościach zamieszkujących obszary przybrzeżne należy propagować kształcenie i aktualizację umiejętności w celu ułatwienia adaptacji pracowników zarówno do tradycyjnej działalności gospodarczej, jak i do nowych zawodów. Niezbędne jest poprawienie wizerunku i jakości zawodów związanych z morzem, tak by stały się atrakcyjniejsze dla ludzi młodych.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 161 z 6.6.2013, s. 87.

4.13 Rozwój nowych rodzajów działalności gospodarczej musi być zgodny z ochroną środowiska morskiego. W planie działania trzeba nadać większe znaczenie programom badawczym w tej dziedzinie. Badania mające na celu zapobieżenie negatywnemu wpływowi na środowisko morskie zmniejszą niepewność związaną z tymi nowymi rodzajami działalności, na przykład energią wód morskich, modernizacją portów, akwakulturą i turystyką morską. Na podstawie tych badań szybciej będzie można uzyskać zezwolenia.

4.14 EKES uważa, że zrównoważony model rozwoju regionalnego sprzyjający włączeniu społecznemu musi prowadzić do zachowania morskiej kultury atlantyckiej, która jest bardzo silnie związana z tradycyjnym sposobem życia ludności na obszarach przybrzeżnych i która stanowi bardzo istotną część dziedzictwa i tożsamości kulturowej.

4.15 EKES jest zdania, że plan i jego działania priorytetowe trzeba uzupełnić, przyjmując środki legislacyjne, tak by ramy regulacyjne były lepiej ustrukturyzowane i przejrzyste dla sektorów morskich.

4.16 EKES popiera fakt, że strategia obejmuje również kontakty oparte na współpracy z krajami leżącymi po drugiej stronie Oceanu Atlantyckiego. Sądzi, że zasadnicze znaczenie ma realizacja zobowiązań na rzecz współpracy badawczej nie tylko z USA i Kanadą, lecz również z krajami Ameryki i Afryki Środkowej i Południowej.

5. Propozycja EKES-u: przekształcenie strategii na rzecz basenu morskiego w strategię makroregionalną

5.1 Strategia w obszarze Oceanu Atlantyckiego i jej plan działania mają charakter wyłącznie morski, zgodnie z porozumieniem przyjętym przez Radę Ministrów.

5.2 UE wprowadziła strategię makroregionalną, które w przyszłości zostaną wzmocnione w ramach kompetencji przyznanych w Traktacie w celu poprawy spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej.

5.3 EKES uważa, że strategia na rzecz basenu morskiego w obszarze Oceanu Atlantyckiego powinna zdecydowanie obejmować filar terytorialny i jego powiązanie z celami polityki spójności.

5.4 EKES już wypowiedział się w tej sprawie w swej wcześniejszej opinii⁽⁶⁾: „EKES proponuje jednak bardziej ambitne podejście: strategię makroregionalną, która oprócz filara morskiego uwzględniałaby także filar terytorialny i korzystałaby z doświadczeń w regionie Morza Bałtyckiego i Dunaju (...). Wymiar morski obszaru atlantyckiego stwarza wiele wyzwań i szans; przed jakimi stoi ten obszar, lecz z uwagi na kluczowe znaczenie więzi z terytorium EKES proponuje, by obok wymiaru morskiego uwzględniono także wymiar terytorialny. Na terytorium kontynentalnym uporządkowuje się i rozwija tzw. zaplecze (»hinterland«), bez którego nie udałoby się wykorzystać potencjału morskiego. Atlantycka

część kontynentu europejskiego potrzebuje aktywnego i dynamicznego zaplecza, a także synergii, które pozwoliłyby na spójny rozwój całego terytorium”.

5.5 Regiony położone nad Oceanem Atlantyckim powinny rozwijać swe strategie w spójnych ramach polityki morskiej i terytorialnej. Nie można rozwijać działalności portowej w oderwaniu od inwestycji w dziedzinie transportu kolejowego lub drogowego na obszarze lokalnym ani też energii z wód morskich bez powiązania z infrastrukturą przesyłania energii elektrycznej. Niemożliwe jest również utrzymanie wybrzeża i środowiska morskiego bez uwzględnienia systemów uzdatniania wody w miastach i wioskach leżących nad Oceanem Atlantyckim.

5.6 W związku z tym Komitet uważa, że w obszarze Oceanu Atlantyckiego kwestii morskich nie można rozpatrywać bez uwzględnienia całego terytorium, w którego programie rozwoju gospodarczego i społecznego powinny zostać ujęte. Jedynie rozwijając harmonijne interakcje między działalnością morską i lądową, można uzyskać pełne korzyści z niebieskiego wzrostu.

5.7 W rezultacie EKES proponuje, by na podstawie planu działania przekształcić strategię morską w obszarze Oceanu Atlantyckiego w strategię makroregionalną.

6. Zarządzanie

6.1 EKES wyraża ubolewanie, że w planie działania nieprecyzyjnie omawia się mechanizmy wdrożeniowe. W swej wcześniejszej opinii⁽⁷⁾ zaproponował system wielopoziomowego sprawowania rządów, który gwarantuje udział wszystkich podmiotów.

6.2 Finansowanie planu działania z różnych funduszy strukturalnych, a także europejskich funduszy inwestycyjnych i zarządzanych bezpośrednio przez Komisję funduszy związanych z polityką europejską wymaga intensywnej koordynacji między Komisją oraz władzami lokalnymi i regionalnymi.

6.3 Opracowanie planu działania po posiedzeniach forum atlantyckiego było pilotowane przez grupę zarządzającą i grupę sterującą, które składają się z przedstawicieli pięciu państw członkowskich leżących nad Oceanem Atlantyckim oraz instytucji europejskich. Udział regionów leżących nad Oceanem Atlantyckim miał miejsce za pośrednictwem grupy sterującej i poprzez status obserwatorów, a podmiotów gospodarczych i społecznych – za pośrednictwem Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego. Udział podmiotów społeczno-gospodarczych z obszaru Oceanu Atlantyckiego był bardzo liczny i entuzjastyczny zarówno podczas pięciu konferencji, jak i konsultacji.

6.4 EKES ubolewa, że Komisja zakończyła działalność forum atlantyckiego po przyjęciu planu działania i nie przedłużyła jej na cały okres obowiązywania strategii, do 2020 r.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 229 z 31.7.2012, s. 24.

⁽⁷⁾ Tamże.

6.5 EKES uważa, że niezbędne jest utrzymanie takiego wsparcia i uczestnictwa, jakie widać było podczas forum atlantyckiego, tak by wszystkie zainteresowane strony (regiony, sektor prywatny i społeczeństwo obywatelskie) były nadal angażowane na etapie wdrażania, monitorowania i oceny.

6.6 System zarządzania ma kluczowe znaczenie. Dlatego też EKES wyraża ubolewanie, że w planie działania poświęca się tej kwestii jedynie niewielki punkt pod tytułem „Wsparcie”, w którym niejasno proponuje się ustanowienie „mechanizmu wdrażania”, a na późniejszy termin odkłada się kwestię jego składu i funkcji.

6.7 Zasada „trzech nie” jest sprzeczna z ustanowieniem nowych struktur administracyjnych, lecz nie uniemożliwia stworzenia systemu wielopoziomowego sprawowania rządów o charakterze partycypacyjnym, podobnego do tych, które stworzono w odniesieniu do strategii dla regionu Morza Bałtyckiego i regionu Dunaju.

6.8 EKES proponuje, by wprowadzono prawdziwy system wielopoziomowego sprawowania rządów oparty na partycypacji, który stanowiłby pogłębienie podejścia oddolnego i umożliwiałby państwom członkowskim, instytucjom europejskim, samorządom lokalnym i regionalnym, a także sektorowi prywatnemu i społeczeństwu obywatelskiemu w obszarze Oceanu Atlantyckiego pilotowanie procesu realizacji planu działania oraz dzielenie się swą bezpośrednią wiedzą na temat obszaru lokalnego.

6.9 EKES uważa, że niezbędny jest udział regionów w zarządzaniu strategią w obszarze Oceanu Atlantyckiego. Mieszkańcy europejskich regionów położonych nad Oceanem Atlantyckim są świadomi, że morze jest nieodłączną częścią ich stylu życia. Na szczeblu politycznym wiele z tych regionów posiada szerokie kompetencje w zakresie opracowywania i realizacji strategii i polityk sektorowych związanych z działalnością morską, a także działalnością stref przybrzeżnych.

6.10 Podmioty gospodarcze i społeczne tych regionów są głównymi zainteresowanymi, a także uczestniczą w rozwoju gospodarczym i tworzeniu miejsc pracy w niebieskiej gospodarce. Dysponują wiedzą i instytucjami działającymi w terenie.

6.11 Komitet proponuje, by – utrzymując działalność forum atlantyckiego – organizowano okresowo konferencje zainteresowanych stron w celu wsparcia działań i programów związanych ze strategią, oceny ich wdrażania i zmobilizowania wszystkich podmiotów politycznych, gospodarczych i społecznych.

6.12 EKES proponuje również uwypuklić europejski charakter strategii, który sprawia, że niezbędne jest zagwarantowanie w strukturach zarządzania udziału instytucji

europejskich: Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Komisja odgrywa kluczową rolę, pobudzając do działania, pełniąc funkcję wspomagającą i pomagając w zaangażowaniu zainteresowanych stron. Musi ona dysponować odpowiednimi środkami.

6.13 Komitet proponuje, by zagwarantowano udział sieci atlantyckich: Komisji Łuku Atlantyckiego władz regionalnych, atlantyckiej sieci transnarodowej podmiotów gospodarczych i społecznych oraz Konferencji Miast Łuku Atlantyckiego. Wymienione sieci odgrywają decydującą rolę, zachęcając wszystkie podmioty do zaangażowania, i wnoszą dużą europejską wartość dodaną. Są zakorzenione w obszarze lokalnym, mają spore doświadczenie z zakresu współpracy i głęboką wiedzę na temat obszaru Oceanu Atlantyckiego, jego problemów i podmiotów. Ich uczestnictwo we wdrażaniu strategii gwarantuje przyjęcie podejścia transnarodowego, wielopoziomowego i międzysektorowego. Stanowią one również ogniwo łączące z realiami, potencjałem i potrzebami obszarów położonych nad Oceanem Atlantyckim, które są częstokroć oddalone od stolic państw członkowskich.

7. Finansowanie

7.1 EKES nalega, by państwa członkowskie i Komisja Europejska uwzględniły priorytety regionów leżących nad Oceanem Atlantyckim w układach o stowarzyszeniu na lata 2014–2020 w sprawie funduszy strukturalnych i europejskich funduszy inwestycyjnych.

7.2 Komisja powinna uznać cele planu działania za priorytet zarządzanych przez nią bezpośrednio funduszy, takich jak program „Horyzont 2020”, LIFE+, COSME i Europejski Fundusz Morski i Rybacki.

7.3 Współpraca na szczeblu transgranicznym i transnarodowym ma zasadnicze znaczenie dla wdrażania strategii ze względu na swą europejską wartość dodaną oraz zdolność stawienia czoła wyzwaniom obszaru Oceanu Atlantyckiego w lepszych warunkach niż czyniłyby to pojedyncze państwa członkowskie. Plan działania ma większą wartość dodaną właśnie w ramach tej współpracy, która wymaga przyjęcia podejścia europejskiego.

7.4 Zważywszy, że nie zostanie zapewniony specjalny budżet, Komisja, państwa członkowskie i regiony zarządzające programami muszą działać w spójny i komplementarny sposób.

7.5 Komitet uważa, że te działania publiczne ułatwią realizację inwestycji i inicjatyw prywatnych. Współpraca z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym ma kluczowe znaczenie, w związku z czym musi on aktywnie uczestniczyć w strategii.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie przyszłości wychwytywania i składowania dwutlenku węgla w Europie

COM(2013) 180 final

(2013/C 341/19)

Sprawozdawca: **Richard ADAMS**

Dnia 27 marca 2013 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie przyszłości wychwytywania i składowania dwutlenku węgla w Europie

COM(2013) 180 final.

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 2 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 168 do 5 – 12 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

Wnioski

1.1 Unijna polityka energetyczna i klimatyczna musi być kształtowana pod kątem rynków globalnych i międzynarodowych porozumień oraz w zgodzie z nimi. Ponadto musi reagować na sytuacje, kiedy mechanizmy rynkowe nie odpowiadają priorytetom społecznym i rozwiązać problem braku spójności politycznej.

1.2 Debata na temat wychwytywania i składowania dwutlenku węgla (CCS) unaocznia napięcia towarzyszące takiej inicjatywie politycznej.

1.3 Na obecnym światowym rynku energetycznym nie bierze się pod uwagę potężnych i szkodliwych efektów zewnętrznych wynikających z coraz większego wykorzystania wszelkich paliw kopalnych, a w szczególności jego wpływu na zdrowie publiczne i stężenie gazów cieplarnianych w atmosferze. Światowe inicjatywy polityczne nie przyniosły jeszcze znaczących rezultatów w zakresie obniżenia emisji dwutlenku węgla.

1.4 CCS to znany proces technologiczny, który może przyczynić się do rozwiązania zasadniczego problemu polityki przeciwdziałania zmianie klimatu, a mianowicie pytania, czy możemy, zanim nasze emisje CO₂ do atmosfery doprowadzą do niebezpiecznego zakłócenia klimatu, składować węgiel w takim samym zakresie, w jakim obecnie go wydobywamy i spalamy?

1.5 Inicjatywa w sprawie CCS, mająca wnieść znaczący wkład w wyrównanie niedoskonałości rynkowych, napotkała jednak poważne trudności. Unijny system handlu emisjami z powodu wadliwej koncepcji, kryzysu, braku globalnego porozumienia w zakresie polityki przeciwdziałania zmianie

klimatu i cen CO₂ omal nie okazał się fiaskiem, co znacznie osłabiło program.

1.6 Choć argumenty za rozwojem CCS do takiego stopnia, by stał się opłacalnym rozwiązaniem, które można by stosować na szeroką skalę, są nadal przekonujące, to jednak trzeba spełnić szereg warunków, aby technologia ta została zaakceptowana. Wymogi te wskazano w poniższych zaleceniach.

Zalecenia

1.7 Trzeba dołożyć wszelkich starań, aby osiągnąć międzynarodowe porozumienie co do polityki stabilizacji klimatu, które zawierałoby m.in. uzgodniony, skuteczny i realizowany program kształtowania cen emisji dwutlenku węgla, tak aby stopniowo ograniczać korzystanie z paliw kopalnych i wynikające z tego emisje dwutlenku węgla oraz generować środki na zapobieganie skutkom lub ich łagodzenie.

1.8 Niezależnie od takiego porozumienia należy kontynuować aktywny program dotyczący projektów demonstracyjnych w zakresie CCS, aby rozwiać obawy obywateli. Potencjalne korzyści – z punktu widzenia technologii, współpracy przemysłowej, świadomości publicznej, definicji w przepisach ustawowych lub wykonawczych oraz redukcji kosztów – zdecydowanie przemawiają za dalszym rozwojem tego programu. EKES uważa, że program ten ma kluczowe strategiczne znaczenie dla utworzenia drogi wdrażaniu technologii CCS.

1.9 Program ten znacznie zyskałby na umiejscowieniu go w ramach dobrze nagłośnionego i skoordynowanego dialogu publicznego na szczeblu europejskim, poświęconego przyszłości naszego wspólnego systemu energetycznego i niezbędnej transformacji ku gospodarce niskoemisyjnej. Akceptacja społeczna ma podstawowe znaczenie dla rozwoju infrastruktury CCS.

1.10 W tym kontekście można rozważyć kwestie dotyczące skuteczności w porównaniu z innymi strategiami niskoemisyjnymi, w tym ponownym wykorzystaniem dwutlenku węgla, dogłębną analizę zagadnień związanych z ryzykiem oraz stosowanie zasady ostrożności.

1.11 Każda strategia polityczna mająca na celu promowanie CCS będzie wymagała wspierającego finansowania ze strony władz publicznych i będą musiały jej towarzyszyć mechanizmy rekompensowania kosztów europejskim sektorom zmagającym się ze światową konkurencją.

2. Wprowadzenie i kontekst

2.1 Polityka energetyczna UE jest złożona. Jej celem jest uznanie znaczenia zrównoważonego rozwoju, konkurencyjności i bezpieczeństwa i znalezienie między nimi równowagi, a jednocześnie uwzględnienie kwestii w dużej mierze pozostających poza obszarem jej kontroli, takich jak przemiany technologiczne, czynniki rynku światowego i rozwój sytuacji międzynarodowej w zakresie przeciwdziałania zmianie klimatu. Potrzeba reagowania na szybko zmieniające się warunki i efekty zewnętrzne jeszcze bardziej komplikuje dążenie do ustanowienia ram podejmowania niezbędnych decyzji długoterminowych. CCS należy postrzegać w tym właśnie kontekście. Jest to potencjalnie bardzo znacząca technologia. Z planu działania w dziedzinie energii na rok 2050 jasno wynika, że CCS mogłoby odgrywać bardzo ważną rolę, jednak dotyczące go średnio- i długoterminowe decyzje strategiczne związane są z licznymi niewiadomymi o wymiarze ekonomicznym, społecznym, politycznym i technicznym.

2.2 W komunikacie Komisji dotyczącym CCS wykazano tę złożoność, stwierdzając, że główną przyczyną niewystarczających postępów w rozwoju CCS jest brak długofalowego uzasadnienia ekonomicznego. Niemniej za tym ekonomicznym stwierdzeniem kryje się wiele czynników ekologicznych, technicznych i społeczno-politycznych, które decydują o warunkach, w których istniałoby takie uzasadnienie. W niniejszej opinii podjęto próbę odpowiedzi na zadane przez Komisję pytania dotyczące CCS, a także omówienia zasadniczych kwestii.

3. Streszczenie komunikatu

3.1 CCS przedstawia się jako zasadniczy element realizacji programu zmniejszenia emisji dwutlenku węgla w Europie. Uważa się, że w nadchodzących dziesięcioleciach jest to jedyny istotny sposób rozwiązania kwestii emisji CO₂ związanych z ciągłym wykorzystywaniem energii z paliw kopalnych. „Przewidziany na 2050 r. cel [dotyczący klimatu] może zostać osiągnięty tylko wtedy, gdy emisje ze spalania paliw kopalnych zostaną wyeliminowane z systemu”.

3.2 Od 2007 r. UE stara się na różne sposoby wesprzeć rozwój CCS: poprzez ramy prawne dotyczące wychwytywania, transportu i składowania CO₂, wsparcie 10-12 programów demonstracyjnych, a także stałe wysiłki, by za pomocą systemu handlu emisjami (ETS) uczynić z ceny dwutlenku węgla źródło finansowania rozwoju oraz motor wdrażania i bardziej długoterminowego stosowania tej technologii.

3.3 Jednak w UE nie realizuje się jeszcze projektów demonstracyjnych na dużą skalę, a „nawet najbardziej obiecujące projekty unijne stoją w obliczu poważnych opóźnień”. Jest tak dlatego, że „nie istnieje żadne uzasadnienie dla podmiotów gospodarczych do inwestowania w projekty demonstracyjne CCS”. W ramach ETS nie udało się zapewnić ani środków na inwestycje w takie zakłady, ani stabilnej ceny CO₂, by wesprzeć ich przyszłą działalność. Obecnie cena CO₂ wynosi około 10 % kwoty uznawanej przez wielu za absolutne minimum potrzebne do przedstawienia potencjalnego uzasadnienia ekonomicznego CCS. W komunikacie zauważono jednak, że nawet gdyby przedstawiono uzasadnienie ekonomiczne, w żadnym razie nie gwarantowałyby to, że w niektórych krajach – głównie tam, gdzie CCS byłoby najbardziej potrzebne – obywatele zaakceptowałyby zagrożenie dla środowiska, które ich zdaniem niesie ze sobą geologiczne składowanie.

3.4 W komunikacie stwierdzono niemniej, że istotne jest zdobycie doświadczenia w rozwoju CCS na skalę komercyjną, który może obniżyć koszty, wykazać bezpieczeństwo geologicznego składowania CO₂, umożliwić gromadzenie użytecznej wiedzy na temat potencjału CCS oraz zmniejszyć związane z tą technologią ryzyko dla inwestorów. Propagowanie takiego programu zwraca także uwagę na kwestię odpowiednich ram regulacyjnych i mobilizuje reakcję ze strony społeczeństwa. Zdobyta w ten sposób wiedza otwiera możliwości czynnego udziału w przyszłym światowym programie CCS oraz wzmacnia potencjalną rolę UE jako dostawcy technologii i know-how w tej dziedzinie.

3.5 Proponuje się dodatkowe mechanizmy wsparcia wypełniające lukę wynikającą z niewystarczającej skuteczności ETS, takie jak obowiązkowy zakup certyfikatów CCS, ustanowienie wiążących norm emisji lub wsparcie projektów demonstracyjnych za pomocą odpowiednika taryf gwarantowanych.

3.6 Wreszcie przedstawiono szereg pytań, których celem jest uzyskanie informacji na temat poglądów respondentów w sprawie kluczowych kwestii związanych z przyszłością CCS.

4. Uwagi ogólne

4.1 Dokument Komisji stanowi zarówno przegląd, jak i propozycję do konsultacji. Pod koniec dokumentu zamieszczono szereg pytań dotyczących kwestii związanych z CCS w Europie. Cel komunikatu jest ograniczony i polega na omówieniu „zasadniczego wyzwania, jakim jest pobudzenie inwestycji w działania demonstracyjne w dziedzinie CCS, aby sprawdzić, czy wykonalne jest późniejsze wdrożenie i budowa infrastruktury związanej z CO₂”. Program demonstracyjny mógłby być prekursorem rozwoju CCS, chociaż konieczne byłoby w tym celu również spełnienie wielu innych warunków i pokonanie innych przeszkód.

4.2 Zdaniem EKES-u Komisja słusznie wskazała potrzebę pilnej reakcji politycznej. Warianty przedstawione przez Komisję mają na celu doprowadzenie do ekonomicznej opłacalności lub do obligatoryjności CCS. Trzeba jednak postawić pytanie o to, czy prawdopodobne jest, by w obecnej sytuacji pojawiła się taka reakcja polityczna. Komitet zdecydowanie opowiada się zatem za znacznie większym skoncentrowaniem się na programie CCS. Oznaczałoby to zaakceptowanie faktu, iż

na tym etapie potrzebne jest bardziej znaczące finansowanie publiczne, być może z większej ilości różnorodnych źródeł, aby pomyślnie przeprowadzić jakikolwiek projekt demonstracyjny CCS. Należy bardziej skoncentrować działania – na wystarczającej liczbie projektów demonstracyjnych z 2–3 razy większym wsparciem finansowym i z zapewnionym wsparciem ich dalszego działania.

4.3 Ogólnie EKES uważa, że tego typu zaangażowanie można w uzasadniony sposób nadal traktować jako wiążącą się z ryzykiem inwestycję w technologię, która może odegrać kluczową rolę w kontekście międzynarodowego porozumienia dotyczącego cen emisji dwutlenku węgla lub systemu kwot. Komitet jest zdania, że takie porozumienie będzie podstawowym warunkiem dalszego rozwoju CCS (zarówno w Europie, jak i na świecie) na znaczącą skalę. Uważa ponadto, że szczegółowej odpowiedzi na pytania zadane w komunikacie można udzielić wyłącznie po ponownej ocenie celów wytyczonych przez Radę Europejską oraz po ponownym określeniu celów i instrumentów politycznych, co wymaga pragmatycznego podejścia do polityki energetycznej i polityki przeciwdziałania zmianie klimatu.

4.4 Najlepsze podejście do tego trudnego zagadnienia mogłoby polegać na rozważeniu warunków, w których prawdopodobne jest wdrożenie CCS na dużą skalę w Europie, gdzie przecież w dużej mierze istnieją już sprzyjające ramy prawne i regulacyjne w postaci dyrektywy w sprawie CCS. Większość odpowiedzi można znaleźć w dokumencie Komisji:

— Konieczne jest zawarcie egzekwowalnego globalnego porozumienia w sprawie przeciwdziałania zmianie klimatu, które zapewniłoby sprawiedliwy podział kosztów zarówno środków łagodzących, jak i dostosowawczych. Bez niego żaden kraj czy blok handlowy – zależny gospodarczo od konkurencyjnej pozycji na rynkach światowych – nie może w średnio- i długoterminowej perspektywie pozwolić sobie na realizację niezależnego programu minimalizacji emisji dwutlenku węgla. Wszelkie propozycje jednostronnego narzucenia realistycznego mechanizmu kształtowania cen emisji dwutlenku węgla byłyby niedopuszczalne z punktu widzenia polityki i konkurencji, zwłaszcza w obecnej sytuacji. Powszechne, lecz stopniowo wdrażane globalne porozumienie byłoby również niezbędne do zapewnienia wsparcia obywateli w krajach demokratycznych.

— W porozumieniu konieczne byłoby nadanie priorytetowego znaczenia minimalizacji wytwarzania dwutlenku węgla oraz ustalenie związanej z tym jego ceny (bez względu na to, jak zostałyby to osiągnięte), co przyczyniłoby się do uzasadnienia ekonomicznego przeznaczenia środków na CCS. CCS musiałyby jednak nadal wykazać większą konkurencyjność od technologii alternatywnych, na które także poszukuje się środków inwestycyjnych, takich jak programy składowania biologicznego czy wychwytywania i wykorzystania dwutlenku węgla. EKES jest zdania, że CCS ma silną pozycję jako główna technologia sekwestracji dwutlenku węgla.

— W tych państwach członkowskich, w których CCS jest realną opcją, konieczne byłoby zapewnienie akceptacji

społecznej (a zatem także politycznej) CCS jako technologii sekwestracji dwutlenku węgla wiążącej się z niskim ryzykiem. Dotyczy to szczególnie postrzeganego ryzyka składowania na lądzie, które jest dla wielu państw członkowskich jedyną możliwością i w którego przypadku należy zwrócić należytą uwagę na zasadę ostrożności.

4.5 Zważywszy na dotychczasowy przebieg międzynarodowych negocjacji klimatycznych, prawdopodobieństwo spełnienia dwóch pierwszych warunków jest niewielkie. Bardzo wątpliwe jest, czy na konferencji ONZ w 2015 r. w Paryżu możliwe będzie zawarcie faktycznego globalnego paktu na rzecz klimatu. Nie ma również dowodów na to, by decydenci polityczni byli w stanie przekonująco wyjaśnić konsumentom przyszłe koszty związanej z tym niedoskonałości rynku. Dlatego też bieżące ceny towarów i usług nie odzwierciedlają w pełni oczekiwanych kosztów wpływu zmiany klimatu, które ponosić będą przyszłe pokolenia. Obywatele – zarówno jako konsumenci, jak i wyborcy – niechętnie akceptują związane z tym konsekwencje, zwłaszcza w okresie oszczędności i niskiego bądź ujemnego wzrostu gospodarczego.

4.6 Ton niniejszej opinii jest zasadniczo realistycznie pesymistyczny. Komitet uważa, że stanowi to odpowiednie odzwierciedlenie aktualnych trosk społeczeństwa obywatelskiego. Obecnie jasno widać skutki nierealistycznie optymistycznego sposobu myślenia w polityce, co często powoduje rozczarowanie a niekiedy wręcz zniechęcenie. Istnieją jednak pewne przesłanki, by twierdzić, że możliwa jest stopniowa zmiana obecnej sytuacji i spojrzenia na politykę energetyczną i klimatyczną (oraz związane z nimi kwestie dotyczące CCS).

4.7 Coraz bardziej oczywiste jest, że legitymizacja polityki UE stanie się (i powinna się stać) bardziej zależna od zrozumienia procesu decyzyjnego przez obywateli i ich udziału w tym procesie. Bez zrozumienia argumentów przemawiających za prowadzeniem danej polityki energetycznej i klimatycznej oraz bez akceptacji technologii CCS przez opinię publiczną mało prawdopodobne jest, by sekwestracja dwutlenku węgla wykroczyła poza etap demonstracyjny lub obecne zastosowania komercyjne, takie jak intensyfikacja wydobycia ropy naftowej oraz zastosowania w napojach i żywności.

4.8 Trzeba również zauważyć, że każda decyzja danego kraju w sprawie źródeł energii i związanych z tym kwestii opiera się ostatecznie bardziej na społecznych sądach wartościujących niż na względach technicznych czy gospodarczych. Takie decyzje mają zatem zawsze wymiar społeczny i etyczny. Utrudnia to opracowanie wspólnej polityki UE, zwłaszcza gdy – jak w wypadku energii – ostatecznie to państwa członkowskie decydują o źródłach energii i koszyku dostaw.

4.9 Jednym ze skutków braku świadomości publicznej jest to, że społeczeństwo nie zdaje sobie sprawy z potencjału technologii łagodzenia zmian klimatu takich jak CCS. Przykłady takich korzyści to miejsca pracy, pozycja światowego lidera w innowacji, nowe rodzaje inwestycji i metod finansowania oraz rozwój nowych technologii. Szerokie wykorzystywanie CCS mogłoby także przynieść większą pewność zatrudnienia w tradycyjnych gałęziach przemysłu, takich jak górnictwo.

4.10 EKES zaleca zatem nawiązanie we wszystkich państwach członkowskich oraz między nimi europejskiego dialogu w sprawie energii, który miałby przejrzysty, wiarygodny, skoordynowany i wielopoziomowy charakter sprzyjający włączeniu społecznemu. Powinien on umożliwić przełożenie na życie codzienne zasadniczych kwestii związanych z transformacją energetyki, a także powiązanych z nimi zagadnień, takich jak CCS, ubóstwo energetyczne itp. Powinien wprowadzić dyskusje o przechodzeniu na gospodarkę niskoemisyjną do klas szkolnych, kawiarni i kuchni. Dialog powinien mieć taki kształt, by jego wyniki można było uwzględnić podczas opracowywania polityki i by zachęcał on do rozważań, w jakim stopniu można pogodzić czasami sprzeczne ze sobą cele dotyczące pewnej, zrównoważonej, bezpiecznej, konkurencyjnej energii po przystępnych cenach. Proces umożliwi lepszy jakościowo, bardziej zdecydowany wkład obywateli i organizacji w przyszłe formalne konsultacje w sprawie energii. Jako „uczciwy pośrednik” i czynnik wspomagający dialog skoncentruje się również na zbliżeniu do obywateli. W ten sposób może zachęcać w państwach członkowskich do dyskusji w sprawie energii i odgrywać zasadniczą rolę w komunikacji, przyczyniając się do stworzenia wspólnej wizji energetyki w całej Europie. W tym kontekście można dokonać porównawczej oceny CCS jako technologii sprzyjającej ograniczeniu udziału dwutlenku węgla w atmosferze i przedyskutować jej wady i zalety.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 Komisja zwraca uwagę na zasadniczą kwestię, że wyeliminowanie CO₂ ze spalania paliw kopalnych jest istotne dla osiągnięcia uzgodnionych celów klimatycznych UE na 2050 r. Podobne podejście trzeba przyjąć na szczeblu światowym i wszyscy decydenci muszą zrozumieć skalę problemu, który należy pogodzić z aspiracjami gospodarczymi. Znane zasoby paliw kopalnych na świecie są równoważne ok. 3 000 mld ton dwutlenku węgla, który powstałby przy ich spalaniu, lecz spalanie zaledwie 31 % z nich dawałoby 80-procentową szansę na utrzymanie wzrostu temperatury na świecie poniżej 2 °C, a spalanie zaledwie 38 % – szansę 50-procentową („Unburnable Carbon” <http://www.carbontracker.org/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Unburnable-Carbon-Full1.pdf>). Jednak na łagodzącą rolę CCS należy spojrzeć z odpowiedniej perspektywy. Nawet optymistyczny scenariusz, zakładający realizację 3 800 projektów komercyjnych CCS na całym świecie, umożliwiłby spalanie zaledwie dodatkowych 4 % zasobów paliw kopalnych (Światowe prognozy MAE, 2012 r.). W rzeczywistości pod ziemią pozostawić trzeba będzie niespalone aktywa energetyczne, których wartość szacuje się na biliony euro, jeżeli obecnie proponowane globalne aspiracje klimatyczne mają zostać osiągnięte bez CCS. Będzie to miało poważne konsekwencje gospodarcze. Ważne jest zrozumienie, że należy znaleźć sposób rozwiązania tego zasadniczego dylematu, jeżeli polityka klimatyczna i energetyczna (i CCS) ma mieć jakąkolwiek szansę powodzenia.

5.2 Trzeba zauważyć, że CO₂ może być również dobrze wykorzystywany, jak i składowany. Poza intensyfikacją wydobycia ropy naftowej, zastosowaniami w żywności i innymi pomniejszych możliwościami, za pomocą inżynierii chemicznej i biologicznej można wykorzystać CO₂ w materiałach budowlanych, w materiale wsadowym, w innych procesach chemicznych i w innych produktach dzięki dalszym działaniom badawczo-rozwojowym. Niemniej skala wydobycia paliw kopalnych wskazuje na to, że w najbliższej przyszłości tylko w niewielkim stopniu przyczynią się one do rozwiązania problemu CO₂.

6. Konkretnie odpowiedzi na pytania przedstawione w komunikacie

1) Czy państwa członkowskie, które obecnie mają wysoki udział węgla i gazu w swoim koszyku energetycznym oraz w procesach przemysłowych, i które jeszcze tego nie uczyniły, należy zobowiązać do:

- opracowania jasnego planu działania w zakresie restrukturyzacji sektora wytwarzania energii elektrycznej w celu przejścia na niewęglowe źródła energii (energia jądrowa lub odnawialna) do 2050 r.,
- opracowania krajowej strategii przygotowania do wdrożenia technologii CCS?

Plusem zobowiązania państw członkowskich do perspektywicznego planowania energetyki niskoemisyjnej i wykorzystania CCS jest to, że zwiększa to świadomość podmiotów zaangażowanych w ten proces oraz umożliwia dokonanie cennej, choć i trudnej oceny kosztów i skutków, która towarzyszyłaby przyszłym wnioskom ustawodawczym. Może to być użyteczne, niemniej należy przewidzieć także możliwość wyważonego stosowania porównywalnych krajowych opcji innych biologicznych, chemicznych bądź fizycznych procesów sekwestracji i technologii niskoemisyjnych⁽¹⁾.

2) Jak należy przekształcić system handlu uprawnieniami do emisji, aby mógł on również zapewnić skuteczne zachęty do wdrażania CCS? Czy należy go uzupełnić instrumentami opartymi na przychodach z aukcji, podobnie jak w przypadku NER300?

Trzeba uwzględnić słabość ETS względem światowych sił gospodarczych. Jest jasne, że uzgodniona na szczeblu globalnym polityka klimatyczna (lub jej brak) zadecyduje o przyszłości ETS, rezultaty rozmów w 2015 r. będą miały kluczowe znaczenie, a radykalne środki zaradcze, których podjęcie wymaga ETS, nie mogą zostać wprowadzone bez bardziej jednoznacznie określonej polityki światowej. Jeśli chodzi ogólnie o zachęty finansowe, to jest jasne, że oprócz wsparcia rozwoju i wsparcia na koszty kapitałowe niezbędne jest wsparcie kosztów funkcjonowania demonstracyjnych obiektów CCS.

3) Czy Komisja powinna zaproponować inne środki wsparcia lub rozważyć inne środki polityczne, aby ułatwić wczesne wdrażanie poprzez:

- wsparcie za pomocą aukcji recyklingu lub inne metody finansowania,
- normę emisji,
- system certyfikatów CCS,
- inny rodzaj środka politycznego?

Komisja zdecydowanie powinna badać inne instrumenty wsparcia projektów demonstracyjnych CCS, choć Komitet z powyższych względów uważa, że wspieranie wczesnego i zakrojonego na szeroką skalę wprowadzenia technologii CCS

⁽¹⁾ Dz.U. C 299 z 4.10.2012.

byłoby przedwczesne. Nie dotyczy to jednak publicznego finansowania niewielkiej ilości projektów demonstracyjnych. Poprzez prace nad określeniem standardu emisji i nad systemem certyfikacji CCS będzie można zawczasu sprawdzić procedury regulacyjne, które w przyszłości niemal na pewno okażą się niezbędne.

4) *Czy należy zobowiązać przedsiębiorstwa energetyczne do instalowania urządzeń gotowych do CCS w przypadku wszystkich nowych inwestycji (węgiel i ewentualnie również gaz), aby ułatwić konieczną modernizację pod kątem CCS?*

Jeśli rozbudowa technologii CCS miałyby się odbyć z prawdopodobieństwem powyżej średniej, wówczas byłyby to logiczny krok. Jednak obecnie jest to raczej mało prawdopodobne. Trzeba dodać, że musiałyby to dotyczyć także gałęzi przemysłu opartych na pierwotnych kopalnych źródłach energii i emitujących duże ilości CO₂ – przede wszystkim producentów cementu.

5) *Czy dostawcy paliw kopalnych powinni się przyczynić do demonstracji i wdrożenia CCS poprzez konkretne środki zapewniające dodatkowe środki finansowe?*

Ryzyko związane z potencjalnym fiaskiem wprowadzenia technologii CCS sugeruje raczej zastosowanie całkowitego finansowania ze środków publicznych – pro publico bono. Dostawcy paliw kopalnych na pewno powinni uczestniczyć w finansowaniu dalej idącego użytkowania tej technologii i można znaleźć argumenty przemawiające za tym, by uczestniczyli także w kosztach działań rozwojowych. Jednakże trzeba mieć na uwadze szereg kwestii, takich jak konsekwencje związane z zasadami WTO oraz to, że przyczynić się powinny wszystkie źródła z paliw kopalnych, nawet te, w przypadku których nie istnieją obecnie odpowiednie procesy CCS, jak np. transport.

6) *Jakie są główne przeszkody w zapewnieniu odpowiedniej demonstracji w dziedzinie CCS w UE?*

Główne przeszkody to:

- nieutworzenie realistycznego, zrównoważonego na poziomie światowym, mechanizmu kształtowania cen emisji dwutlenku węgla;
- konkurencja ze strony innych technologii sekwestracji dwutlenku węgla czy technologii niskoemisyjnych;
- potrzeba społecznej akceptacji technologii postrzeganej jako potencjalnie ryzykowna;
- oraz możliwe niepowodzenie w gromadzeniu wystarczających środków, aby wesprzeć program zarówno w zakresie kosztów kapitałowych, jak i operacyjnych.

7) *W jaki sposób można zwiększyć akceptację społeczną technologii CCS?*

W ramach całosystemowego podejścia do świadomości zagadnień energetycznych należy prowadzić aktywny dialog ze społeczeństwem na temat charakteru CCS i jego potencjalnych korzyści oraz dokonać realistycznej i niezależnej oceny ryzyka. W niektórych państwach i regionach trzeba też zwrócić uwagę na to, że stosowanie CCS mogłoby przynieść korzyści w zakresie zatrudnienia.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie „Przygotowanie do nadejścia w pełni zintegrowanych mediów audiowizualnych: wzrost gospodarczy, twórczość i wartości (zielona księga)”

COM(2013) 231 final

(2013/C 341/20)

Sprawozdawca: **Jorge PEGADO LIZ**

Dnia 8 lipca 2013 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie:

„Przygotowanie do nadejścia w pełni zintegrowanych mediów audiowizualnych: wzrost gospodarczy, twórczość i wartości (zielona księga)”

COM(2013) 231 final.

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 2 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września), Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 175 do 2 – 8 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem inicjatywę Komisji dotyczącą ponownego otwarcia *dossier* polityki audiowizualnej w zakresie konwergencji z myślą o stworzeniu możliwości upowszechnienia dostępu do zróżnicowanych treści europejskich oraz wznowienia konsultacji publicznych – zwłaszcza na temat skutków dla wzrostu gospodarczego, zatrudnienia oraz innowacji w Unii Europejskiej.

1.2 Jednakże EKES wyraża ubolewanie, że Komisja nie wykorzystywała tej możliwości, aby przedstawić bardziej konkretne i ustrukturyzowane propozycje w tym zakresie.

1.3 EKES oczekiwałby, że w projekcie zielonej księgi Komisja wybierze opcję najbardziej skupioną na podstawowych wartościach wolności słowa, pluralizmu mediów, w zakresie godności człowieka oraz praw i interesów obywateli będących użytkownikami, zwłaszcza najmłodszych widzów oraz innych wrażliwych widzów i stąd będą wynikały cele programowe w zakresie promowania innowacyjności, rozwoju rynku oraz odpowiednie finansowanie.

1.4 EKES z zadowoleniem przyjmuje ogół tematów podejmowanych w zielonej księdze i uznaje zasadność większości spraw przedstawionych do konsultacji społecznych, mimo to stwierdza, że Komisji brakuje czasem myśli przewodniej w ustalonym porządku przedstawiania poszczególnych tematów i pytań.

1.5 Jest w pełni świadomy nowych wyzwań i perspektyw otwierających się wraz z konwergencją usług audiowizualnych, tworzących znaczące możliwości działalności biznesowej dla niezależnych producentów, mogące przynieść zmiany w istniejących modelach działalności przemysłowej.

1.6 Mimo świadomości rosnącego znaczenia gospodarczego usług audiowizualnych na żądanie w europejskim krajobrazie audiowizualnym EKES nieustannie podkreśla, że tradycyjna oferta linearnych usług audiowizualnych nadal stanowi dość znaczący odsetek nawyków konsumenckich obywateli europejskich w zakresie mediów, w szczególności poprzez stosowane innowacje technologiczne w zakresie oferty tradycyjnej, gdzie faktycznie umacniają się podstawy tożsamości i różnicowania kulturowego i językowego, które należy obowiązkowo i pilnie chronić.

1.7 Podobnie, uznając wiele pozytywnych aspektów strategii innowacyjności i konwergencji technologicznej usług audiowizualnych z internetem, EKES zwraca uwagę na skutki takiego rozwoju m.in. dla tradycyjnych branż medialnych, w szczególności środków komunikacji społecznej o zasięgu regionalnym i lokalnym, zwłaszcza w państwach członkowskich UE, w których występują języki mniejszościowe. Stąd wynika potrzeba ich utrzymania i stworzenia warunków, aby te media tradycyjne mogły w dalszym ciągu świadczyć swoje usługi w interesie publicznym na rzecz różnorodności językowej i kulturowej oraz dla zachowania pluralizmu informacji.

1.8 Komitet uważa ponadto, że ochrona pluralizmu informacyjnego, promocja różnorodności kulturowej i językowej oraz utrzymanie fundamentalnej roli mediów jako usług publicznych w medialnym ekosystemie europejskim są ważnymi wartościami w kontekście interesu publicznego, które w przyszłych działaniach należy nie tylko zachować, ale również promować jako element europejskiego modelu społecznego.

1.9 Podsumowując, EKES uważa, że europejska dyskusja na temat konwergencji audiowizualnej powinna jako najważniejsze cele promować kultury europejskie oraz mieć na uwadze nieodłączną ochronę interesów obywateli oraz ich podstawowych praw, w szczególności ochronę najmłodszych oraz pozostałych szczególnie wrażliwych grup społecznych.

1.10 W tym kontekście EKES wzywa Komisję, aby uwzględniła we wszelkich przyszłych działaniach o charakterze prawnym lub innym jego zalecenia sformułowane w innych opiniach, a przede wszystkim szczegółowe uwagi zawarte w niniejszej opinii.

2. Przedmiot zielonej księgi

2.1 Poprzez niniejszą zieloną księgę (COM(2013) 231 final) Komisja dąży do rozpoczęcia szerokiej debaty publicznej na temat wpływu bieżących zmian zachodzących w usługach społecznej komunikacji audiowizualnej, spotęgowanych rosnącą konwergencją takich usług w internecie.

2.2 Komisja ocenia tę ewolucję środowiska technologicznego jako możliwość upowszechnienia dostępu do zróżnicowanych treści europejskich wysokiej jakości, a do tego konieczne będzie rozważenie adekwatności obowiązujących obecnie przepisów oraz ewentualnych reakcji politycznych w całej przestrzeni europejskiej.

2.3 W kontekście tego celu strategicznego Komisja zadaje dwa istotne pytania:

— W jaki sposób można wykorzystać proces konwergencji w ramach szerszego rynku europejskiego w celu uzyskania wzrostu gospodarczego i innowacji w przedsiębiorstwach w Europie?

— Jakie są skutki konwergencji w odniesieniu do takich wartości, jak pluralizm mediów, różnorodność kulturowa i ochrona konsumentów, w tym konkretnych grup, np. najmłodszych widzów?

2.4 Wykluczono wyraźnie z przedmiotu dyskusji kwestie związane z prawami autorskimi i własnością intelektualną, będące przedmiotem innej zielonej księgi⁽¹⁾, jak również kwestie związane z ochroną danych, również będące przedmiotem niedawnych wniosków Komisji⁽²⁾, mimo uznania ich wagi oraz powiązań z omawianymi tematami.

2.5 Komisja przyznaje, że omawiane konsultacje społeczne nie przewidują żadnych konkretnych wyników. Mimo to stwierdza, że można w późniejszym terminie sformułować ewentualne odpowiedzi o charakterze prawnym oraz politycznym – zwłaszcza odnośnie do internetu lepiej dostosowanego do dzieci, w zakresie wolności i pluralizmu mediów oraz inicjatyw z zakresu samoregulacji.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji ze względu na wagę oraz aktualność omawianego tematu. Rosnąca konwergencja linearnych usług telewizyjnych z internetem jest uznawana za jedną z nieuniknionych tendencji ewolucji rynku audiowizualnego.

3.2 Zdaniem Komitetu wadą wykorzystanego dokumentu (zielonej księgi) jest zbyt późne opublikowanie go oraz za mało ambitne podejście, brak też myśli przewodniej w porządku przedstawiania poszczególnych tematów oraz pytań, co może oznaczać ewentualną niepewność co do podjętego przez Komisję kierunku działań w tym zakresie.

3.3 W następstwie licznych opinii na temat różnych aspektów tego zagadnienia, a także w oczekiwaniu na przyszły projekt zintegrowanej polityki audiowizualnej w zakresie konwergencji technologicznej w Unii Europejskiej EKES miał nadzieję, że Komisja wybierze opcję najbardziej skoncentrowaną wokół podstawowych wartości wolności słowa, pluralizmu mediów, godności człowieka oraz praw i interesów obywateli będących użytkownikami, zwłaszcza tych najbardziej wrażliwych, i w związku z tym uwzględni ważne kwestie w zakresie innowacji, rynku oraz finansowania, jak stwierdzono w rezolucji PE z 21 maja 2013 r. (P7_TA(2013)0203), a nie wręcz przeciwnie.

3.4 Jednakże EKES z zadowoleniem przyjmuje ogół tematów poruszonych w zielonej księdze i uznaje, że dużą liczbę kwestii należy poddać konsultacjom publicznym.

3.5 Jest również świadomy rosnącego znaczenia gospodarki opartej na usługach audiowizualnych na żądanie na obszarze całej Europy.

3.5.1 Pomimo to należy podkreślić, że tradycyjna oferta linearnych usług audiowizualnych nadal obejmuje dość znaczący odsetek nawyków konsumenckich obywateli europejskich w zakresie mediów.

Średnia oglądalność telewizji w Europie w roku 2012 wyniosła 3 godziny i 55 minut dziennie, 7 minut więcej niż wartość odnotowana w roku 2011.

3.6 Z drugiej strony mimo uznania wagi strategicznej innowacji oraz konwergencji technologicznej usług audiowizualnych z internetem, EKES podkreśla ewentualne znaczenie tego zjawiska obok tradycyjnych sektorów medialnych, w szczególności prasy drukowanej oraz radia.

⁽¹⁾ COM(2011) 427 final, Dz.U. C 143, 22.5.2012, s. 69–73.

⁽²⁾ COM(2012) 10 final, COM(2012) 11 final, Dz.U. C 229 z 31.7.2012, s. 90–97.

3.6.1 EKES uważa, że Komisja powinna mieć znaczący wpływ na stworzenie warunków, które umożliwiłyby tradycyjnym mediom dostosowanie się do ery cyfrowej i dalszą działalność w formacie *off-line*, po uwzględnieniu przez nie pewnej specyfiki społeczno-kulturowej społeczeństwa, do którego są kierowane.

3.6.2 Uważa zatem, że na terenie Europy należy stworzyć warunki, aby media tradycyjne, zwłaszcza media regionalne i lokalne mogły nadal świadczyć swoje istotne z punktu widzenia interesu publicznego usługi na rzecz różnorodności językowej i kulturalnej oraz na rzecz ochrony pluralizmu informacyjnego, aby utrzymać europejski model społeczny.

3.7 Zdaniem Komitetu ochrona pluralizmu informacyjnego, promowanie różnorodności kulturowej i językowej oraz utrzymanie fundamentalnej roli mediów jako usług publicznych w medialnym ekosystemie europejskim są wartościami istotnymi z punktu widzenia ogólnego interesu publicznego, a zwłaszcza użytkowników mediów, których przyszła polityka koniecznie powinna uwzględniać⁽³⁾.

3.8 Ogólnie rzecz biorąc, EKES jest zdania, że jednym z celów europejskiej dyskusji o konwergencji audiowizualnej, a także podstawową myślą przewodnią polityki wspólnotowej w tym zakresie powinno być wspieranie interesu społecznego, ochrona interesów i praw obywateli ogólnie oraz użytkowników w szczególności.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Kwestie poruszone w trakcie konsultacji społecznych można pogrupować w 6 kategorii: dostęp do treści i platform (pytania 1–3), finansowanie produkcji audiowizualnej (pytania 4 i 5), interoperacyjność (pytanie 6), infrastruktura i widmo (pytania 7–9), wpływ konwergencji na ramy regulacyjne (pytania 10–19), ochrona nieletnich (pytania 20–25) oraz dostępność (pytania 26 i 27).

4.2 Dostęp do treści i platform

4.2.1 EKES podziela zdanie, że platformy skupiające treści mogłyby zakłócić wolną konkurencję w świadczeniu usług audiowizualnych i tym samym negatywnie wpływać na wolność wyboru i dostęp użytkowników do zróżnicowanej oferty treści wysokiej jakości.

4.2.2 Uważa zatem, że należy rozważyć środki prawne wykraczające poza reguły konkurencji w taki sposób, by promować i ułatwiać dostęp do takich platform na poziomie krajowym i transnarodowym zgodnie z podejściem przedstawionym w komunikacie Komisji z 2009 r.⁽⁴⁾

⁽³⁾ Dz.U. C 140 z 18.5.2000, s. 19–23; Dz.U. C 116 z 20.4.2001, s. 30–36 oraz Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 109–114.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 257 z 27.10.2009, s. 1–14.

4.3 Finansowanie produkcji audiowizualnej

4.3.1 EKES wielokrotnie potwierdzał znaczenie europejskiego przemysłu kulturalnego – w tym sektora audiowizualnego – w strategii rozwoju Unii⁽⁵⁾.

4.3.2 Mając na uwadze zmiany odnotowane w łańcuchu wartości sektora audiowizualnego, w szczególności rosnące znaczenie platform oraz podmiotów skupiających treści, EKES jest zdania, że obecne wymogi dyrektywy AVMS nie są najbardziej odpowiednim sposobem, który byłby proporcjonalny i skuteczny w promowaniu tworzenia, rozpowszechniania i korzystania z dzieł europejskich.

4.3.3 EKES uważa zatem, że Komisja powinna ponownie rozważyć zakres obowiązków, jakim podlegają operatorzy telewizyjni, oraz poszerzyć zakres takich zobowiązań w zakresie konwergencji na nowych uczestników łańcucha wartości audiowizualnych, uwzględniając rosnące znaczenie takich usług dla obywateli, oraz rozpocząć jak najszybciej przegląd dyrektywy.

4.4 Interoperacyjność telewizji hybrydowej

4.4.1 EKES uważa, że Komisja powinna zagwarantować interoperacyjność różnych usług rozpowszechnianych na platformach hybrydowych, promując równe warunki konkurencyjności dla wszystkich dostawców treści i usług oraz zagwarantować, że użytkownicy będą mogli w dowolny sposób dokonywać wyboru spośród zróżnicowanej oferty wysokiej jakości, nie będąc w sposób szczególny dyskryminowani geograficznie.

4.5 Polityka widma

4.5.1 EKES wskazuje przede wszystkim na swoje opinie w sprawie pierwszego programu polityki widma radioelektrycznego/szerokiego pasma europejskiego⁽⁶⁾, w sprawie komunikatu Komisji pt. „Przekształcenie dywidendy cyfrowej w korzyści społeczne i wzrost gospodarczy”⁽⁷⁾, oraz w sprawie komunikatu Komisji pt. „Promowanie współdzielenia zasobów widma radiowego na rynku wewnętrznym”⁽⁸⁾.

4.5.2 Odnośnie do rosnącego stosowania modeli hybrydowych przez operatorów usług audiowizualnych, łączących naziemne nadawanie radiowo-telewizyjne z użyciem szerokiego pasma w dystrybucji treści, Komitet zaleca przeprowadzenie niezbędnych badań nad wpływem takich modeli biznesowych na łańcuch wartości w sektorze audiowizualnym, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii dotyczących dostępu do treści i platform przez obywateli, zarówno własnych operatorów, jak i producentów treści. EKES przypomina o konieczności zapewnienia infrastruktury, która zagwarantuje objęcie całego terytorium Europy szerokopasmowym dostępem do internetu, co jest decydującym czynnikiem w promowaniu równości w dostępie do treści cyfrowych dla obywateli.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 35–39; Dz.U. C 198 z 10.7.2013, s. 39–44; Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 63–68, Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 144–148 oraz Dz.U. C 143 z 22.5.2012, s. 69–73.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 107 z 6.4.2011, s. 53–57.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 178–181.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 133 z 9.5.2013, s. 22–26.

4.6 Ramy regulacyjne

4.6.1 EKES w świetle rozwoju nowych technologii oraz rynku uważa, że Komisja powinna uruchomić w niedługim czasie formalną procedurę konsultacji publicznych w sprawie przeglądu dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych.

4.6.2 W ramach tej procedury konsultacji Komisja powinna ocenić kwestię zakresu stosowania tejże dyrektywy, mianowicie możliwości włączenia przepisów dotyczących przejrzystości oraz koncentracji własności w zakresie audiowizualnych usług społecznych, linearnych i nielinearnych, oraz centralną kwestię definicji pojęcia odpowiedzialności redakcyjnej w usługach społecznej komunikacji audiowizualnej. Podstawową zasadą tego przeglądu powinno być – niezależnie od nośnika dostępu do usług audiowizualnych – poszanowanie podstawowych wartości i zagwarantowanie ich przestrzegania w sposób jednaki, niezależnie od konieczności wprowadzania niezbędnych dostosowań do specyfiki tych nośników.

4.6.3 EKES sądzi, że korzystne byłoby przedstawienie przez Komisję propozycji przeglądu i systematyzacji przepisów mających zastosowanie do komunikacji handlowej w zakresie usług audiowizualnej komunikacji społecznej, aktualnie rozproszonych w różnych dokumentach – zgodnie z informacjami podawanymi w poprzednich opiniach⁽⁹⁾.

4.7 Wolność słowa i pluralizm mediów

4.7.1 Warto zwrócić szczególną uwagę, że poszanowanie wolności prasy oraz pluralizmu środków komunikacji społecznej w odniesieniu do elementów strukturalnych demokracji uczestniczącej w oparciu o aktywny udział obywateli, którym poświęcony jest art. 11 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, ma zasadnicze znaczenie dla konsolidacji procesu integracji Unii.

4.7.2 W konsekwencji i zgodnie z obawami wyrażonymi przez Parlament Europejski, EKES uważa, że Komisja powinna w pierwszej kolejności podjąć odpowiednie środki, w tym przedstawić inicjatywę ustawodawczą w sprawie pluralizmu oraz koncentracji środków komunikacji społecznej, w szczególności w nawiązaniu do raportu „Centre for Media Pluralism and Media Freedom” oraz raportu grupy wysokiego szczebla ds. spraw wolności i pluralizmu mediów.

4.7.3 Biorąc pod uwagę specyficzne cechy audiowizualnego rynku europejskiego, rozdrobnionego, posiadającego liczne bariery językowe i kulturowe oraz zanurzonego w szczególnie trudnym kontekście gospodarczym, EKES podkreśla wagę *mediów jako usług publicznych* dla ochrony pluralizmu politycznego oraz promowania różnorodności kulturowej. Sugeruje więc, by Komisja poparła szerszą refleksję nad modelem zarządzania *mediami jako usługami publicznymi* w nowym kontekście konwergencji, biorąc pod uwagę ostatnie wnioski przedstawione przez Radę Europy w tym zakresie.

4.8 Ochrona najmłodszych widzów i wrażliwych widzów

4.8.1 EKES, pamiętając o kulturowym wymiarze mediów oraz ich wpływie na ogół społeczeństwa, jako jeden z największych problemów wskazał ochronę nieletnich oraz innych wrażliwych widzów – zarówno w kontekście mediów audiowizualnych, jak również cyfrowych (internet, sieci społecznościowe, itd.) – w tak ważnych kwestiach, jak prawo do prywatności, ochrona wizerunku oraz inne prawa podstawowe, uznane w europejskiej konwencji praw człowieka, a dzisiaj również w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, we właściwym momencie włączonych do Traktatu. Jeśli konwergencja audiowizualna sprawia, że widz staje się podmiotem mediów (interaktywność), otwiera ona nowe, ogromne możliwości komunikacyjne i informacyjne, lecz nadal potęguje ryzyko dla osób narażonych na nielegalne zachowania (cyberprzestępczość).

4.8.2 Z tego powodu jest to jeden z aspektów, które EKES miał możliwość podkreślać w wielu swoich niedawnych opiniach, zwłaszcza odnośnie do niektórych inicjatyw Komisji, które – choć same w sobie godne pochwały – według Komitetu są zbyt skromne. EKES wskazuje też na konieczność zapewnienia osobom odpowiedzialnym za edukację najmłodszych dostępu do narzędzi do filtrowania treści i odpowiedniej klasyfikacji przedziałów wiekowych.

4.8.3 Stąd Komitet jest przekonany, że w odniesieniu do problematyki ochrony najmłodszych widzów oraz innych wrażliwych widzów w kontekście korzystania z internetu ogólnie, a szczególnie z audiowizualnych społecznych środków przekazu, konieczne jest zagwarantowanie równowagi oraz sprawiedliwej proporcji między podstawowym prawem do wolności słowa a celem interesu publicznego, jakim jest ochrona najmłodszych, niezależnie od nośnika dostępu.

4.8.4 Jednakże należy pamiętać, iż sama Komisja uznała⁽¹⁰⁾, że operatorzy usług telewizji na żądanie nie udzielili konkretnej odpowiedzi ani odnośnie do systemów samo- i współregulacji przeznaczonych do ochrony najmłodszych widzów przed szkodliwymi treściami, ani odnośnie do środków technicznych, które umożliwiają najmłodszym selektywny dostęp do treści z internetu.

4.8.5 Dlatego też będzie to temat, który EKES chciałby przedstawić jako jeden z najważniejszych w zintegrowanej definicji przyszłej polityki Unii Europejskiej odnośnie do treści audiowizualnych i dla którego należy przewidzieć nie tylko środki o charakterze prawnym (regulacja, samoregulacja i współregulacja), lecz także działania w dziedzinie umiejętności korzystania z mediów, informacji, kompetencji medialnych oraz przeszkolenia, nie tylko najmłodszych, ale również ich rodzin i szkół. W tym sensie wnosi, aby Komisja i państwa członkowskie podjęły działania mające na celu zwiększenie korzystania z filtrów treści przez rodziców oraz osoby odpowiedzialne za edukację najmłodszych.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 351 z 15.11.2012, s. 6–11.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 556 final.

4.9 Dostępność

4.9.1 EKES zasadniczo odsyła do swoich opinii dotyczących dostępności ⁽¹¹⁾.

4.9.2 Wskazuje w nich na ogólną potrzebę wzmocnienia dostępności jako podstawowego prawa; jeśli chodzi o usługi audiowizualne i strony www, należy je uznać za rzeczywiste usługi świadczone w interesie ogólnym ⁽¹²⁾.

4.9.3 Niezbędne są więc możliwe do szybkiego zastosowania wymogi prawne w dziedzinie dostępności usług audiowizualnych, aby zapewnić dostęp osobom z różnymi rodzajami trudności i niezdolności do komunikacji.

Takie wymogi powinny opierać się na większej standaryzacji europejskiej nie tylko w odniesieniu do treści audiowizualnych, lecz także dystrybucji sieci, terminali użytkowników i oprogramowania interfejsowego. Konieczne jest zagwarantowanie, by rynek rozwiązań w zakresie dostępności był prawdziwie europejski w celu przyciągnięcia do niego nowych operatorów i zmniejszenia kosztów.

4.10 Tytułem uwagi końcowej EKES ponownie podkreśla potrzebę przyjęcia globalnego i holistycznego podejścia do celu programowego, jakim jest integracja cyfrowa, a Unia oraz państwa członkowskie powinny zagwarantować obywatelom europejskim dostęp do środowiska cyfrowego, zwłaszcza do usług telewizji hybrydowej, poprzez promowanie oraz wspieranie inicjatyw na rzecz ciągłego zdobywania umiejętności i kultury informatycznej ⁽¹³⁾.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 94 z 18.4.2002, s. 9–13; Dz.U. C 117 z 30.4.2004, s. 49–51; Dz.U. C 110 z 9.5.2006, s. 26–32; Dz.U. C 175 z 27.7.2007, s. 91–95; opinia w sprawie dostępności stron internetowych instytucji sektora publicznego (jeszcze nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym) oraz opinia w sprawie dostępności jako prawa człowieka (jeszcze nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym).

⁽¹²⁾ Opinia w sprawie przystępności cen usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (jeszcze nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym).

⁽¹³⁾ Dz.U. C 318 z 29.10.2011, s. 9–18.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie projektu wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2009/71/Euratom ustanawiającą wspólnotowe ramy bezpieczeństwa jądrowego obiektów jądrowych

COM(2013) 343 final

(2013/C 341/21)

Sprawozdawca: **Richard ADAMS**

Dnia 13 czerwca 2013 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 31 i 32 traktatu EURATOM, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

projektu wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2009/71/EURATOM ustanawiającą wspólnotowe ramy bezpieczeństwa jądrowego obiektów jądrowych

COM(2013) 343 final.

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informatycznego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 2 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 160 do 9 – 15 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje przedstawione w dobrym momencie zmiany do dyrektywy o bezpieczeństwie jądrowym, stanowiące rezultat mandatu, jaki Komisja otrzymała od Rady Europejskiej, aby rozważyć i zaproponować konieczne zmiany legislacyjne po katastrofie w Fukushima. Następnie w drodze testów wytrzymałościowych europejskich elektrowni jądrowych rozpoznano dziedziny wymagające uwagi. Bezpieczeństwo jądrowe stanowi dla UE ważną kwestię transgraniczną. Sposób postrzegania tego zagadnienia przez społeczeństwo ma znaczący wpływ na politykę krajową. Obywatele słusznie oczekują sprawdzalnych wysokich standardów i spójności.

1.2 Komitet wyraża zadowolenie z tego, że w omawianym wniosku poruszono kilka kwestii podkreślonych w jego poprzednich opiniach⁽¹⁾ w sprawie bezpieczeństwa jądrowego. Kwestie te to bardziej stanowcze podejście do harmonizacji wśród państw członkowskich, doprecyzowanie obowiązków regulacyjnych, kompetencje i potencjał, niezależność krajowych organów regulacyjnych, a także działania dotyczące gotowości i postępowania w przypadku zdarzeń radiacyjnych na terenie obiektu. W szczególności pochwalamy bardziej stanowcze podejście do ogólnej przejrzystości oraz dążenie do uwzględnienia zobowiązań szczególnych, stanowiących konieczny i potencjalnie skuteczny wkład w wychodzenie naprzeciw obawom społeczeństwa.

1.3 Komitet ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje zdecydowaną poprawę podejścia do krajowej odpowiedzialności w zakresie regulacji, kompetencji, zastosowania oraz niezależności, która powoduje wzmocnienie każdego z tych obszarów i zapewnia mechanizmy wsparcia oraz weryfikacji.

1.4 Rozszerzony artykuł zawierający definicje umożliwi bardziej precyzyjną interpretację i pomoże poprawić egzekwowanie przepisów, przy czym należy dopilnować, aby tekst był zgodny z podawanymi przez WENRA (*Western European Nuclear Regulators Association* (Stowarzyszenie Zachodnioeuropejskich Organów Nadzoru Instalacji Jądrowych)) i MAEA (Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej) równorzędnymi definicjami, a także aktualizowany w miarę potrzeb, w celu zachowania spójności z terminologią międzynarodową.

1.5 Komitet zauważa wzmocnienie przepisów dotyczących gotowości i postępowania w przypadku zdarzeń radiacyjnych na terenie obiektu. Gdy opracowywane obecnie sprawozdanie dotyczące gotowości w przypadku zdarzeń radiacyjnych poza terenem obiektu będzie dostępne, konieczne będą szybkie działania stanowiące odpowiedź na zawarte w nim zalecenia. Dziedzina ta budzi szczególne obawy obywateli UE i wymaga wprowadzenia pilnych i skutecznych środków dodatkowych.

1.6 Przepisy dotyczące informowania społeczeństwa i przejrzystości zostały poprawione, jednak państwa członkowskie powinny być zobowiązane do dopilnowania, aby społeczeństwo oraz organizacje społeczeństwa obywatelskiego były w sposób praktyczny i aktywny wspierane w rozwijaniu – wraz z organem regulacyjnym – procesu uczestnictwa mającego na celu zwiększenie zaangażowania ludności w planowanie, dokonywanie oceny oraz podejmowanie decyzji.

1.7 Komitet docenia szybkie podjęcie przez Komisję działań mających na celu przedstawienie dyrektywy zmieniającej. Zwracamy również uwagę na to, że międzynarodowa analiza wniosków wyciągniętych z awarii w Fukushima ciągle trwa oraz że przegląd realizacji obecnej dyrektywy o bezpieczeństwie jądrowym może przynieść we właściwym czasie kolejne informacje dotyczące bezpieczeństwa. Wszystkie strony są zobowiązane do ciągłego doskonalenia, a doświadczenie pokazuje, że dalsza poprawa bezpieczeństwa jądrowego pozostanie zadaniem ciągłym.

⁽¹⁾ Dz.U. C 306 z 16.12.2009, s. 56–63;
Dz.U. C 218 z 23.7.2011, s. 135–139;
Dz.U. C 44 z 15.2.2013, s. 140–146.

2. Wprowadzenie

2.1 W 2009 r. w swojej opinii w sprawie proponowanych wspólnotowych ram bezpieczeństwa jądowego⁽²⁾ EKES wyraził obawy dotyczące czasu, jaki zajęło rozwinięcie i osiągnięcie wystarczającego konsensusu na potrzeby przedstawienia pierwszej dyrektywy o bezpieczeństwie jądowym (2009/71/ Euratom); w rezolucji Rady z dnia 22 lipca 1975 r. w sprawie technologicznych problemów związanych z bezpieczeństwem jądowym apelowano o stosowne działania i zharmonizowane podejście na szczeblu wspólnotowym. Poprzednio zajęło to 34 lata, jednak teraz wystarczyły cztery, aby przedstawiono obecne zmiany do dyrektywy z 2009 r.

2.2 Kilka powodów wyjaśnia zmianę tempa. Po pierwsze proponowane zmiany stanowią odpowiedź na sprawozdanie dotyczące szeroko zakrojonego programu „testów wytrzymałościowych” przeprowadzonych w Europie w następstwie uderzenia tsunami w elektrownię jądową Fukushima Daiichi w marcu 2011 r. Wydarzenie spowodowało ujawnienie w Japonii szeregu technicznych, eksploatacyjnych i regulacyjnych słabości oraz błędów. Zmiany odzwierciedlają jednak również obawy wyrażane przed 2009 r., których uwzględnienie w pierwotnej dyrektywie było niemożliwe ze względu na opinie wyrażone przez organy regulacyjne, państwa członkowskie oraz sektor przemysłu jądowego. Wydarzenia w Fukushima nie tylko umożliwiły ponowne przywołanie tych obaw, ale miały także znaczny i bezpośredni wpływ na politykę jądową w kilku państwach członkowskich.

2.3 Niniejsza opinia stanowi realizację obowiązku Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, jakim jest wyrażanie opinii i obaw ogólnie pojmowanego społeczeństwa obywatelskiego, który to obowiązek w tym przypadku wzmocniony jest procedurą na mocy art. 31 traktatu EURATOM (w kwestii zdrowia i bezpieczeństwa), w ramach której opinia Komitetu stanowi wymóg priorytetowy. Komitet wyjaśniał już, iż dyrektywy o bezpieczeństwie jądowym obejmują fundamentalne kwestie dotyczące zdrowia pracowników, środowiska oraz bezpieczeństwa publicznego (postępowanie w sytuacjach wyjątkowych), co w UE podlega pod TUE oraz TFUE, w związku z czym kwestia powinna być rozpatrywana w ramach tych traktatów, a nie traktatu EURATOM. Zwiększyłyby to jeszcze bardziej demokratyczną wiarygodność, ponieważ wymagałyby współdecyzji z udziałem Parlamentu Europejskiego.

2.4 Część społeczeństwa nadal wyraża obawy dotyczące 132 reaktorów jądowych eksploatowanych w Europie. Chociaż nastawienie różni się w zależności od państwa członkowskiego, to elektrownie jądowe mogą pozostać źródłem niepokoju, który wzmaga się w znacznym stopniu wydarzenia poza Europą. Wielu obywateli oczekuje zapewnienia w formie, którą mogą zrozumieć i której mogą zaufać, oraz zwraca się do UE, która ma bogate doświadczenia i dobrze znaną reputację, jeżeli chodzi o poprawę i konsolidację w kwestiach bezpieczeństwa publicznego. Wydarzenia w Fukushima w pewnym sensie zasygnalizowały, że promowanie idei *bezwzględного* bezpieczeństwa, co czyniono w Japonii w kontekście technologicznym i instytucjonalnym, nie może być kontynuowane. Wyzwaniem stojącym przed każdym podejściem legislacyjnym jest to, czy może ono stanowić podstawę *relatywnego* podejścia do bezpieczeństwa, które może podtrzymać zaufanie społeczne. Zaufanie takie będzie się opierało częściowo na sposobie postrzegania ryzyka, a częściowo na sile środków zapobiegawczych lub łagodzących. Nie istnieją do tej pory w pełni zharmonizowane

normy bezpieczeństwa dla Europy, a społeczeństwa obawiają się tego, że normy bezpieczeństwa lub ich egzekwowanie w krajach ościennych są na niższym poziomie niż w ich własnym kraju. Zrozumiałe jest, że jedną odpowiedzią na taką różnorodność mógłby być właściwy organ na szczeblu unijnym.

2.5 We wszystkich państwach członkowskich za bezpieczeństwo nuklearne odpowiada operator elektrowni działający w obrębie ram nadzorowanych przez krajowy organ regulacyjny. Wydarzenia w Fukushima wywołały pytania o szereg kwestii związanych z projektowaniem elektrowni oraz działaniami obronnymi, wysiłkami na rzecz łagodzenia skutków zdarzeń, postępowaniem w przypadku zdarzeń radiacyjnych, przekazywaniem informacji, błędami spowodowanymi przez człowieka, rządzeniem, przejrzystością oraz nadzorem regulacyjnym. Wpływ określonej liczby wymienionych kwestii, które mogą mieć zastosowanie w przypadku europejskich elektrowni jądowych i ich bezpieczeństwa, poruszono w ramach procesu testów wytrzymałościowych i uwzględniono w opracowanych na ich podstawie sprawozdaniach.

2.6 Bezpieczeństwo jądowe to kwestia transgraniczna, a UE podjęła działania w tej dziedzinie, ponieważ międzynarodowe normy bezpieczeństwa oraz konwencje regulujące bezpieczeństwo jądowe nie są prawnie wiążące lub nie są bezpośrednio prawnie egzekwowalne. Obecne propozycje zmian stanowią rezultat mandatu udzielonego Komisji przez Radę Europejską w celu dokonania przeglądu obowiązujących ram prawnych i regulacyjnych oraz zaproponowania koniecznych ulepszeń.

3. Podsumowanie wniosku Komisji

3.1 Wniosek stanowi przegląd obowiązujących ram prawnych i regulacyjnych dotyczących bezpieczeństwa jądowego, które mają na celu zagwarantowanie spójnych i wysokich norm bezpieczeństwa jądowego i nadzoru. W świetle testów wytrzymałościowych i wniosków wyciągniętych z wydarzeń w Fukushima – w niektórych względach i tam, gdzie jest to możliwe – proponuje się dostosowanie ram bezpieczeństwa jądowego UE do najnowszych norm technicznych oraz wymaga się większej przejrzystości.

3.2 Uprawnienia i niezależność krajowych organów regulacyjnych byłyby większe, a same organy – wspierane przez ekspertów i zasoby – odgrywałyby większą rolę. Wymagano by, aby wraz z operatorami elektrowni opracowywały i publikowały one strategię na potrzeby informowania społeczeństwa, zwłaszcza w razie wypadków, ale również przy normalnej eksploatacji. Obywatele mogliby uczestniczyć w większym stopniu w udzielaniu zezwoleń elektrowniom jądowym.

3.3 Lokalizacja, projekt, budowa, odbiór, eksploatacja i wycofanie z eksploatacji elektrowni jądowych będą podlegały nowemu celom w zakresie bezpieczeństwa, a jednocześnie wprowadzony zostałby obejmujący całą UE system przeglądów zewnętrznych obiektów jądowych przeprowadzanych co sześć lat, czego wynikiem byłoby opracowanie technicznych wytycznych na potrzeby poprawy bezpieczeństwa jądowego.

3.4 Nowe elektrownie jądowe powinny być projektowane w taki sposób, aby uszkodzenie rdzenia reaktora nie mogło nieść konsekwencji poza elektrownią oraz aby w każdej elektrowni funkcjonowało właściwie chronione centrum reagowania na zdarzenia radiacyjne oraz obowiązywały precyzyjne wytyczne dotyczące zarządzania w razie wypadku.

(2) Dz.U. C 306 z 16.12.2009, s. 56–63.

4. Uwagi ogólne

4.1 EKES uważnie śledził debatę na temat bezpieczeństwa jądrowego, proces testów wytrzymałościowych oraz idące za tym zmiany. W swojej opinii „Sprawozdanie końcowe w sprawie nuklearnych testów wytrzymałościowych”⁽³⁾ EKES wezwał do ambitnego przeglądu dyrektywy z 2009 r. Również Komisja Europejska wyraźnie określiła swoje własne ambicje dotyczące dyrektywy w sprawozdaniu dotyczącym testów wytrzymałościowych⁽⁴⁾. Zidentyfikowała ona cztery obszary, w których zmiany dyrektywy o bezpieczeństwie jądrowym są konieczne:

- procedury i ramy bezpieczeństwa;
- rola i środki organów regulacyjnych ds. bezpieczeństwa jądrowego;
- otwartość i przejrzystość;
- monitorowanie i weryfikacja.

Krótką ocenę dotyczącą celów określonych pod wymienionymi czterema nagłówkami zamieszczono w punkcie 6.

4.2 W obecnym wniosku wyszczególniono ponad 90 zmian do istniejącej dyrektywy, z czego niektóre to zmiany o istotnej długości i treści. Obszerne motywy dyrektywy stanowią interpretacyjne wytyczne dotyczące uzasadnienia i praktycznych aspektów realizacji, przy czym należy zauważyć, że to artykuły dyrektywy stanowią treść merytoryczną, do której nawiązują niniejsza opinia.

4.3 EKES zauważa, że stosowane w tekście sformułowanie „racjonalnie osiągalne”, chociaż obszernie zdefiniowane, może prowadzić do przywiązywania nieuzasadnionej wagi do rozważań gospodarczych lub politycznych. Alternatywnym rozwiązaniem byłoby stosowanie – w zależności od przypadku – „najlepszej dostępnej technologii (BAT)” oraz „najlepszej praktyki regulacyjnej (BRP)”, przy czym wywarłoby to istotne skutki na koszty.

4.4 EKES zauważa, że chociaż Komisja stwierdza, że dyrektywy powinny zapewniać projektowanie nowych elektrowni jądrowych w taki sposób, aby uszkodzenie rdzenia reaktora nie mogło mieć konsekwencji poza elektrownią, obecna opinia techniczno-naukowa sugeruje, że nie można postawić tak daleko idącego postulatu i praktycznie niemożliwe jest pełne wyeliminowanie skutków w obszarze poza terenem obiektu.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 Pierwotna dyrektywa zostanie wzmocniona, rozszerzona i doprecyzowana dyrektywą zmieniającą, w której znajdują się odpowiedzi na szereg obaw istotnych z perspektywy zapewnienia społeczeństwa o bezpieczeństwie. W szczególności Komitet z zadowoleniem przyjmuje:

- rozszerzenie i doprecyzowanie art. 3 zawierającego definicję pojęć, szczególnie w miejscach potencjalnie budzących wątpliwości (Na przykład jaśniejsze definicje pojęć, takich jak „praktyczne wykluczenie”, likwidują wiele potencjalnych dwuznaczności i zwiększają zaufanie publiczne w kwestii spójnego podejścia. Tym niemniej należy dopilnować, aby tam, gdzie równorzędne definicje są zapewniane przez MAEA i WENRA, terminologia była spójna i aktualizowana w miarę potrzeb.);
- szczegółowy wymóg, aby ustalenia dotyczące bezpieczeństwa obejmowały wszystkie etapy cyklu życia obiektów jądrowych (art. 4 ust. 1 lit. a);
- utrzymanie zasady prawnej niezależności krajowych organów regulacyjnych oraz ich znaczne wzmocnienie poprzez uwzględnienie konkretnych odniesień do niezależności od interesów politycznych, zapewnienie właściwego, autonomicznie zarządzanego budżetu oraz odpowiednich zasobów eksperckich (art. 5 ust. 2), jak również jaśniejsze określenie uprawnień (art. 5 ust. 3);
- konkretne uwzględnienie weryfikacji wymogów w zakresie „zabezpieczenia wielostopniowego” wsparte jasną definicją (art. 6 ust. 3);
- wymóg dotyczący obowiązku przedłożenia przez ubiegających się o zezwolenie szczegółowego potwierdzenia bezpieczeństwa współmiernego do skali zagrożenia (art. 6 ust. 4 lit. a);
- rozszerzenie na podwykonawców wymogu dotyczącego utrzymania rozległych kompetencji w związku z bezpieczeństwem (art. 6 ust. 5);
- uwzględnienie ustaleń dotyczących gotowości i postępowania w przypadku zdarzeń radiacyjnych na terenie obiektu (art. 7).

5.2 EKES pochwała zmianę nazwy i rozszerzenie art. 8, który w obecnym kształcie dotyczy przejrzystości, oraz dodanie nowej Sekcji 2, określającej rozszerzone Zobowiązania szczególne. Art. 8 uprzednio zatytułowany „Informowanie ludności” miał bardzo ograniczony zakres. Wraz z art. 8 lit. a)–f) oraz rozszerzonymi definicjami w art. 3 stanowi obecnie 50 % tekstu zmienionej dyrektywy. Przepisy te powinny wzmocnić egzekwowanie prawa, choć niektóre kwestie pozostają nadal otwarte na rozbieżne interpretacje. Szczególnie cieszą zaproponowane obszerne nowe przepisy, które mogą stanowić znaczący krok w kierunku odpowiadania na zrozumiałe obawy obywateli. Należy wśród nich podkreślić:

- obowiązek stworzenia i stosowania strategii przejrzystości obejmującej wszystkie ewentualne scenariusze (art. 8 ust. 1);

⁽³⁾ Dz.U. C 44 z 15.2.2013, s. 140–146.

⁽⁴⁾ COM(2012) 571 final.

- nacisk na przekazywanie informacji w odniesieniu do zobowiązań międzynarodowych. (art. 8 ust. 3); chociaż nie wspomniano o tym w tekście dyrektywy, w preambule zaznaczono, że spotkania ekspertów, w których uczestniczył EKES, potwierdziły bardzo ważną rolę społeczeństwa w procedurach podejmowania decyzji oraz odpowiedniość zastosowania postanowień konwencji z Aarhus;
- silne wsparcie dla bardziej rygorystycznych celów bezpieczeństwa i metodyki (art. 8a lit. a)–c));
- rozwój wymogów (w związku z art. 7) dotyczących gotowości i postępowania w przypadku zdarzeń radiacyjnych na terenie obiektu (art. 8d);
- rozwinięcie i rozszerzenie wymogów dotyczących międzynarodowych przeglądów zewnętrznych (art. 8e).

5.3 EKES zauważa, że ważne zagadnienie, jakim jest gotowość w przypadku zdarzeń radiacyjnych poza terenem obiektu oraz komunikacja w sytuacji kryzysowej, nie jest poruszone w tej dyrektywie, ale stanowi przedmiot prowadzonego obecnie przeglądu oraz sprawozdania z zaleceniami, które ma zostać przedstawione do końca 2013 r. Wszelkie niezbędne działania w związku z zaleceniami powinny zostać podjęte w trybie pilnym.

5.4 Kwestia ochrony obiektów jądrowych przed atakami terrorystycznymi została poruszona oddzielnie, równoległe do programu testów wytrzymałościowych, oraz uwzględniona w sprawozdaniu przedłożonym Radzie Europejskiej w 2012 r. Państwa członkowskie postrzegają środki bezpieczeństwa za kwestię niezawisłych kompetencji pozostających poza zakresem dyrektywy o bezpieczeństwie jądrowym. Można zauważyć, że organ regulacyjny ds. bezpieczeństwa jądrowego w Japonii, dokonując analizy wydarzeń z Fukushima, podjął decyzję o zwróceniu się do wszystkich elektrowni jądrowych o podjęcie właściwych środków mających na celu zagwarantowanie, że elektrownie są zabezpieczone przed możliwością ataków terrorystycznych.

5.5 W pewnym stopniu dyrektywa rozszerza wymogi legislacyjne. Ważne jest to, iż nowe wymogi są niezbędne, proporcjonalne i służą celowi zapewnienia bezpieczeństwa publicznego. EKES jest zdania, że w dyrektywie zmieniającej osiągnięto właściwą równowagę.

6. Czy wniosek wyeliminuje słabości obecnej dyrektywy?

6.1 Różnice występujące nadal między poszczególnymi państwami członkowskimi skutkują brakiem spójnego podejścia do bezpieczeństwa jądrowego. Zostało to uznane (przez Komisję) za jeden z głównych rozpoznanych problemów, który można naprawić dzięki ramom legislacyjnym. Podkreśla się brak skodyfikowanych unijnych mechanizmów umożliwiających uzgodnienie norm technicznych i sposobów prowadzenia przeglądów bezpieczeństwa. Zmieniający art. 8f ustanawia taki mechanizm, przy czym EKES uważa, że zwrot „państwa członkowskie, przy wsparciu ze strony właściwych organów regulacyjnych, wspólnie opracowują i ustalają wytyczne” nie jest precyzyjny i wskazuje, że rozwiązanie w tej kwestii jest niedostateczne. Skuteczność tego podejścia powinna być zatem poddawana przeglądom, a w razie zaistnienia poważnych wątpliwości należy rozważyć powołanie unij-

nego organu regulacyjnego ds. bezpieczeństwa jądrowego. Podejście takie mogłoby przynieść istotne korzyści pod względem dostępu do umiejętności i zasobów mniejszym państwom członkowskim.

6.2 Kwestie dotyczące niezależności krajowych organów regulacyjnych, podziału obowiązków, braku koordynacji, odpowiedniego finansowania oraz określenia kompetencji to obszary wymagające uwzględnienia. Zmieniający art. 5 zapewnia dużo konkretniejsze wymogi legislacyjne wobec państw członkowskich. Powinien to być istotny krok naprzód w rozwiązywaniu tych problemów. Niemniej jednak istnieje potrzeba pilnego zweryfikowania niezależności oraz kompetencji krajowych organów regulacyjnych, na co zwróciła szczególną uwagę Komisja w swoim sprawozdaniu. Weryfikacja ta powinna być postrzegana jako zwiększająca, a nienaruszająca, niezależność krajowych organów regulacyjnych i nie powinna być ograniczona do przeprowadzanej raz na dziesięć lat samooceny uzupełnianej dodatkowo międzynarodowym przeglądem zewnętrznym. EKES proponuje, aby oceny oraz przeglądu zewnętrznego dokonać we wszystkich państwach członkowskich nie później niż do końca 2018 r. i aby następnie były one przeprowadzane co sześć lat.

6.3 W chwili obecnej mechanizmy monitorowania i weryfikacji na szczeblu unijnym są ograniczone do przeglądu zewnętrznego krajowych ram dotyczących bezpieczeństwa jądrowego oraz właściwych organów regulacyjnych. W rozdziale 2a dyrektywy zmieniającej znacznie rozszerzony zostaje zakres międzynarodowych przeglądów zewnętrznych, co stanowi zadowalający postęp. Niemniej harmonogram prowadzonych raz na sześć lat przeglądów „jednego konkretnego aspektu lub kilku takich aspektów” zdaje się dopuszczać sytuację, w której niektóre dziedziny pozostaną niezbadane w sposób szczegółowy przez dziesięciolecie. Komitet proponuje zatem, aby równoległe do procesu przeglądu Konwencji o bezpieczeństwie jądrowym, który ma miejsce raz na trzy lata, prowadzić przeglądy tematyczne. Ponadto, w ramach zobowiązania do przejrzystości w dyskusję na temat tego, które konkretne zagadnienia stanowią przedmiot przeglądu, powinno być zaangażowane społeczeństwo.

6.4 W dyrektywie zmieniającej położono dużo większy nacisk na informowanie społeczeństwa oraz przejrzystość, zamieszczając szczegółowe wymogi, które w niektórych przypadkach zastąpiły te o charakterze ogólnym. Tym niemniej w praktyce czasem bardzo ciężko jest osobom indywidualnym lub organizacjom społeczeństwa obywatelskiego zaangażować się w konsultacje społeczne i mechanizmy informacyjne. Skuteczność uczestnictwa społecznego została dostrzeżona podczas dwóch spotkań zorganizowanych przez ENSREG w związku z testami wytrzymałościowymi. EKES proponuje, aby państwa członkowskie były zobowiązane do zapewnienia wspierania społeczeństwa oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego w rozwijaniu – wraz z organem regulacyjnym – procesu uczestnictwa mającego na celu zaangażowanie społeczeństwa w planowanie, dokonywanie oceny oraz podejmowanie decyzji, a także prowadzenie konsultacji społecznych w tym zakresie. Powinno to mieć zastosowanie również w odniesieniu do formalnego lub faktycznego przedłużenia cyklu życia elektrowni. Ustanowione procesy, takie jak model RISCOM w odniesieniu do przejrzystości (http://www.karita.se/our_approach/riscom_model.php), mogłyby – jeśli będą realizowane niezależnie – stanowić skuteczne narzędzia.

6.5 Rozumienie elementów składowych kompleksowego podejścia do bezpieczeństwa jądrowego nieustannie rośnie. Czynniki etyczne, społeczno-ekonomiczne oraz psychologiczne zyskały na znaczeniu w okresie intensywnej debaty prowadzonej w następstwie katastrofy w Fukushima. Komitet uważa, że na takiej analizie, szczególnie w okresie przejściowym i charakteryzującym się globalnymi naciskami, mogą skorzystać również pozostałe dziedziny wytwarzania i wykorzystywania energii.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego niektóre rozporządzenia w obszarze rybołówstwa i zdrowia zwierząt ze względu na zmianę statusu Majotty względem Unii Europejskiej

COM(2013) 417 final – 2013/0191 (COD)

oraz

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej niektóre dyrektywy w obszarze środowiska, rolnictwa, polityki społecznej i zdrowia publicznego ze względu na zmianę statusu Majotty względem Unii Europejskiej

COM(2013) 418 final – 2013/0192 (COD)

(2013/C 341/22)

Parlament Europejski, w dniu 1 lipca 2013 r., oraz Rada, w dniu 27 czerwca i 16 lipca 2013 r., postanowiły, zgodnie z art. 43 ust. 2, art. 141, art. 153 ust. 2, art. 168 i art. 192 ust. 1 TFUE, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego niektóre rozporządzenia w obszarze rybołówstwa i zdrowia zwierząt ze względu na zmianę statusu Majotty względem Unii Europejskiej

COM(2013) 417 final – 2013/0191 COD

oraz

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej niektóre dyrektywy w obszarze środowiska, rolnictwa, polityki społecznej i zdrowia publicznego ze względu na zmianę statusu Majotty względem Unii Europejskiej

COM(2013) 418 final – 2013/0192 COD.

Uznawszy, że treść wniosków jest zadowalająca i nie wymaga żadnego komentarza ze strony EKES-u, na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z dnia 18 września) Komitet stosunkiem głosów 170 do 6 – 12 osób wstrzymało się od głosu – postanowił wydać pozytywną opinię na temat proponowanego tekstu.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego (wersja przekształcona)

COM(2013) 311 final – 2013/0162 (COD)

(2013/C 341/23)

Rada, w dniu 24 czerwca 2013 r., oraz Parlament Europejski, w dniu 10 czerwca 2013 r., postanowiły, zgodnie z art. 114 i 304 TFUE, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego (wersja przekształcona)

COM(2013) 311 final – 2013/0162 (COD)

Uznawszy, że treść wniosku jest zadowalająca, na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września) Komitet 192 głosami – 10 osób wstrzymało się od głosu – postanowił wydać pozytywną opinię na temat proponowanego tekstu.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

2013/C 341/14	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie zielonej księgi w sprawie europejskiej strategii dotyczącej odpadów z tworzyw sztucznych COM(2013) 123 <i>final</i>	59
2013/C 341/15	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej ramy planowania przestrzennego obszarów morskich oraz zintegrowanego zarządzania strefą przybrzeżną COM(2013) 133 <i>final</i> – 2013/0074 (COD)	67
2013/C 341/16	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego niektóre przepisy przejściowe w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr [...] [RD] w zakresie środków i ich rozdziału w odniesieniu do roku 2014 r. i zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 i rozporządzenia (UE) nr [...] [DP], (UE) nr [...] [HZ] i (UE) nr [...] [sCMO] w zakresie ich stosowania w roku 2014 COM(2013) 226 <i>final</i> – 2013/0117 (COD)	71
2013/C 341/17	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zmiany rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 w odniesieniu do niektórych przepisów dotyczących zarządzania finansowego dla niektórych państw członkowskich doświadczających poważnych trudności w zakresie ich stabilności finansowej lub nimi zagrożonych COM(2013) 428 <i>final</i> – 2013/0200 (COD)	75
2013/C 341/18	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Plan działania na rzecz strategii morskiej w obszarze Oceanu Atlantyckiego – realizacja inteligentnego i zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu” COM(2013) 279 <i>final</i>	77
2013/C 341/19	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie przyszłości wychwytywania i składowania dwutlenku węgla w Europie COM(2013) 180 <i>final</i>	82
2013/C 341/20	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie „Przygotowanie do nadejścia w pełni zintegrowanych mediów audiowizualnych: wzrost gospodarczy, twórczość i wartości (zielona księga)” COM(2013) 231 <i>final</i>	87
2013/C 341/21	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie projektu wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2009/71/Euratom ustanawiającą wspólnotowe ramy bezpieczeństwa jądrowego obiektów jądrowych COM(2013) 343 <i>final</i>	92
2013/C 341/22	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego niektóre rozporządzenia w obszarze rybołówstwa i zdrowia zwierząt ze względu na zmianę statusu Majotty względem Unii Europejskiej COM(2013) 417 <i>final</i> – 2013/0191 (COD) oraz wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej niektóre dyrektywy w obszarze środowiska, rolnictwa, polityki społecznej i zdrowia publicznego ze względu na zmianę statusu Majotty względem Unii Europejskiej COM(2013) 418 <i>final</i> – 2013/0192 (COD)	97
2013/C 341/23	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego (wersja przekształcona) COM(2013) 311 <i>final</i> – 2013/0162 (COD)	98

Portal EUR-Lex (<http://new.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 i aktów przygotowawczych.

Dodatkowe informacje o Unii Europejskiej znajdują się na stronie: <http://europa.eu>



Urząd Publikacji Unii Europejskiej
2985 Luksemburg
LUKSEMBURG

PL